



Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Zaragoza

ANÁLISIS DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR



FILOSOFÍA
Y LETRAS

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN PSICOLOGÍA

P r e s e n t a

MARIA DEL CARMEN JUAREZ TREJO

ESTE LIBRO
P. SALE DE
LA BIBLIOTECA

México, D. F.

1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Expresamos nuestro agradecimiento al Dr. Víctor A. Arredondo por sus valiosas aportaciones que hicieron posible la realización del presente -- trabajo.



I N D I C E

PROLOGO.....	1
I. INTRODUCCION.. ..	2
I.A. Situación de la Educación no Planificada....	6
I.B. La Planeación de la Educación....	17
I.C. El Sector Educativo como Sistema...	25
II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANEACION EDUCACIONAL EN MEXICO.	32
II.A. Antecedentes Históricos de la Planeación de la Educación Superior en México..	46
III. PLANEACION NACIONAL DE LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO.	51
III.A. Plan Nacional de Educación Superior..	57
III.B. Plan de Trabajo de la CONPES y de los CORPES para 1979.....	62
III.C. Metodología para un Diagnóstico de la Planeación Institucional...	65
III.D. Proyecto Indicativo del Modelo de Unidad Institucional de Planeación.....	68
III.E. Comisión Estatal para la Coordinación de la Educación Superior.....	75
III.F. Plan de Trabajo para 1980.....	83
III.G. Estado Actual del Plan Nacional de Educación Superior y Prospectivas.....	91



IV.	ANALISIS DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR.....	99
IV.I.A.	Plan Nacional de Educación Superior.....	99
IV.I.B.	Plan de Trabajo de la CONPES y de los CORPES para 1979...	105
IV.I.C.	Metodología para un Diagnóstico de la Planeación Institucional.....	109
IV.I.D.	Establecimiento de las Unidades Institucionales de Planeación.....	111
IV.I.E.	Coordinación Estatal para la Planeación de la Educación Superior.....	113
IV.I.F.	Plan de Trabajo para 1980.....	115
IV.I.G.	Estado Actual del Plan Nacional de Educación Superior y prospectivas.....	118
IV.2.	Análisis de la Coherencia entre Documentos..	121
IV.3.	Algunas Consideraciones Técnicas sobre el Plan Nacional de Educación Superior.....	128
V.	CONCLUSIONES,.....	146
VI.	ANEXOS.	154
VI.A.	Anexo No. 1. Políticas Generales de la Educación Superior,...	154
VI.B.	Anexo No. 2 Programas Nacionales.....	162
VI.C.	Anexo No. 3 Objetivos de la Educación Superior	166
VII.	BIBLIOGRAFIA.....	168

P R O L O G O

El presente trabajo tiene como objetivo hacer - una evaluación de las acciones de planeación emprendidas - dentro del Plan Nacional de Educación Superior.

Con el propósito de conformar el marco de refe- rencia de este trabajo, se procede a realizar un análisis de los antecedentes históricos de la planeación educativa en México. Asimismo, se revisan algunos principios rela- cionados al concepto de planeación, situándolo en las con- diciones concretas del desarrollo económico, social y cul- tural del país.

A través del análisis de los documentos compren- didos en el Plan Nacional de Educación Superior, se pre- tende resaltar los elementos que apoyan la factibilidad - de un plan de esta magnitud; a la vez, señalar aquellos - aspectos que necesitan atención especial. Para tal efec- to, se procede al análisis de la coherencia interna de ca- da uno de los documentos producidos, y después, al análi- sis de la coherencia entre dichos documentos. En dicho - análisis, se consideran aspectos tales como la congruen- cia entre las políticas generales y las acciones propues- tas, la secuenciación de actividades, la utilización de - métodos y técnicas, y la relevancia de los factores inter- nos y externos que requieren ser considerados en el proce- so de planeación.

Finalmente, se presentan algunas recomendacio- nes técnicas y metodológicas que se considera podrían me- jorar en alguna medida, el diseño, implementación y eva- luación de los programas del plan.

I. INTRODUCCION

En México se han realizado diversos intentos de planeación educativa. Sin embargo, muy pocos han llegado a cristalizar en cambios substanciales en la educación. -- En general, dichos intentos se caracterizan por ser un -- conjunto de acciones aisladas sin la suficiente fundamentación y continuidad.

La importancia del Plan Nacional de Educación -- Superior, reside precisamente, en representar uno de los intentos más sistemáticos, de planeación que hasta la fecha se hayan realizado.

El sistema de educación superior en el país, -- exhibe una serie de características particulares. En primer lugar, este nivel educativo a pesar de formar parte -- del sistema total de educación, se ha distinguido por un grado mayor de autonomía desarrollándose al margen de los ciclos educativos que le preceden. Por otra parte, el -- sistema nacional de educación superior es el nivel que es tá más estrechamente vinculado con el desarrollo económico, social y cultural del país. Aún cuando las institu-- ciones de enseñanza superior coinciden en la realización de estas funciones, la falta de un plan rector ha obstacu-- lizado la integración de los esfuerzos de desarrollo ha-- cia metas y objetivos comunes.

Con el propósito de regular y optimizar el funcionamiento interno del sistema, y asegurar la pertinencia de sus productos con relación a las demandas del con-

texto social, el Plan Nacional de Educación Superior, propone un conjunto de políticas generales que, a través de un sistema de planeación a nivel nacional, permite la integración coherente de todas las instituciones de educación superior en el país.

La magnitud de un plan de esta naturaleza, requiere, sin embargo, de grandes esfuerzos técnicos, organizacionales y de recursos; razón por la cuál, se considera que los objetivos que aquí se plantean pueden contribuir potencialmente al fortalecimiento de la infraestructura de planeación necesaria para su realización.

En tal sentido, los objetivos del presente trabajo de tesis son: evaluar las acciones de planeación comprendidas en dicho plan; resaltar los aspectos técnicos y metodológicos requeridos para su realización; señalar -- aquellos aspectos que han sido descuidados y por tanto limitan el logro de mejores resultados; y por último hacer algunas indicaciones que podrían mejorar el diseño, implementación y evaluación de los programas a emprender.

En la actualidad es cada vez más evidente la necesidad de contar con una metodología que permita el análisis y resolución de los complejos problemas educacionales que afectan la eficiencia total del sistema. La planeación educativa, concebida como una actividad multidisciplinaria que requiere de una vasta gama de niveles de análisis e información, se perfila como un instrumento de gran utilidad en el desarrollo de sistemas educativos.

El psicólogo, como profesional de la conducta y con una metodología sistemática de trabajo, está en posibilidad de incidir en el estudio y resolución de problemas de gran magnitud en el área de la educación. Tal es

así, que el desarrollo de la ciencia de la psicología ha permitido abarcar niveles de análisis cada vez más complejos. En la educación, su intervención se sitúa desde el diseño de objetivos de enseñanza y sistemas instruccionales, pasando por el manejo de contingencias en el ámbito escolar, hasta la planeación institucional o a nivel de macrosistema.

La actividad profesional del psicólogo ya no se puede restringir sólo al estudio de problemas individuales o de grupo. En realidad su actividad se halla relacionada necesariamente con los problemas y necesidades del contexto social.

La formación del psicólogo debe proporcionarle, por tanto, herramientas de análisis que le permitan ubicar las diferentes dimensiones de un plan educacional dado. A su vez debe capacitarlo para diseñar, aplicar y evaluar acciones educativas estrechamente vinculadas con las características del educando en relación a su medio ambiente, de los recursos disponibles y de los avances en la tecnología aplicada al proceso de desarrollo instruccional y al contenido educacional; ya que en esa medida el psicólogo podrá participar exitosamente en la solución integral de los diversos problemas del sector educativo. Desde esta perspectiva, el psicólogo podría estar en posibilidad de ubicar su práctica profesional dentro de un marco de carácter interdisciplinario, haciendo posible el enriquecimiento y la complementariedad del trabajo de desarrollo social que se realiza en diferentes áreas. Asimismo, a través de su propio trabajo, el psicólogo puede ampliar sus niveles de intervención, cumpliendo el doble propósito de impulsar el desarrollo de la ciencia y -

la investigación, y comprometerse con la solución y satisfacción de las necesidades reales del país.

Dentro de estos lineamientos generales se considera que uno de los aspectos importantes de este trabajo, es el de hacer patente la necesidad de vincular la actividad del psicólogo con la planeación educativa.

Si bien los límites del presente análisis se — ubican en un nivel formal, es decir, no se traducen en — programas concretos dentro del Plan Nacional de Educación Superior, el hecho de poner en relieve algunos aspectos — de la dinámica del proceso puede contribuir a mejorar su efectividad.

Es importante también hacer notar que la educación superior y las políticas que sustentan su desarrollo se encuentran estrechamente vinculadas a las relaciones — económicas y políticas predominantes en la estructura social de México. Por esta razón, estudiar un proyecto educativo de la naturaleza del Plan Nacional de Educación Superior, conlleva a considerar su filosofía y propósitos — con relación a los factores históricos y sociales que condicionaron su elaboración. En este sentido, es necesario tomar en cuenta que la implementación de dicho plan está — sujeto a las restricciones impuestas por las características políticas, económicas y sociales del país. Sin embargo, el conocimiento de tales limitaciones debe propiciar — la formulación de planes y proyectos que respondan en forma realista a la problemática educativa de México.

I.A. SITUACION DE LA EDUCACION NO PLANIFICADA

En la actualidad son cada vez más complejos e interdependientes los problemas y necesidades que se le plantean a la educación. Sin embargo, la falta de un proceso de planeación limita severamente la capacidad del sistema educativo para desempeñar con efectividad el papel que socialmente se le ha asignado.

Lo anterior es de particular importancia en países que intentan superar su estancamiento político, económico y social. La educación en estos países, puede ser un componente importante del crecimiento nacional, si su desarrollo se integra equilibradamente con el de todos los sectores de la sociedad.

En México, de acuerdo a lo establecido en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Educación, las funciones del Sistema Nacional de Educación son cuatro: la académica, la política, la económica y la distributiva (Guzmán, 1977),

Con relación a su función académica, la Ley establece, entre otras cosas, que la educación debe orientarse al desarrollo multilateral de las capacidades humanas, al acrecentamiento del acervo cultural de la nación, haciéndolo accesible a la colectividad y al impulso del desarrollo de la investigación, la creación artística y la difusión de la cultura.

La función económica de la educación debe prever un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, a

la vez de fomentar el desarrollo de una ciencia y tecnología propia. Asimismo, se enfatiza que la educación debe vincularse estrechamente con la estructura productiva del país y propiciar que el educando se prepare para el trabajo socialmente útil.

En lo que toca a su función distributiva, la educación debe permitir la distribución equitativa de sus bienes y servicios en todos los sectores de la población. Evitando de esta forma, la concentración de la riqueza en ciertos estratos de la sociedad que impide el acceso de las mayorías a mejores niveles de vida y bienestar.

Por último, la función sociopolítica de la educación, debe orientarse a fomentar una actitud que fortalezca la democracia, la justicia, la responsabilidad y el compromiso con el cambio social.

A nivel formal, las funciones de la educación, a través de sus enunciados escuetos, pretenden contribuir al desarrollo integral de México. Sin embargo, el funcionamiento real del sistema, demuestra que éstas sólo se han cumplido en forma parcial.

Tradicionalmente, las escuelas y universidades han desarrollado y extendido sus servicios educativos en forma aislada. Esta desvinculación ha sido evidente tanto en las instituciones educativas de un mismo nivel, como entre los diferentes niveles que en su conjunto conforman el Sistema Nacional de Educación.

En el nivel preescolar, por ejemplo, no se ha establecido una política educativa que fije prioridades de acuerdo a las necesidades de las mayorías menos favore

cidas en cada región o estado. Se estima que la población de niños comprendidos entre los cero y los tres años de edad que recibe algún tipo de educación no sobrepasa el 0.5% del total de la población. Además de esta desproporción entre la demanda y la oferta educativa, debe considerarse que el 72% de la población atendida se halla en el Distrito Federal y el 28% restante en algunas de las entidades federativas (Guzman, 1979).

La educación primaria, por otra parte, ha tenido un considerable crecimiento en el país. Sin embargo, aún hay regiones donde casi el 20% no tiene acceso a la educación básica, lo cual significa que aproximadamente cerca de dos millones de niños se quedan fuera del sistema educativo. Por otra parte, la extensión de los servicios educativos no ha sido acompañada por una mejoría en la eficiencia interna del sistema. El aprovechamiento real de los alumnos, indicador más directo del logro académico, es difícil de conocer. Las calificaciones de los alumnos no se publican y a cada maestro se le deja en libertad para elaborar sus propios instrumentos de evaluación, lo cuál, impide la comparación de unas escuelas con otras, y de un ciclo con otro (Izquierdo, 1979).

La satisfacción a la demanda de educación secundaria, también ha aumentado significativamente en los últimos años. En 1970 el índice de atención era de 29.7% y en 1976 de 42.4%. Este crecimiento, sin embargo, no se registró equilibradamente en todas las regiones del país. De hecho, la distribución de la matrícula está sumamente concentrada en cuatro estados: Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León y Jalisco. Dichos estados absorben el 48.3% de la matrícula total. A esta desigualdad debe sumarse los problemas y deficiencias que afectan -

a todo el ciclo de la educación media básica. La enseñanza secundaria, en lo que va del siglo, ha experimentado diez reformas en sus planes y programas de estudio, las cuales por lo general se han efectuado sin experimentación sistemática, y sin una base sólida pedagógica y de proyección hacia la satisfacción de las necesidades de los estudiantes con relación a las condiciones geográficas y económicas de las diferentes regiones del país (Ochoa, 1976).

En la educación media superior, el incremento absoluto en el nivel de atención a la demanda potencial fue del 7.3% durante el período comprendido entre 1971 y 1976. La matrícula en el ciclo 1971-1976 representaba el 86.8% de la demanda potencial, y en 1975-1976 el 97.2% de la misma. Esto significa que la mayoría de los egresados de la escuela secundaria pueden ingresar a la educación media superior. No obstante, la atención a la demanda no va a la par con la eficiencia terminal cuantitativa de este ciclo escolar. Durante el período 1970-1976 abandonaron los estudios 220,580 alumnos, por lo que el índice de desperdicio escolar aumentó del 44 al 56%. Por otra parte, han sido evidentes ciertos defectos en la eficiencia interna de este nivel educativo. En general, en la contratación de personal docente se da preferencia a profesionistas especializados en alguna licenciatura o a pasantes que carecen de una preparación pedagógica específica. Por otra parte, en algunas instituciones se le ha dado la debida importancia a la revisión y actualización de los planes y programas de estudio. Otras, sin embargo, han descuidado esta actividad a causa de la heterogeneidad en los tipos de enseñanza y a la diversidad de dependencias administrativas (Ochoa, 1976).

Por último, el Sistema de Educación Superior, - creció más durante el período de 1970 a 1976 que en otros anteriores. Este crecimiento se debió fundamentalmente a la expansión de los niveles educativos precedentes en sexenios anteriores, y a la política de expansión de este nivel en el sexenio 1970-1976. De esta forma se ha registrado una mayor atención a la demanda social, ya que de 5.9% pasó a 9.6%, y a la demanda potencial que en 1970-1971 era de 77.6% y en 1975-1976 llegó al 88%. Asimismo hubo un aumento considerable en la matrícula, ya que de 252,236 alumnos en 1970-1971 pasó a 501,250 en 1975-1976, lo que representa un incremento del 98.7% en estudios de licenciatura.

Con relación a los estudios de posgrado, aumentó de 6,345 a 18,944 alumnos, lo que representa un incremento del 198.6%. En este nivel la eficiencia interna — tampoco corresponde a su crecimiento cuantitativo. Por una parte, la falta de un plan nacional de formación docente, ha hecho necesaria la improvisación de una gran cantidad de profesores, generalmente pasantes o recién egresados de carreras afines a la cátedra que imparten, (Ochoa, 1976). Esto consecuentemente ha conducido a la utilización de técnicas de enseñanza y evaluación apropiadas. Por esta razón, debe interpretarse con cautela el indicador de eficiencia terminal, que pasó de 50% en la generación egresada en 1970-1971 a 57.1% en la que egresó en 1975-1976, ya que en vez de revelar una mejoría en el rendimiento interno del sistema, puede ser un indicador de deficiencia interna (Izquierdo, 1979). Por otra parte, como señala Guzmán (1979), "la formulación y actualización de los planes y programas de estudio se hace tomando como punto de partida los ya existentes, tanto de institu

ciones nacionales (las de mayor prestigio), como extranjeras. Es claro entonces que los planes y programas vigentes no responden a las necesidades y problemática del país, ante todo en su realidad nacional, regional y local" (pág. 205).

En suma, no obstante la expansión del sistema educativo, aún es significativa la proporción de la población que no tiene acceso a la educación. Se estima que alrededor de veintiún millones de personas carecen de educación primaria en el país. Esto significa que los estratos de la población menos favorecidos son los que permanecen básicamente al margen de los beneficios del crecimiento educativo.

Este hecho se ha visto fortalecido aún más por la política educativa de los últimos años. Esto es, tanto el Gobierno Federal como los Gobiernos Estatales han favorecido el crecimiento de los niveles post-primarios; especialmente el nivel medio superior y superior. Tal es el hecho que en 1976 disminuyó en un 34.5% el presupuesto federal asignado a la educación primaria y en un 30% el presupuesto estatal (Izquierdo, 1979). De esta forma, el crecimiento del sistema, más que obedecer a una adecuada planeación, se ha orientado a dar prioridad a las demandas del sector urbano, especialmente la clase media que por su posición más privilegiada tiene mayor capacidad de presión.

La consecuencia más importante de este hecho, ha sido la consecuencia inadecuada de los servicios educativos en ciertas regiones del país. En lo que toca a la educación superior, esto es más significativo, ya que en-

el Distrito Federal se encuentra el 45.8% de la población escolar, en Guadalajara el 12.5% y en Monterrey el 7.6%. De esta forma, el 65.9% de la matrícula total de licenciatura es atendida por estas tres entidades federativas.

Guzmán, 1979, señala que las implicaciones de este problema, son las siguientes:

- Concentración en estas ciudades del personal más capacitado en actividades de docencia e investigación, limitando la disponibilidad de recursos humanos en instituciones menores.
- La menor demanda en la mayoría de los centros de provincia, provoca una sub-utilización de recursos físicos. Mientras la UNAM, tiene una relación de 102 alumnos por aula y 268 por laboratorios y talleres, las instituciones estatales tienen 59.6 y 162 respectivamente; en general, se estima entre el 20 y 25% la capacidad instalada no utilizada.
- La sobrepoblación de las principales instituciones del país; para 1975-1976, tan sólo la UNAM y el IPN, absorbían el 39.2% de la matrícula total del país.

La concentración de los servicios educativos, ha propiciado también una distribución poco equitativa de los recursos financieros destinados al desarrollo de la educación. Osborn (1979), indica al respecto que las universidades del Distrito Federal disfrutaban de un subsidio cuatro veces más elevado que la mayor parte de las univer

sidades de provincia, y aunque parte de esta diferencia — debe reflejar las desigualdades de precio entre la provincia y la capital, las cifras son, sin embargo, buenos indicadores de la importancia relativa de las asignaciones. De esta forma, mientras ciertas instituciones se ven favorecidas con la asignación suficiente de recursos financieros, otras tienen que operar con severas limitaciones en este renglón.

La falta de sistematización de los esfuerzos — educacionales, ha repercutido en la capacidad del sistema para dar respuesta eficaz y pertinente a los requerimientos que plantea el desarrollo económico, social y cultural del país.

En el aspecto económico, para que el sistema — productivo pueda crecer armónicamente, se requiere de un desarrollo paralelo de la ciencia y la tecnología. Al respecto Flores de la Peña (1970), señala que en la economía mexicana, éstos son elementos claves para solucionar sus problemas básicos; el subempleo y el bajo ingreso. — Indica, asimismo, que "el adelanto tecnológico ha producido una verdadera revolución en la mecánica tradicional — del desarrollo económico, ya que el aumento de la productividad del trabajo permite el crecimiento simultáneo de la tasa de salarios y de la tasa de acumulación del capital" (pág. 19). Esta última a su vez permite incrementar la tasa de inversión anual para la creación de nuevos empleos. Aparejado el desarrollo científico y tecnológico, el crecimiento económico del país requiere de recursos humanos altamente capacitados que correspondan a las principales áreas de la productividad.

La educación para satisfacer dichos requerimientos necesita coordinar sistemáticamente sus esfuerzos con los del sector productivo. Sin embargo, ha sido patente la falta de interés por establecer una adecuada vinculación entre ambos sistemas. En realidad, la educación se ha desarrollado como un sistema cerrado y al margen de las demandas que plantea el medio social. Si bien es cierto que ha sido necesario extender los servicios educacionales, también lo es que dicho crecimiento no corresponde a las necesidades prioritarias del desarrollo nacional.

Como afirma Flores de la Peña (1970): "Dentro del marco en que nos desarrollamos, la educación superior responde más bien a la demanda social que a la económica, las universidades mexicanas deben mantenerse en un proceso de constante evaluación para disminuir la brecha que existe entre demanda y oferta de profesionales. Esto implica la responsabilidad de someter la educación universitaria a una planeación de su crecimiento, como el medio idóneo que le permitirá, a nivel nacional, satisfacer las necesidades de una economía en expansión, a nivel universitario, prever los requisitos físicos, de personal docente y financieros, necesarios para enfrentar el reto que plantea el desarrollo de la educación superior y de la investigación científica" (pág. 28).

La falta de planeación ha propiciado que el sistema educativo oriente principalmente sus esfuerzos hacia aquellas carreras y especialidades que, por tradición o prestigio, presentan los mayores porcentajes de demanda. Carreras como la de médico cirujano, abogado, contador público, ingeniero civil, absorbían en 1970-1971 el 61% de

la matrícula total de licenciatura. Mientras que carreras como las de ciencias del mar, geología, minería, pesca, desarrollo rural, ciencias de la comunicación, petróleo y recursos energéticos, tecnología de alimentos, irrigación, turismo y pedagogía absorbían solamente el 2.3% de la matrícula total del sistema, aun cuando éstas son de gran importancia para el desarrollo del país (Guzmán, - - 1979).

El desequilibrio entre oferta y demanda de profesionistas provoca diversos problemas: el sistema productivo no cuenta con el tipo y cantidad de recursos humanos calificados necesarios para impulsar su desarrollo global; para ciertas áreas profesionales no existen o son muy limitadas las posibilidades de ingreso al mercado de trabajo, por lo que se genera subocupación o desempleo profesional.

Ya no sólo la población que no tuvo acceso a la educación tiene poca probabilidad de ocupar un lugar activo en el proceso de trabajo, sino que también aquellos — que teniendo una preparación universitaria, no pertenecen a las áreas prioritarias de la economía nacional.

Bajo estas circunstancias se hace patente la necesidad de vincular el sistema educativo con el aparato productivo del país mediante la formulación de un Plan Global de Desarrollo a nivel nacional. Este plan permitiría analizar las tendencias a corto y largo plazo del crecimiento económico, señalando las necesidades tanto científicas y tecnológicas como de recursos humanos que la educación debe satisfacer.

La planeación educativa supone, por tanto, un -

plan económico, político y social de carácter más general, capaz de apoyar y fundamentar las políticas generales, metas u objetivos que normarán su desarrollo a nivel nacional.

A pesar de la importancia de un plan de esta naturaleza, es necesario enfatizar el desfase que se ha observado entre las legislaciones a nivel gubernamental y la forma en que se implementan los programas de desarrollo nacional. En múltiples ocasiones se ha intentado establecer planes de desarrollo económico que unifiquen los esfuerzos de los diversos sectores involucrados. No obstante, es común que lo formulado difiera considerablemente de lo que en realidad se lleva a la práctica. La falta de participación y cooperación, así como modificaciones substanciales en términos de tiempo y contenido, hacen que los programas tomen un giro cualitativamente diferente.

De esta forma, la falta de especificación en las tendencias del crecimiento nacional y factores de tipo político y administrativo dificultan la incorporación del sistema de educación al desarrollo integral del país.

Los esfuerzos de desarrollo, sin embargo, no deben restringirse al aspecto económico, sino que también deben orientarse a elevar el nivel social, político y cultural de la sociedad.

Un proceso integral de desarrollo debe, por tanto, favorecer una distribución equitativa del ingreso; propiciar la organización política y social de los ciudadanos, a fin de que puedan participar efectivamente en las decisiones públicas que los afectan; elevar los índices -

de escolaridad de la población, así como la calidad de la enseñanza que se imparte y; difundir las actividades culturales y de servicio social que permitan mejorar y enriquecer los patrones de vida de los habitantes.

En este punto, es necesario considerar que la educación no puede lograr por sí sola los objetivos que se le exigen. Aun cuando se le asigna un papel promotor del cambio social, su funcionamiento está condicionado en gran medida por la estructura económica y social del país.

Sin embargo, la conciencia de estas limitaciones debe animar la reformulación del concepto de educación y desarrollo, en tal forma que permite el establecimiento de un conjunto de políticas comunes de apoyo y cooperación entre el sector público y el educativo.

I.B. LA PLANEACION DE LA EDUCACION.

La educación está constituida por un conjunto de componentes y funciones que interactúan entre sí. La integración de todos ellos dentro de un sistema coherente, depende de que su funcionamiento y desarrollo esté regulado por un proceso integral de planeación.

En general se considera que la planeación es un proceso altamente dinámico que conduce a la identificación y selección de los recursos de acción más apropiados, de tal manera que sea posible el uso racional de los recursos y el logro de mejores resultados.

En este sentido, la planeación como lo afirma -

Solana (1970) "es un proceso de previsión permanente que permite tomar decisiones mejor informadas y optar por alternativas de acción más racionales" (pág. 9).

Actualmente, la planeación educativa se perfila como un instrumento esencial para lograr un crecimiento equilibrado y armónico del sistema en sus diversos niveles y funciones. La planeación permite también que el sistema educativo establezca una interacción adecuada con los sistemas externos que demandan la satisfacción de sus necesidades más urgentes.

La planeación de la educación debe ser un proceso integral y participativo. Integral porque debe enfocarse sobre todos y cada uno de los elementos del sistema y de las relaciones que éstos establecen entre sí. Participativa en la medida que propicie la comunicación y el acuerdo entre los diferentes sectores e intereses involucrados en su desarrollo. El establecimiento de las políticas generales, metas y objetivos para el desarrollo planificado del sistema educativo, además de obedecer a un conocimiento profundo de la realidad del país, debe ser el producto de un amplio mecanismo de participación colectiva. De esta forma, es posible identificar los principales problemas y requerimientos que plantea el desarrollo interno del sistema y su vinculación con el contexto social.

Mediante la utilización de un conjunto de técnicas sistemáticas, es posible analizar los problemas y necesidades de la educación, seleccionar alternativas de solución e incrementar la efectividad del sistema.

La aplicación del enfoque sistémico en la planeación educativa, es un valioso instrumento de análisis y procesamiento en "el que se identifican necesidades, se seleccionan problemas, se determinan requisitos para la solución de problemas, se escogen soluciones entre las alternativas, se obtienen y aplican métodos y medios, se evalúan los resultados y se efectúan las revisiones que requiere todo o parte del sistema, de modo que se eliminen las carencias" (Kaufman, 1980).

El crecimiento del sistema educativo, la continuidad entre sus niveles, la distribución equilibrada de sus servicios y la congruencia de sus planes y programas con las necesidades prioritarias del país, son problemas que requieren la implementación de un sistema de planeación capaz de coordinar y unificar sus tendencias de desarrollo hacia metas y objetivos comunes.

En el proceso de planeación de la educación, es preciso delimitar los diferentes niveles y la forma de intervención que requiere la coordinación sistemática de los esfuerzos educacionales.

En realidad, hablar de diferentes niveles de planeación es un tanto arbitrario, ya que su carácter de interdependencia determina en última instancia la dirección del proceso global. Sin embargo para facilitar la exposición podemos establecer tres diferentes niveles de planeación:

- 1) planeación del sistema nacional de educación;

- 2) planeación institucional;
- 3) planeación de la interacción entre el sistema educativo y los sistemas externos a él - (Hauscar, 1980; Valverde, 1980; y Guzmán, 1979).

Para que la educación sea capaz de responder a las necesidades externas, es preciso que las tareas de planeación se hagan extensivas y se efectúen coordinadamente en los niveles mencionados.

Es evidente que cada nivel de planeación afecta y se ve afectado por las decisiones que se toman en los demás niveles. Por esta razón, y a fin de dar una congruencia apropiada a las acciones de planeación, es de fundamental importancia hacer partícipes a todos los sectores del sistema.

"La participación debe ser amplia no por motivos políticos o porque sea de beneficio para el individuo participante, sino para que efectivamente se mejore el proceso de planeación al tomar en cuenta más variables y puntos de vista" (Arredondo, 1980).. En este sentido, la planeación educativa ya no puede considerarse sólo un proceso tecnocrático. En la actualidad la mera aplicación de técnicas y métodos no asegura por sí misma el alcance de los resultados previstos. Es necesario partir del concepto de planeación como un proceso basado en mecanismos de participación permanente que permitan la exposición de opiniones, alternativas de solución y cursos de acción que beneficien equilibradamente a todas las partes del sistema.

La planeación educativa, tanto a nivel institucional como a nivel de sistema, tiene la responsabilidad de establecer políticas generales, objetivos y metas que normen y regulen el desarrollo de la educación en función de las demandas que plantea el proceso integral del país.

Para tal efecto, es condición necesaria la existencia de una infraestructura de información que señale las necesidades y características de las áreas prioritarias del crecimiento nacional. Asimismo, se requiere de información precisa acerca del estado actual que presenta el desarrollo del sistema educativo en sus diferentes niveles. El conocimiento de ambos sistemas permite iniciar las acciones de planeación con un grado suficiente de congruencia y uniformidad entre las acciones y necesidades reales.

Para cumplir con este propósito, la planeación educativa debe atender los siguientes puntos (Solana, - - 1979; Huascar, 1980):

- Metas y tendencias del desarrollo económico y social del país.
- Necesidades de recursos humanos calificados, suficientes en cantidad y calidad, para cubrir las demandas inmediatas y futuras del desarrollo nacional.
- Creación de una infraestructura científica y tecnológica propia, que permita agilizar los sistemas de trabajo, promover mejores posibilidades de empleo y mejorar la distribución social del ingreso.

Con base a lo anterior y en relación al propio sistema educativo:

- Proyección de las demandas sociales de educación en sus diferentes niveles.
- Necesidad de personal docente, de planeación y de administración suficiente en cantidad y calidad, para responder a la continua expansión y optimización del sistema.
- Promoción y distribución equilibrada de la matrícula escolar por área y especialidad.
- Articulación y continuidad de los diferentes niveles del sistema, a través del establecimiento de políticas generales, metas y objetivos comunes.
- Formulación de planes de estudio que atiendan fundamentalmente los requisitos técnicos y metodológicos de los perfiles profesionales derivados de las características reales y potenciales del mercado de trabajo.
- Diseño, implementación y evaluación de métodos de enseñanza, que enfatizan la participación del alumno en su propio aprendizaje.
- Previsión de los espacios y equipos necesarios para la ejecución eficiente de todas las funciones de la educación.

- Estimación, gestión y asignación de los recursos financieros que demanda la realización de cada una de las metas y objetivos del sistema.

La integración de las acciones de planeación dentro de un Plan Nacional de Educación, se presenta como una alternativa para crear un sistema lo suficientemente capaz de regular y automodificar su propio funcionamiento. De tal forma, la educación puede satisfacer más eficientemente las demandas que le plantea el contexto social y las que surgen de su crecimiento cuantitativo y cualitativo.

La creación de las condiciones necesarias para llevar a cabo un proceso de planeación integral de la educación, es una tarea esencial que debe preceder y fundamentar cualquier intento de sistematización.

De acuerdo con Huascar (1980) son cuatro las funciones básicas que deben sustentar y fortalecer las acciones de planeación:

- Condición de integración en el contexto. Consiste en relacionar la planeación con la realidad del contexto social y su problemática, con la finalidad de captar sus necesidades presentes y futuras.
- Condición de participación. Significa que todos los sectores educativos contribuyan efectivamente en los proyectos de planeación

mediante órganos y mecanismos en los diferentes niveles del sistema.

- Condición de coordinación. Mediante la cuál, se establece una relación muy activa de complementación, cooperación y comunicación para las decisiones y operaciones del proceso de planeación.
- Condición de consolidación. Consiste en promover y afianzar la infraestructura de planeación, capaz de generar una cultura de planeación creativa y renovadora que haga factible la constante superación del sistema.

De esta forma, la planeación educativa a pesar de ser un proceso de carácter técnico permite la integración de todos los factores relevantes a su propósito, operación y resultados.

En suma, las condiciones económicas y sociales de un país en vías de desarrollo, requieren de un papel más activo y responsable por parte de la educación. Para responder a este reto, la educación debe integrar a la planeación como un elemento esencial y permanente de su estructura funcional. La planeación le permitirá identificar problemas y establecer prioridades; encontrar alternativas de solución y decidir el mejor curso de acción; optimizar el uso de los recursos disponibles al sistema; y; finalmente, evaluar el nivel en que los objetivos del sistema se han cumplido.

I.C. EL SECTOR EDUCATIVO COMO SISTEMA

Para comprender y analizar apropiadamente a todos y cada uno de los elementos que conforman a la educación, es preciso recurrir a una aproximación teórica que explique la naturaleza dinámica de los factores involucrados en su estructura, función y desarrollo. De las diferentes corrientes teóricas y metodológicas que tratan de enfocar las diferentes dimensiones del problema, la aproximación de sistemas parece ser el enfoque que permite un estudio más completo de la forma en que opera y las alternativas posibles para optimizar su funcionamiento global.

En gran parte, la utilidad de la aproximación sistémica se debe a su flexibilidad para ser aplicada en diferentes áreas y niveles de especificidad, aunada a su orientación centrada en la solución de problemas (Brethower, 1973). A través de este enfoque, es posible detectar y analizar problemas en sistemas de gran complejidad; prever las posibles consecuencias de implementar un determinado curso de acción e; incrementar constantemente la efectividad con que opera el sistema para alcanzar sus objetivos.

Fundamentalmente, la filosofía de dicha aproximación, consiste en considerar al sistema como un conjunto de elementos interactuantes e interdependientes integrados en una unidad funcional. Aunque existen diversas definiciones sobre el concepto de sistema, todas coinciden al enfatizar la relación dinámica de interdependencia que los miembros de un sistema establecen entre sí.

En general, se ha tratado de entender su funcionamiento a través de un análisis de sus componentes; la interrelación que se establece entre ellos y la forma en que cada una de estas partes contribuyen a mejorar el funcionamiento total del sistema, como parte inherente del cumplimiento de sus metas.

Utilizando una aproximación sistémica, el sector educativo puede utilizarse de la siguiente manera:

- a). El sistema de educación está constituido por un conjunto de instituciones dedicadas a la enseñanza de diferentes ciclos educativos (preescolar, primaria, secundaria - bachillerato y profesional). Aunque cada subsistema establece un conjunto de metas y objetivos específicos que guían su crecimiento y optimización, la totalidad de éstos deben representar los objetivos generales del sistema nacional de educación.

Al igual que todas las organizaciones, el sistema educativo ha sido diseñado para satisfacer y dar solución a una serie de problemas y necesidades. Para responder a las demandas que le plantea el ambiente externo del que forma parte, la educación necesita realizar un conjunto de operaciones integradas en procesos de producción.

Las interrelaciones que los subsistemas establecen entre sí y la forma en que cada uno de ellos integra sus operaciones de

producción, están en función de los objetivos propuestos para mejorar la eficiencia del sistema.

- b). Las acciones de transformación se efectúan sobre los insumos que el sistema recibe - del ambiente, entre ellos se encuentran - las necesidades sociales y culturales de - la sociedad; los requerimientos científi- - cos y tecnológicos que plantea el desarro- llo integral del país; las demandas de re- cursos humanos calificados en las principa- les áreas de la productividad; atención a la demanda social de educación en todos - sus niveles; el alumnado y sus anteceden- tes económicos, sociales y culturales y; - toda la infraestructura con que se cuente en cuanto a recursos y apoyo para realizar las funciones de transformación.

Para que el sistema educativo pueda poner en marcha su proceso de producción, es pre- ciso que cuente con los recursos necesa- rios, tales como, personal docente, de pla- neación, administrativo y de investigación, espacios físicos, materiales y equipos; mé- todos de enseñanza, investigación y difu- sión cultural; presupuesto financiero y; el conocimiento e información acumulada sobre la situación del sistema educativo, así co- mo de su contexto social.

- c). Las acciones que realiza el proceso educacional sobre el educando y la comunidad para transformarlos, son partes substanciales del funcionamiento del sistema.

Con relación al estudiante, entre otras acciones, se tienen las siguientes (Banathy, 1973):

- La especificación de objetivos de aprendizaje y formas de medir su cumplimiento.
- La identificación de las tareas de aprendizaje necesarias para cubrir los objetivos.
- La selección y organización del contenido que representan las diversas tareas de aprendizaje.
- La selección, organización e implementación de experiencias de aprendizaje a través de las cuales el conocimiento es transmitido al estudiante.
- El manejo y la evaluación del aprendizaje.

Para la comunidad, la educación formula programas de difusión cultural y de servicio social, destinados a enriquecer y mejorar la calidad de su nivel de vida.

- d). La satisfacción de los requerimientos eco-

nómicos y sociales; los avances científicos y tecnológicos; la proporción y calidad de los recursos humanos calificados; - la amplia cobertura de los servicios educativos y culturales, etc., deben ser el resultado o producto de las actividades de transformación de los insumos del sistema.

- e). Un subsistema educativo está integrado por todas las instancias y operaciones que intervienen para el cumplimiento de un objetivo. Por tanto, cada subsistema cuenta - al menos con un proceso de producción, a través del cuál, transforma en productos los insumos que recibe del ambiente.
- f). La eficiencia del sistema educativo debe medirse con relación al grado con que son cumplidos sus objetivos. Los resultados de los planes y programas educativos, deben ser expresados en metas cualitativas y cuantitativas susceptibles de medición

El alcance de un conjunto de metas, conducirá - al cumplimiento del objetivo del cuál fueron derivadas. - La comparación entre los resultados obtenidos y las metas propuestas indica el grado de efectividad del sistema. La planeación del sistema educativo implica, por tanto, establecer políticas de desarrollo, fijar objetivos y metas de trabajo, a la vez de establecer operaciones de transformación, asignar insumos y recursos a cada subsistema e idear mecanismos de evaluación y control de los productos.

En términos generales, el objetivo de planear un sistema, es el de fortalecer y optimizar su capacidad de respuesta a las necesidades y problemas que se le plantean actualmente y en el futuro. Una solución global capaz de superar los problemas de eficiencia y funcionamiento del sistema, constituye el producto de la tarea de planeación.

Según Valverde (1978), es posible identificar tres modalidades complementarias de la planeación: planeación directriz, estratégica y de producción.

La planeación directriz es responsable de señalar la dirección en que habrá de desarrollarse el proceso de transformación del sistema. En el sistema educativo se trata por ejemplo, de diseñar un sistema capaz de contribuir al progreso social y económico del país, de expandir los servicios educativos a fin de satisfacer la creciente demanda de educación. La planeación estratégica tiene la tarea de buscar y formular los cursos de acción programados en el tiempo, conducirán a la transformación del sistema en la dirección deseada. A la planeación de la producción toca la función de establecer metas para cada fase de transformación, establecida en la planeación estratégica. Ella se encarga de resolver los problemas de operación y de evaluar los resultados con relación a las metas previstas, asegurando de esta forma el cumplimiento de los objetivos del sistema.

El resultado de la planeación en sus diferentes modalidades, es un conjunto de decisiones racionales sobre el sistema educativo, basado en el conocimiento amplio y objetivo de los problemas a los que se pretende dar solución.

En suma, la conceptualización de la educación - como un sistema, permite analizar íntegramente la forma - en que cada uno de los subsistemas se relaciona entre sí - para lograr coordinadamente las metas y objetivos del sis tema social.

II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANEACION EDUCACIONAL EN MEXICO

El presente capítulo, intenta hacer un análisis del desarrollo histórico de la planeación educativa en el país a partir de 1934.

En México se han realizado diversas reformas a la educación, sin embargo, éstas se han caracterizado más por representar las políticas gubernamentales del sexenio correspondiente, que por su fundamentación en investigaciones exhaustivas que sustenten los cambios pertinentes. Por otra parte, el concepto de "reforma educativa" ha sido interpretado en forma diferente, obstaculizando en -- gran medida la continuidad de un cambio substancial en el Sistema Nacional de Educación. Los cambios que se pretenden realizar, sin embargo, no pueden ser analizados como acciones aisladas y propias de una administración educativa, sino como acciones orgánicas y políticas cuyos efectos deben trascender los sexenios presidenciales (Guzmán, 1979).

La relación educación-desarrollo que fundamenta, en gran parte, la política actual de desarrollo en materia de educación superior, es el producto de la reestructuración política y económica que se operó en México a partir de 1940 con el cierre del sexenio del general -- Lázaro Cárdenas. Durante dicho sexenio, imperó una política nacional-populista que aspiraba a la transformación de México en una nación moderna, por lo cuál, se hizo necesaria una reforma educativa que respaldará técnica y --

profesionalmente el proyecto económico que se estaba planteando. Esta forma se inició en 1934 con la llamada "Ley de Educación Socialista" que se dirigió fundamentalmente a la creación y restructuración de instituciones de educación técnica. Las Escuelas Regionales Campesinas y el Instituto Politécnico Nacional fueron algunas de las instituciones destinadas a hacer partícipes a los beneficios de la educación superior a las masas obreras y por ende conformar los cuadros profesionales que requería el desarrollo del país.

En 1940, con el ascenso a la presidencia de Manuel Avila Camacho, se adoptó un nuevo modelo de desarrollo económico, que se centraba en una acelerada industrialización a través de la contención salarial y la subordinación del Estado a los intereses del capital privado. El Estado comenzó a fortalecer el nuevo proyecto con un conjunto de medidas proteccionistas y de subsidio al capital. De esta forma, se sentaron las bases del extraordinario crecimiento económico que tuvo lugar en el país entre 1940 y 1970.

La creciente industrialización, determinó un acelerado crecimiento en la demanda de educación superior en todas las regiones del país, planteando insuperables perspectivas de promoción profesional, y por tanto la posibilidad de ascender en la escala social. La respuesta del Estado ante dicho crecimiento, no se basó en un proyecto de expansión educativa debidamente planificado. En principio, la demanda fue canalizada principalmente a la UNAM. Posteriormente, se inició una ampliación del sistema de educación superior con la creación de universidades de corte liberal en algunos Estados. Sin embargo, la creación de nuevas universidades no obedecía a la necesi-

dad de dar solución a los problemas importantes de la región; "se trataba de universidades liberales, es decir, - universidades organizadas conforme al principio de la libertad de cátedra y destinadas a producir exclusivamente profesionistas liberales" (Guerrero, 1980).

La política económica fué tendiendo cada vez — más a la dependencia extranjera, el sexenio de Miguel Alemán (1946-1952) fue el período que facilitó la penetración en gran escala del capital extranjero y por tanto la subordinación del país a los intereses del imperialismo norteamericano. La influencia de la educación superior no se hizo esperar. Hubo intentos abiertos para reestructurar a la educación, a fin de asegurar la infraestructura técnica e ideológica que requería la creciente transnacionalización de México. El intento más agresivo al respecto fue el "Plan Truman", que al ser aplicado a una escuela técnica del norte del país, encontró una firme resistencia estudiantil que condujo finalmente al fracaso del proyecto. No se volvió a intentar la implementación de proyectos semejantes, sin embargo, se instrumentaron medios más sutiles para influir y condicionar el desarrollo de la educación superior, apoyándose básicamente en las "ayudas económicas para los centros de enseñanza".

Dentro de este marco político y económico es — que se han realizado los diversos intentos de planeación educativa en los diferentes niveles del sistema.

La Reforma Educativa del sexenio 1952-1958.

Durante el régimen del presidente Ruiz Cortines

no puede hablarse realmente de una reforma educativa. — Aunque se hicieron algunos intentos por reactivar la campaña contra el analfabetismo y se trató insistentemente — sobre la Reforma de la Normal Superior, los resultados — que se lograron fueron de poca importancia. De hecho durante este período no se trató de modificar los programas de educación primaria y secundaria vigentes desde 1945. — La atención de las autoridades educativas se centró básicamente en aspectos de carácter ideológico, político y — gremial. Tal es el hecho, que la orientación educativa — de esos años se rige por la mexicanidad o sentido de unidad nacional; la formación moral y cívica, y la contribución de la escuela a la consolidación de la familia (Leta pí, 1976).

A pesar del limitado enfoque de la política educativa ejercida en 1958, se crea el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CNTE), como una respuesta a la necesidad cada vez más urgente de planificar la educación.

Con este intento de planeación educacional, concluye el conjunto de acciones que, sin una orientación de finida, se llevaron a cabo durante el sexenio 1952-1958.

La Reforma Educativa del Sexenio 1958-1964.

La administración educativa del gobierno de López Mateos, ofreció lineamientos más precisos para el desarrollo del sistema.

La acción de mayor importancia en este sexenio fue el inicio del Plan Nacional para la Expansión y Mejo-

ramiento de la Enseñanza Primaria (Plan de Once Años); el cuál, tuvo como objetivo "garantizar a todos los niños de México la educación primaria gratuita y obligatoria". Dicho plan contempló, además de sus previsiones cuantitativas una forma cualitativa de enseñanza.

Con el fin de proceder al mejoramiento de la educación el Consejo Nacional Técnico de la Educación, se abocó a la revisión de los planes y programas de estudio. El 21 de enero de 1960, dicho organismo informó al Titular de la Educación Pública, sobre la reforma educativa de los siguientes niveles (Guzmán, 1979; Latapí, 1976).

La educación preescolar quedaba funcionando en las cinco áreas siguientes: 1) protección y mejoramiento de la salud física y mental; 2) comprensión y aprovechamiento del medio natural; 3) comprensión y mejoramiento de la vida social; 4) adiestramiento en actividades prácticas, y 5) expresión y actividades creadoras.

Para la educación primaria, se propuso que los cuatro primeros años se integraran en una unidad, y el quinto y sexto grado se dedicaran a intensificar las actividades prácticas. De esta forma la educación primaria quedaría funcionando de acuerdo a las siguientes áreas: - 1) protección de la salud y mejoramiento del vigor físico; 2) investigación del medio físico y aprovechamiento de los recursos naturales; 3) comprensión y mejoramiento de la vida social; 4) actividades creadoras y; 5) adquisición de los elementos de la cultura y en cuanto a relación, expresión y cálculo.

En la enseñanza secundaria, las reformas a los planes y programas fueron de menor importancia, ya que se

limitaron a reducir a seis el número de asignaturas impartidas por año e intensificaron las actividades de carácter práctico.

Es importante señalar que aún cuando se trató de modernizar el plan curricular de la secundaria, a fin de adaptarlo al desarrollo económico y social del país, la falta de precisión en los objetivos condujo a la elaboración de planes y programas de carácter tan general que no permitían establecer criterios para la selección de contenidos y menos aún para el tipo de habilidad que el estudiante necesitaba adquirir.

La reforma correspondiente a la enseñanza normal, quedó organizada en dos etapas: una cultural-vocacional de un año y otra profesional de dos años. Las asignaturas se redujeron a tres por semestre, enfatizando las prácticas y el estudio dirigido.

Con relación a la enseñanza preparatoria, ya en 1959 se habían modificado los planes y programas de la preparatoria técnica, y en 1960, se incluyeron algunas asignaturas de cultura general. Las preparatorias generales, por su parte, adoptaron el "bachillerato único", propuesto por la Asociación Nacional de Universidades, que establecían cinco materias comunes para el primer año, cuatro para el segundo más un cierto número de actividades optativas.

En general, las acciones de reforma educativa realizadas en este sexenio, demuestran nuevamente que el concepto de reforma educacional es aplicado a un conjunto de modificaciones en diferentes niveles, sin la debida integración y continuidad.

De esta forma, no es posible considerar que los cambios realizados hayan conducido a una verdadera transformación del sistema nacional de educación. Estos se limitaron a una programación de la expansión cuantitativa de la enseñanza primaria (Plan de Once Años), así como a pequeñas modificaciones en los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria, preparatoria y normal. Además de la importancia relativa de las acciones realizadas, es cuestionable la falta de fundamentación psicopedagógica, la carencia de experimentación y de entrenamiento de los profesores, así como la improvisación que en general los caracterizó.

Por último, la reforma educativa se formuló conceptualizando a la educación como un sistema aislado. Se tomaron medidas sin considerar las implicaciones reales y potenciales en la estructura social, tales como su efecto en la estratificación y movilidad social o su incidencia sobre la distribución del ingreso.

La Reforma Educativa del Sexenio 1964-1970.

La obra educativa del régimen de Díaz Ordaz, estuvo a cargo del licenciado Agustín Yañes. Dicho funcionario precisó su concepción de "reforma educativa" al finalizar su período, además de mencionar las acciones en que ésta había consistido.

Los puntos que al parecer merecen mayor atención son:

- 1.- Adopción de los métodos pedagógicos "aprender haciendo" y "enseñar produciendo" para la enseñanza media.

- 2.- El esfuerzo por unificar la enseñanza media en sus dos niveles, dándole el carácter ambivalente de ciclos intermedio y terminal.
- 3.- La Organización del Servicio Nacional de Orientación Vocacional, complementada por el Adiestramiento Rápido de Mano de Obra (ARMO) y la asignación de becas a alumnos de estudios posprimarios.
- 4.- La telesecundaria y la radio primaria.

Con relación al primer punto, a pesar de representar una importante innovación pedagógica que une la teoría y la práctica en la enseñanza, los métodos de "aprender haciendo" y "enseñar produciendo" de acuerdo a lo expuesto en 1970 por el Grupo de Trabajo de Ciencias de la Educación, no fueron lo suficientemente experimentados y su aplicación estuvo limitada a causa de la falta de entrenamiento adecuado a los maestros y la escasez de recursos para su financiamiento.

Por otra parte, los esfuerzos por unificar la enseñanza media en sus dos niveles, dándoles el carácter ambivalente de ciclos intermedios y terminales, nunca llegaron a plasmarse en un curriculum de carácter "comprensivo" (Latapí, 1976). La información al respecto, indica que lo único que se realizó fue la introducción de materias humanísticas en escuelas técnicas y la transformación de las escuelas normales rurales en escuelas tecnológicas agropecuarias.

Las funciones asignadas al Servicio Nacional de Orientación Vocacional, fueron la investigación psicopedagógica de los educandos, la coordinación de los servicios de orientación educativa y la elaboración y difusión de materiales sobre orientación vocacional. El informe sobre las actividades de este organismo señala, sin embargo, que no se ha puesto el suficiente interés en la investigación y construcción de pruebas de aptitudes e intereses; el servicio de orientación vocacional y la selección de alumnos, sigue operando con los métodos tradicionales.

Por su parte, el servicio nacional ARMO, se diseñó con el objeto de dar preparación rápida en diferentes campos de la tecnología aplicada. Sin embargo, los propósitos y funciones de los programas hacen suponer que, en última instancia, son las empresas las que se benefician más directamente.

Por último, la utilización de la radio y la televisión en la enseñanza, se experimentó en pequeña escala y realizando estudios evaluativos sobre su efectividad.

Las estimaciones sobre el costo, en el caso de la radio-primaria, indican que el costo por hora de programación por estudiante, es relativamente bajo y lo sería aún más si aumentara el número de estudiantes. Asimismo, las clases por radio, parecen suplir satisfactoriamente el aprovechamiento académico de la enseñanza directa.

A pesar de esto, la radio-primaria presenta un problema de inadecuación entre el contenido educativo que difunde y el contexto social y cultural en que opera.

En los dos últimos años del sexenio, hubo otras acciones orientadas a reformar la educación como resultado de la declaración del Licenciado Díaz Ordaz en el sentido de que el país requería de una "reforma educativa — profunda". Sin embargo, muchas de estas acciones fueron efímeras y de resultados poco trascendentes.

Anteriormente a estos esfuerzos de reformas, de mayor importancia fue la integración de una Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación.

Esta comisión se instaló el 9 de julio de 1965 y contó con tres grupos de trabajo: el primero se ocupó de los aspectos de previsión cuantitativa de la matrícula hasta 1980 y el segundo a los aspectos cualitativos. En junio de 1966 se formó el tercer grupo, dedicándose a evaluar el trabajo de los anteriores, a la vez de aportar elementos para su organización y ejecución.

En marzo de 1968, la comisión entregó su informe al Secretario de Educación Pública. Sin embargo, poco fue el interés por las medidas propuestas para una reforma integral, a pesar de ser la concepción más unitaria del sistema educativo que hasta entonces se había presentado (Lataí, 1976).

La Reforma Educativa del Sexenio 1970-1976.

Como consecuencia de la reforma educativa anunciada por el presidente Luis Echeverría en 1971, se pusieron en marcha una serie de actividades, tendientes a revisar la organización, métodos y materiales de instrucción.

en los diferentes niveles del sistema. Para tal efecto, se creó una Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa, que comenzó a operar sin que antes se formulara un plan global de reforma.

Una de las medidas que tuvo repercusiones a nivel nacional, fue el Plan de Estudios y Programas de Educación Primaria con la creación de nuevos libros de texto para el alumno y la utilización de auxiliares didácticos para el maestro.

La administración educativa en este período, fue más precisa al conceptualizar la educación y su papel en el desarrollo del país. La filosofía educativa se expresó formalmente en la Ley Federal de Educación que entró en vigor el 14 de diciembre de 1973.

Dicha Ley, intentó presentar una concepción unitaria del sistema educativo nacional, estableciendo entre otras cosas que: el sistema comprende tanto funciones escolares como extraescolares (art. 15); debe esforzarse para estar abierto para todos (art. 48); debe capacitar a los alumnos lo mismo para ingresar a un grado ulterior de educación, que para incorporarse a una actividad productiva (arts. 6 y 17); la educación requiere una participación activa y responsable de los educandos (art. 20), y el diálogo entre estudiantes, profesores, padres de familia e instituciones públicas y privadas (art. 44); el contenido de la educación insistirá en desarrollar la observación, el análisis, la reflexión crítica, el trabajo socialmente útil y la capacidad para aprender por sí mismo (art. 44); finalmente, se prevé el establecimiento de un-

sistema de evaluación para determinar si los educandos — han logrado los objetivos de aprendizaje, y si los planes y programas responden a las necesidades del desarrollo — del país (art. 46 y 47).

A fin de satisfacer la necesidad de investiga— ción y experimentación científica que requería la funda— mentación de estos principios educativos, se crearon im— portantes organismos entre los que destacan los siguien— tes:

- a). La Subsecretaría de Planeación y Coordina— ción Educativa, cuya función fue la capta— ción de información estadística, el segui— miento de los alumnos inscritos en el siste— ma, la evaluación cualitativa de los planes y programas de estudio, y la experimenta— ción de algunas políticas de descentraliza— ción administrativa.
- b). El Centro para el Estudio de Medios y Proce— dimientos Avanzados de la Educación (CEM— PAE).

Los propósitos principales de tal organismo fueron los de fomentar, planear y coordinar la educación y experimentación educacional— del país y; asesorar a los organismos e ins— tituciones con funciones semejantes.

El 30 de agosto de 1964, el Consejo Nacional — Técnico de la Educación entregó al Licenciado Luis Echeve

...ría el documento conocido como "Resoluciones de Chetumal". Dicho documento contenía las deliberaciones emanadas de seis seminarios sobre educación media básica que se efectuaron en varias ciudades de la República. Aunque ya en 1964 se había propuesto que este nivel educativo ofreciera un carácter terminal y/o propedéutico, a fin de que el alumno pudiese continuar estudiando o se incorporara a una actividad productiva, las Resoluciones de Chetumal confirmaron esta proposición y enfatizaron la integración de la educación media básica como parte de un proceso de educación indivisible.

Asimismo, se crearon innovaciones en el nivel medio superior, al ser aprobado por el Consejo Universitario el 26 de enero de 1971 el proyecto que daría lugar a la creación del Colegio de Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Los objetivos que se pretendían alcanzar con esta innovación eran:

- a). La creación de un órgano permanente de innovación universitaria que permitiera la creación y optimización de nuevos programas y modalidades de estudio en los diversos niveles de la enseñanza.
- b). Proporcionar nuevas opciones en la organización de los estudios que incrementaron la flexibilidad de la estructura académica, a fin de obtener los especialistas y profesionales que demanda el desarrollo económico, social y cultural del país.

- c). Intensificar la cooperación interdisciplinaria entre especialistas, escuelas, facultades e institutos de investigación, superando las fronteras entre las áreas de conocimiento que presenta la estructura tradicional de la enseñanza.
- d). Incrementar el aprovechamiento de los recursos universitarios sobre la base de una vinculación más estrecha entre las escuelas, facultades y centros de investigación ya existentes en la UNAM.
- e). Vincular la Escuela Nacional Preparatoria a las escuelas y facultades superiores, y dar continuidad entre sí a los tres niveles de la enseñanza superior: bachillerato, licenciatura y postgrado.

El CCH comenzó a funcionar en el primer semestre de 1971, con 15 839 estudiantes. Se esperaba a través de esta alternativa, solucionar la creciente demanda de la enseñanza media superior, así como ofrecer una adecuación polivalente que capacitara al alumno tanto para proseguir sus estudios como para integrarse al proceso de trabajo.

Otra alternativa educacional que surgió en este sexenio fue la creación en 1973 del Colegio de Bachilleres. Por Decreto Presidencial, éste sería un organismo descentralizado del Estado, cuyo propósito principal sería el de proporcionar a corto plazo el personal técnico-

que requería el desarrollo integral de México.

II.A. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANEACION DE LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO

Hasta este punto se han mencionado los principales intentos de reforma educativa aplicados al sistema nacional de educación. A continuación, se expondrán los antecedentes históricos más relevantes de la planeación de la educación superior.

Desde 1959, la Asociación Nacional de Universidades se abocó a la tarea de recopilar datos sobre el sistema de educación superior a nivel nacional. Sin embargo, fue hasta enero de 1961 que se establece la principal finalidad de este organismo: "estudiar los problemas académicos y administrativos del Sistema Nacional de Educación Superior en la República Mexicana, con miras a su planeación integral dentro del Sistema Nacional Educativo" (art. 3a. fracción "a" de los estatutos de la ANUIES). Animado por tal propósito, la Asociación Nacional de Universidades realizó una serie de trabajos, principalmente de tipo estadístico sin intentar la formulación de un plan global de planeación de la educación superior.

El primer intento formal de planeación integral de la educación en todos sus niveles y a escala nacional, se llevó a cabo el 8 de julio de 1965 con el establecimiento de la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación Pública. En esta ocasión el Secreta

rio de Educación Pública puso de manifiesto que "la planeación debe ser integral. Es inadecuado acometerla por niveles, ciclos o normas de la enseñanza aislados unos de otros. El sistema debe quedar articulado en sus diversas fases por una parte, la estructura escolar, desde la enseñanza preescolar hasta la universidad y, por otra parte, la enseñanza extraescolar, desde las campañas de alfabetización y difusión cultural, hasta los apoyos a la creación científica y artística con actualización de técnicas y formas institucionales, como unidad en conjunción con el desarrollo de México" (Guerra, 1970).

Bajo estos lineamientos, en 1966 por acuerdo del rector de la Universidad Nacional se iniciaron formalmente los trabajos de planeación de esta casa de estudios. Uno de los trabajos más importantes al respecto fue el documento "Bases para la Planeación de Universidad Nacional Autónoma de México 1969-1980". A pesar de que dicho documento aportó interesantes consideraciones sobre la proyección cuantitativa de la matrícula estudiantil, su valor es limitado si no se confronta con los planes de crecimiento que puedan elaborar las otras universidades del país, y más precisamente si no se conciben dentro de un Plan Nacional de Educación Superior (Solana, 1979).

En concordancia con esta preocupación, la Asociación Nacional de Universidades acordó en abril de 1968 la creación del Centro de Planeación Nacional de la Educación Superior, cuya función principal fue la formulación del Plan Nacional de Educación Superior. Para tal efecto, se reconoció la necesidad de iniciar un plan de esta naturaleza con la realización de un diagnóstico que permitiera: estudiar la organización del Sistema de Educación Superior; evaluar su funcionamiento; investigar las caracte-

terísticas socioeconómicas y culturales de las personas - que ingresan al sistema; analizar el mercado de trabajo - de los egresados y; buscar una proyección de las tendencias para prever los problemas del futuro inmediato (Guerra, 1970).

En este mismo año, la VII Asamblea Nacional Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación, después de examinar el informe de la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación, llegó a las siguientes conclusiones: (Nápoles, 1970).

- a). El informe de la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación, que comprende el período 1967-1980, constituye la base que pudiera servir de norma para la política y acción educativa. Asimismo, se señala la necesidad de que los trabajos de planeación educativa tengan una continuidad permanente, para lo cuál se considera necesario la existencia de un órgano del más alto nivel que, con la participación de las entidades federativas, instituciones y dependencias responsables de la acción educativa, asuma la tarea de ir adaptando las recomendaciones del citado informe a las nuevas condiciones que vayan presentándose, tanto en el orden cuantitativo, como en el cualitativo.
- b). Por lo que se refiere a la educación superior, vista la necesidad de adecuarla a las condiciones actuales y previsibles del país, se recomienda que esta adecuación se reali-

ce dentro del marco de una planeación específica de la enseñanza a nivel universitario.

- c). Se recomienda procurar, dentro de los criterios que establezcan los planes nacionales de desarrollo, una mejor distribución de las instituciones educativas superiores en el territorio nacional.
- d). Por último, se recomienda la realización de un análisis socioeconómico que sirva de base a la planeación Nacional de Educación Superior. Al efecto se tomarán en consideración los trabajos realizados por la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, la UNAM y todas aquellas instituciones que hayan realizado trabajos sobre el tema.

Ante la marcada centralización de los servicios educativos en la UNAM, y por ende la dificultad de intentar cambios y reformas en una organización de tal magnitud, el Presidente Echeverría en una reunión con la ANUIES, celebrada en Villahermosa en 1971, "planteó la urgencia de corregir las tendencias al gigantismo, no sólo para propiciar el crecimiento armónico de nuestro sistema de educación, sino por la necesidad de aprovechar íntegramente los recursos de que dispone el país para fomentar la investigación y la docencia" (Soberón, 1976).

Por tal motivo se hizo patente la necesidad de

una política de desconcentración que regulara el flujo de solicitudes a la universidad y al politécnico, en tal forma que se restableciera el equilibrio del sistema y se — asegura un desarrollo económico, social, político y cultural más equilibrado en el país.

En 1973 como resultado del estudio del problema y de las propuestas planteadas por la ANUIES, se decidió la creación de nuevas instituciones que solventaran la — gravedad del problema cuantitativo. Cabe señalar en el — área metropolitana, la creación de cinco campos universitarios de estudios profesionales (ENEPs), la formación — del Colegio de Bachilleres con cinco planteles y de la — Universidad Autónoma Metropolitana con tres unidades, así como el establecimiento de cinco escuelas profesionales — del Instituto Politécnico Nacional.

En suma, estas acciones constituyen en su conjunto los precedentes históricos más importantes de la — planeación educativa, tanto en lo que respecta al Sistema Nacional de Educación, como en la relación del Sistema Nacional de Educación Superior.

Si bien, los intentos precedentes denotan una — concepción parcial e imprecisa sobre los propósitos y funciones de la educación, las acciones emprendidas han llegado a conformar algunas de las condiciones necesarias para llevar a cabo un proceso integral de planeación del — sistema de educación en el país.

III. PLANEACION NACIONAL DE LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO

Ante la necesidad cada vez más urgente de coordinar sistemáticamente el desarrollo de la educación superior en el país, se han realizado un conjunto de acciones tendientes al establecimiento y consolidación de un sistema de planeación permanente de este nivel educativo.

El 11 de febrero de 1977, la ANUIES acepta la invitación del Secretario de Educación Pública para participar en la elaboración del Plan Nacional de Educación. Para cumplir con esta responsabilidad la ANUIES establece un mecanismo a través del cuál, fue posible recoger la opinión de todas las instituciones de educación con relación a los problemas principales que tienen que enfrentar en la ejecución de sus funciones.

El resultado de este proceso de participación fue el documento que titulado, "Aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Educación Superior" recibe la aprobación correspondiente por el Consejo Nacional de la ANUIES, en la XVII reunión ordinaria de la Asamblea General, celebrada en mayo de 1977. El consejo General de la ANUIES entrega formalmente dicho documento al Presidente de la República el 20 de julio de 1977.

Dicho documento describe los principales problemas de la educación superior en el país, aunado a un diagnóstico de la situación de este nivel educativo. Asimismo, se proponen algunas alternativas de solución y se establecen cinco áreas programáticas para las acciones que se desean realizar, tanto por parte de las instituciones,

como por el Estado. A nivel estratégico y operativo, el documento no establece programas concretos, ni mecanismos específicos para la implementación de un sistema de planeación permanente de la educación superior.

A fin de establecer un planteamiento más concreto al respecto, el Consejo Nacional de la ANUIES decide - integrar en el programa de trabajo de la XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General, el tema de la Planeación de la Educación Superior.

En la reunión del Consejo Nacional de la ANUIES, se pone de manifiesto la necesidad de crear un mecanismo dinámico que permita optimizar en forma permanente el Sistema de Educación Superior. En esta ocasión, también se reconoce la importancia de implementar un sistema de planeación, basado en la participación conjunta del Gobierno y las instituciones de este nivel.

Con este propósito, el 12 de julio de 1978, se efectúa una reunión en la que participan el Consejo Nacional de la ANUIES y las Autoridades Federales. Con el fin de hacer partícipes a todas las instituciones de educación superior, se acuerda implementar el mismo mecanismo efectuado en 1977.

La culminación de estos trabajos fue la elaboración de un documento titulado "La Planeación de la Educación Superior en México". Dicho documento recibe la aprobación correspondiente por la Asamblea General de la ANUIES, los días 16, 17 y 18 de noviembre de 1978 en la ciudad de Puebla. Este documento representa el primer esfuerzo conjunto de planeación entre el Estado y las insti

tuciones de educación superior. En él, se establece por primera vez un conjunto de políticas generales para normar el desarrollo de la educación superior en el país y un sistema de planeación integral que coordine permanentemente las acciones a emprender en los ámbitos institucional, estatal, regional y nacional.

Con el fin de sustentar formalmente los trabajos de planeación, se procede a formular un anteproyecto de Ley destinado a regular jurídicamente las acciones propuestas en el Plan. Posteriormente, el Congreso de la Unión recibe la Iniciativa Presidencial de Ley para la Coordinación de la Educación Superior; la cual, se aprueba en ambas cámaras y se publica en el diario oficial el 29 de diciembre de 1978.

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior define jurídicamente las responsabilidades y funciones del Gobierno Federal y Estatal y las instituciones de este nivel educativo en el proceso de planeación.

Una vez establecidas las bases jurídicas bajo los lineamientos propuestos en el documento de Puebla, el 17 de enero de 1979 se reúne el Secretario de Educación Pública y el Consejo Nacional de la ANUIES para iniciar las actividades del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior. En esta reunión se establece formalmente la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y se acuerda comenzar el establecimiento de los Consejos Regionales y de las Comisiones Estatales. Asimismo, se aprueba el establecimiento de un Secretariado Conjunto integrado por el Secretario General Ejecutivo de la ANUIES y por el Direc-

tor General de Educación Superior de la SEP, responsable de coordinar las acciones de la CONPES. En esta ocasión, se decide seleccionar 18 programas como prioritarios de los 35 inicialmente propuestos en el plan (Ver anexo No.- 2).

En una reunión posterior, efectuada el 22 de marzo de 1979, se acuerda iniciar los trabajos de instalación de los Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior (CORPES). Con tal propósito, se formula un plan que contempla la celebración de ocho reuniones regionales, en la que participan los directores de las instituciones de educación superior en cada región y los gobernadores de los estados correspondientes, así como los delegados de la SEP.

La CONPES acuerda el 18 de abril de 1979, que estas reuniones regionales se efectúen durante los meses de mayo, junio y julio; quedando instalado el último Consejo Regional el 5 de julio de 1979.

Durante el trabajo de instalación de los Consejos Regionales se entregaron los siguientes documentos:

- Plan de Trabajo para los CONPES y los CORPES para 1979.
- Acciones a realizar por los Consejos Regionales.
- Metodología para un diagnóstico de la Planeación Institucional.

- Proyecto Indicativo del Modelo de la Unidad-Institucional de Planeación.
- Participación de los Consejos Regionales en los programas prioritarios.
- Encuestas y fichas para recopilar información del contexto socioeconómico.

En las reuniones regionales se acuerda iniciar las tareas de planeación con la realización de un diagnóstico de planeación a nivel institucional y la distribución y recopilación de los formatos únicos de información SEP-ANUIES-SPP. Para ello, el Secretariado Conjunto de la CONPES coordina la elaboración y envío de los cuestionarios para el diagnóstico de la planeación, así como la de los formatos de información, a todas las instituciones de educación superior participantes en el Sistema de Planeación.

El 8 de agosto de 1979, la CONPES propone la creación de la Coordinación Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES); para lo cual, se decide formular un documento que defina la estructura y funcionamiento de este órgano de planeación.

En una reunión posterior, efectuada el 24 del mismo mes, se entrega este documento a los Titulares del Secretariado Conjunto de cada COEPES, además de presentar en forma general el Plan Nacional de Educación Superior, a fin de darles a conocer los mecanismos de operación y sus principios básicos. En esta ocasión la CONPES decide

integrar dentro de los programas prioritarios el correspondiente al Servicio Social de Estudiantes y Pasantes; - quedando así constituido el conjunto de programas a realizar durante la primera fase del Plan.

Con el fin de conocer el avance alcanzado en las tareas de planeación, el 21 de febrero de 1980, la CONPES se reúne con el Secretariado Conjunto, responsable de presentar un informe de las actividades realizadas durante - 1979. La CONPES con base a esta información formula un - plan de trabajo para 1980. En esta reunión se pone de manifiesto que las expectativas originales sobrepasan en mucho a lo que realmente se logró; sin embargo, este pequeño avance sirve para presentar en diferentes niveles las ventajas de implementar un Sistema de Planeación Permanente.

Finalmente, el 19 de julio de 1980 la Asamblea General de la ANUIES se reúne para conocer y evaluar los avances del Sistema de Planeación y del Plan Nacional de Educación Superior. Se pretende que a partir de este análisis se deriven algunas medidas que orienten las acciones de planeación hacia las metas previstas en el plan.

A continuación se procederá a hacer una síntesis de los documentos más relevantes relacionados con el Plan Nacional de Educación Superior.

III.A. PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR.

Este documento surge como producto de una reunión de trabajo, efectuada el día 12 de julio de 1978. En esta reunión participaron autoridades miembros de la ANUIES y del Gobierno Federal; con el objeto de lograr la participación de todas las instituciones de educación superior. Siendo esta reunión, el primer esfuerzo conjunto de planeación entre las instituciones de educación superior y las autoridades federales.

Posteriormente, en una reunión efectuada los días 16, 17 y 18 de noviembre del mismo año, este documento fue aprobado por la XVIII Asamblea Ordinaria de la ANUIES en la ciudad de Puebla.

El documento establece como objetivo primordial coordinar a todas las instituciones que imparten educación superior en el país. Esto se propone con el objeto de contribuir a la superación económica, social, cultural, científica y tecnológica a través del uso eficiente de los recursos; mediante programas a corto y largo plazo.

El contenido del documento se puede clasificar en tres partes:

En la primera parte titulada "la Educación Superior en México", se desarrollan los conceptos generales de la educación en nuestro país, su estado actual y las políticas generales para las diferentes áreas del sistema, incluyendo su relación con la realidad nacional. Estas políticas generales se establecen en el contexto de los -

siguientes puntos:

- Para su estabilidad y autonomía.
- Para su expansión y desarrollo.
- Para contribuir al incremento de la producción de bienes y servicios y reducir la dependencia tecnológica.
- Para su innovación y su vinculación con el cambio social.

La segunda parte del documento, titulado "Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior", explica que para lograr un desarrollo armónico y fundamental del Sistema Nacional de la Educación Superior, es necesario la existencia de una infraestructura que permita orientar y regular el desarrollo institucional. Para tal efecto se plantea que la planeación de la educación superior sea: indicativa, participativa, integral, iterativa, prospectiva, opcional y operativa.

Por otra parte, el proceso de planeación de la educación superior en México establece seis áreas programáticas, en las que se llevarán a cabo acciones de planeación. Dichas áreas programáticas son: la normativa; la organizativa y de coordinación; la de desarrollo; la de presupuestación y financiamiento; la de operación en lo sustantivo y; la de evaluación y seguimiento. Estas áreas a su vez se dividen en dos tipos:

- 1.- Área de Operación de los Sustantivo, en la que se incluyen las funciones básicas de la

educación superior (docencia, investigación y difusión de la cultura); en unión con los servicios complementarios y de apoyo a las funciones básicas.

- 2.- Areas Adjetivas que incluyen: la normativa, la organizativa y de coordinación, la de desarrollo, la de presupuestación y financiamiento, y la de seguimiento y evaluación.

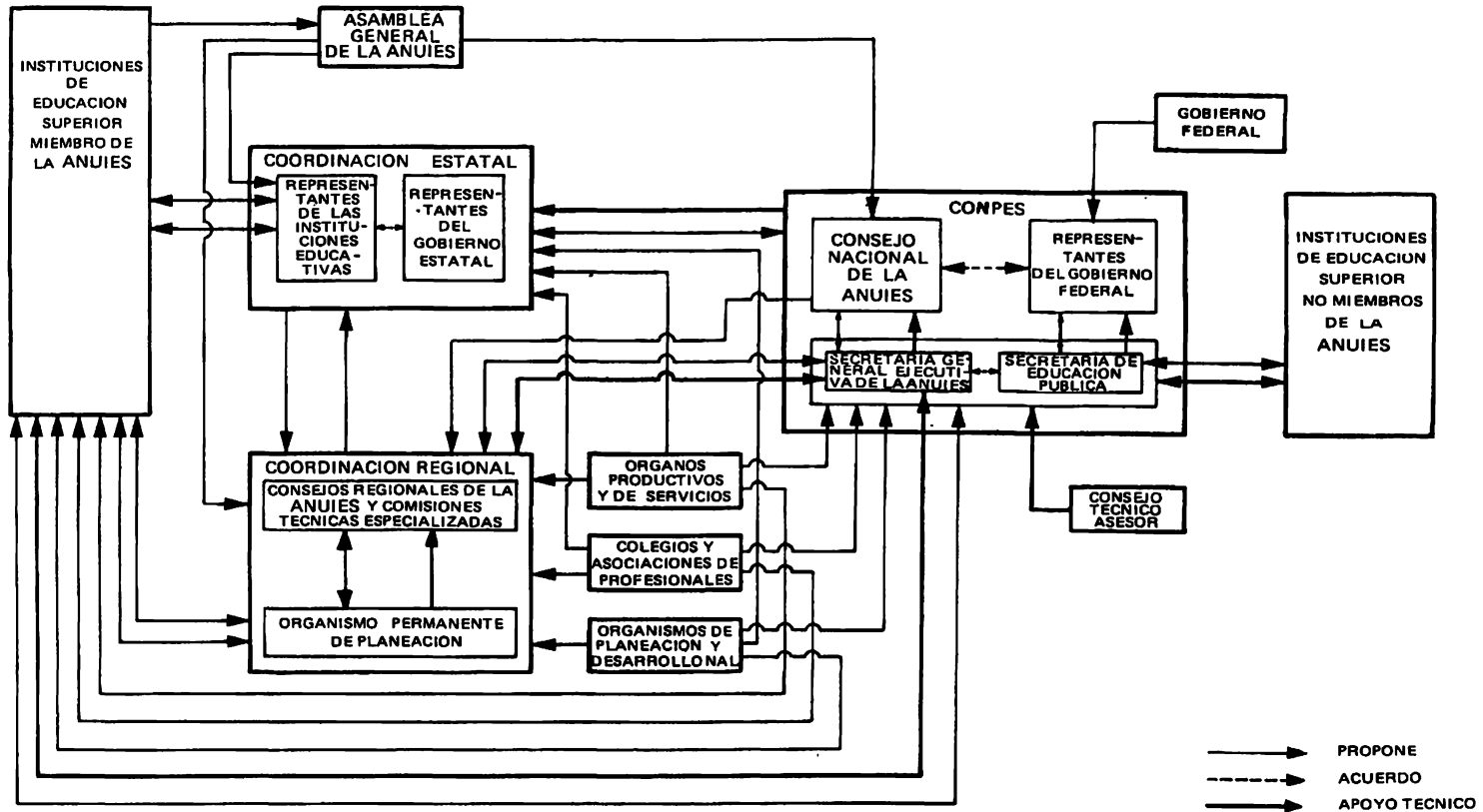
Con el objeto de coordinar las acciones propuestas en estas áreas, el plan propone dos tipos de medidas estratégicas que tienden al desarrollo simultáneo, coordinado y sistemático de los esfuerzos que se realizan. La primera es la formulación de programas inmediatos; mientras que la segunda corresponde a los programas mediatos.

Ambos tipos de programas, están relacionados tanto al desarrollo de las funciones de la educación superior, como a la realización del sistema de planeación. Los programas designados como inmediatos se proponen para un lapso de dos años, mientras que en ese tiempo se prepararán los elementos y condiciones necesarias para la realización de los programas a largo plazo.

Los mecanismos de Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, forman parte de una red de coordinación a nivel institucional, estatal, regional y nacional (ver página siguiente).

El sistema de planeación en su nivel institucio

INTERRELACION DE LOS ORGANISMOS PARA LA PLANEACION DE LA EDUCACION SUPERIOR



nal, espera apoyarse en las Unidades de Planeación de cada Institución (UIPs). Los mecanismos estatales de coordinación (COEPES), los forman las Comisiones Estatales, integradas por los miembros de las instituciones de educación superior y los representantes del Gobierno Federal en la localidad. Estas comisiones son responsables de lograr un desarrollo congruente de los planes de estudio a este nivel con relación a las demandas más urgentes del Estado.

Se propone que la coordinación a nivel regional (CORPES) esté formado por los Consejos Regionales de la ANUIES; los cuales se encargan de analizar y determinar el tipo de desarrollo que debe tener la educación, a fin de que corresponda a las características y necesidades distintivas de cada región del país.

El mecanismo de coordinación encargado de formular y ejecutar programas pluriinstitucionales está integrado por las comisiones técnicas especiales.

La coordinación de la planeación a nivel nacional (CONPES) se forma por los representantes del Gobierno Federal y el Consejo Nacional de la ANUIES. La coordinación nacional es responsable, entre otras cosas, de: proponer y evaluar políticas generales; vincular la planeación con el desarrollo nacional; evaluar los programas institucionales e interinstitucionales, a través de reuniones regionales y; proporcionar y dar apoyo técnico y financiero a los programas estatales y regionales.

Por último, en la tercera parte del documento se establecen 35 programas de acción inmediata. Estos --

programas se encuentran distribuidos en las dos áreas programáticas mencionadas anteriormente. En cada programa son propuestos los objetivos y las metas para 1979 y 1980. Así como las organizaciones que participaron en su realización.

III.B. PLAN DE TRABAJO DE LA CONPES Y DE LOS CORPES PARA 1979

El Plan de Trabajo de la CONPES y de los CORPES para 1979, es un documento que enfatiza la necesidad de recopilar previamente información sobre el estado que presentan las instituciones integrantes del sistema de educación superior.

Por esta razón, se propone que las tareas iniciales de planeación a nivel regional, se aboquen particularmente a este propósito. Para ello, el documento plantea a la coordinación nacional un programa de actividades y la metodología de trabajo necesaria para su realización.

Con relación a la metodología de apoyo, se establece que los 18 programas seleccionados como prioritarios pueden ser agrupados de diversas maneras en términos de los objetivos que se desean alcanzar. Sin embargo, aunque no es posible establecer una metodología rígida para la formulación de los programas, sí es factible evaluarlos con relación a las metas previstas.

La agrupación de programas, sin embargo, no pue

de formularse sin tener en cuenta el tipo de secuenciación que deben observar los programas entre sí, ya que de ello depende que éstos puedan realizarse. En otras palabras, la secuenciación lógica entre programas, es esencial debido a que la realización de algunos programas se constituyen en la condición previa necesaria para la realización de otros. Tomando en cuenta este principio metodológico básico, el documento propone la siguiente secuenciación entre los 18 programas prioritarios del plan:

ETAPA	NOMBRE DE LOS PROGRAMAS
Etapa No. 1	Establecimiento de Unidades Institucionales de Planeación (programa No. 31).
Etapa No. 2	El establecimiento del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (programa No. 23).
Etapa No. 3	La Elaboración de Diagnósticos (programa No. 32).
Etapa No. 4	Programas en diferentes áreas (resto de los programas).
Etapa No. 5	Seguimiento y evaluación (programa No. 35).

Asimismo, el documento plantea un programa de trabajo para la Coordinación Nacional y los Consejos Regionales durante 1979.

Este programa, de hecho, está basado en la secuencia mencionada antes.

Para la primera etapa de actividades se propone el establecimiento de Unidades de Planeación en todas las instituciones del Sistema de Educación Superior (programa No. 31). Asimismo, se espera tener información institucional del perfil del desarrollo socioeconómico regional (programa No. 23).

La segunda etapa está destinada, con base a la información recopilada en la fase anterior, a la elaboración de diagnósticos institucionales y a la formulación de programas concretos de acción (programa No. 32). Estos trabajos se presentarán al CONPES y a la Universidad sede regional.

En la tercera etapa, los consejos regionales son responsables de analizar los diagnósticos y programas presentados por las instituciones, con el fin de establecer criterios de prioridad y normas de dirección a los programas restantes.

La cuarta etapa, se destina a la entrega al CONPES de los diagnósticos y programas elaborados a nivel institucional y regional. A partir de esta información, la Coordinación Nacional definirá los criterios de apoyo y desarrollo de los programas a emprender en el ámbito nacional, además, de instituir los mecanismos que permitan el seguimiento y la evaluación de los resultados alcanzados en las etapas precedentes por la planeación institucional y regional (programa No. 35).

En síntesis, el programa de trabajo y la metodo

logía propuesta en este documento constituye, un valioso apoyo técnico a las acciones de planeación. La secuenciación de las actividades programadas para la CONPES y los CORPES durante el año de 1979, conducen directamente a la construcción de la infraestructura necesaria para dar soporte al Sistema de Planeación Permanente de la Educación Superior.

III.C. METODOLOGIA PARA UN DIAGNOSTICO DE LA PLANEACION INSTITUCIONAL

Este documento propone como actividad inicial, para poner en marcha el Sistema de Planeación Permanente de la Educación Superior, realizar un diagnóstico de la situación que observa el funcionamiento de las unidades de planeación en cada una de las instituciones de educación superior del país.

La información que se obtenga de esta fase inicial de diagnóstico permitirá fijar políticas, metas y objetivos que respondan a los requerimientos prioritarios de cada institución y a los del sistema nacional en general.

Para cumplir con este propósito, el documento provee la metodología necesaria para el diagnóstico institucional de planeación. El planteamiento metodológico que se propone contempla los siguientes puntos:

- 1.- Características generales para su realización.

- 2.- Especificación de variables e indicadores - para cada uno de los objetivos propuestos.
- 3.- Encuesta para recopilar la información.
- 4.- Instructivo para responder a la encuesta.-
- 5.- Instructivo para codificar la información.
- 6.- Glosario de términos.
- 7.- Reportes de salida para presentar la información.

Las principales características del diagnóstico que se propone, se orientan fundamentalmente hacia el conocimiento de la situación actual de las unidades de planeación de cada institución. Por esta razón, el diagnóstico es descriptivo y no explicativo, realista y no hipotético o inferencial. Se pretende que a partir de esta información se formulen proyectos a corto plazo (que faciliten el establecimiento y consolidación de las Unidades Institucionales de Planeación), a mediano y largo plazo, así como planes más formales de desarrollo institucional.

Se propone una encuesta como la técnica a utilizar para la recopilación de la información; ésta comprende tanto preguntas abiertas como cerradas, enfocadas principalmente a detectar obstáculos o puntos de apoyo para el funcionamiento de las unidades de planeación.

Bajo estos lineamientos, se proponen los si...

güentes objetivos que se esperan alcanzar a través de la aplicación de la encuesta:

- a.1) Conocer la ubicación de las unidades de - planeación.
- a.2) Conocer la estructura de la unidad.
- a.3) Conocer las funciones de la unidad.
- a.4) Conocer las actividades de la unidad.
- b.1) Cuantificar los recursos humanos de la -- unidad.
- b.2) Cuantificar los recursos financieros de - la unidad.
- b.3) Cuantificar los recursos físicos de la -- unidad.
- c.1) Describir los mecanismos de operación y - articulación con otras dependencias internas.
- c.2) Describir las relaciones con otras dependencias externas.
- d.1) Indagar los problemas fundamentales.
- e.1) Evaluar la influencia de sus actividades.

Para cada objetivo, el documento propone un conjunto de indicadores que permitan obtener la información-requerida. El modelo de la encuesta, el procesamiento de los datos y las sugerencias para su presentación, están - condicionados por los objetivos que se persiguen y los indicadores.

dicadores seleccionados para cada uno de ellos, y corresponden a los puntos subsecuentes del documento.

En suma, la función del documento reside en enfatizar la importancia de iniciar el proceso de planeación con la realización de una fase inicial de diagnóstico que permita a corto plazo establecer y consolidar las unidades de planeación de cada institución.

III.D. PROYECTO INDICATIVO DEL MODELO DE UNIDAD INSTITUCIONAL DE PLANEACION

La base que sustenta al proceso de planeación del sistema de educación superior, está formado por las Unidades Institucionales de Planeación. Aunque, la mayoría de las instituciones de este nivel educativo cuentan ya con unidades de planeación, no existe todavía una estructura básica capaz de sistematizar su funcionamiento.

Este documento tiene el propósito de aportar los elementos necesarios de un modelo estructural, que coordine los esfuerzos institucionales hacia metas y objetivos comunes.

Con el fin de ubicar la estructura, funcionamiento e interrelaciones de la unidad de planeación, el documento plantea los siguientes conceptos:

El Sistema Nacional de Educación Superior, es un subsistema comprendido dentro del Sistema Global de la

Educación Nacional. Las Unidades Institucionales de Planeación, a su vez se constituyen en partes integrantes de los sistemas institucional, estatal, regional y nacional. El sistema más inmediato a la unidad institucional, es la institución de la que forma parte. Es por esta razón que al ubicarlas se parte de la institución que condiciona directamente su existencia.

Se conceptualiza el sistema institucional como dividido en tres partes:

El Subsistema Sustantivo, cuyas funciones fundamentales son: docencia, investigación y difusión de la cultura.

El Subsistema Adjetivo, que sirve de apoyo a las funciones básicas.

El Subsistema Regulatorio, encargado de dictaminar líneas de orientación y dirección para el funcionamiento de la institución.

Estos subsistemas a la vez, comprenden diversos componentes con funciones específicas para cada uno de ellos.

El Subsistema Regulatorio comprende los componentes normativo, directivo y de planeación. El primero se aboca a la expedición de estatutos y reglamentos derivados de la ley orgánica y orientados a normar la estructura y funcionamiento de la institución. La función principal del componente directivo, es la toma de decisiones y

la coordinación de las acciones institucionales. Este -- componente está a cargo del director o rector de la insti tución y en algunos casos directamente del Consejo Univer sitario o su equivalente. El componente de planeación se encarga de detectar los principales problemas que enfren ta la institución en su estado actual. A partir de ello formula un plan de desarrollo con metas a mediano y largo plazo; estableciendo una estructura de organización y fun cionamiento que facilita la consecución de los objetivos institucionales. Dentro del modelo propuesto en este do cumento, esta función corresponde a la unidad institucio nal de planeación.

Se mencionó previamente, que los componentes - del subsistema sustantivo son la docencia, investigación y difusión de la cultura. Con respecto a la docencia, el personal docente es el responsable de la formulación y -- evaluación de los planes de estudio. La continua supera ción académica de los servicios educativos que ofrece la institución, es el principal objetivo de este componente. La investigación y la docencia son los componentes que se encuentran estrechamente relacionados y condicionados a - sus requerimientos y características. La difusión cultu ral es el medio por el cuál se transmiten los productos - que se generan en el sistema, además de captar lo que el medio social produce.

El Subsistema Adjetivo comprende, por su parte, al componente administrativo y financiero. La función (- del primero es la de programar en la forma más óptima y - racional el uso de los recursos institucionales, apoyando de esta forma el cumplimiento de sus funciones básicas. - El componente financiero tiene la tarea de gestionar y -

asignar los recursos financieros necesarios para la realización de los programas de desarrollo.

El modelo estructural, para el establecimiento de las unidades institucionales de planeación, que se propone, contempla los siguientes rubros:

a). Objetivos Generales. Básicamente, se propone la realización de estudios de diagnóstico, que permitan detectar los problemas educacionales prioritarios y caracterizar el servicio educativo que demanda la zona de influencia de la institución. Con base a esta información, la unidad establece políticas generales, metas y objetivos que normen y orienten el plan de desarrollo de la institución. El apoyo técnico y metodológico a planes y programas institucionales, es otra función básica de la unidad de planeación. El recabar y proporcionar oportunamente la información requerida para la planeación y la toma de decisiones, forma parte del apoyo técnico que la unidad brinda al sistema institucional.

Tareas de particular importancia son:

- 1.- La formulación de mecanismos de evaluación y;
- 2.- Las actividades de coordinación institucional, estatal, regional y nacional.

De la primera depende el cumplimiento de las metas y objetivos del sistema institucional. La segunda hace posible el establecimiento de mecanismos de coordina-

ción que conduzcan a la creación de un verdadero Sistema Nacional de Educación Superior.

b). Estructura Propuesta. Este modelo agrupa las funciones de la unidad institucional de planeación en cinco áreas y una jefatura o coordinación. De acuerdo al documento es deseable que esta unidad dependa directamente del director o rector de la institución; siendo éste - el responsable de coordinar y evaluar el funcionamiento - global de la universidad.

Se considera conveniente, que la unidad de planeación establezca una organización que permita la participación de todos los subsistemas de la institución. Con el fin de preservar la existencia y estabilidad de la unidad, es necesario prever la estabilidad laboral del personal e institucionalizar la actividad de planeación. Las áreas propuestas en el modelo son las siguientes:

- Planeación y estudios.
- Programación y financiamiento.
- Organización y procedimientos.
- Información.
- Normativa.

Las funciones de la jefatura de la unidad son:- coordinar el funcionamiento de las diferentes áreas que - integran la unidad, canalizar los planes y programas al - área correspondiente y evaluar los resultados obtenidos - en cada una de ellas reportándolos al rector para su co-

responsable de la aprobación e implementación.

El área de planeación y estudios se encarga de detectar las necesidades prioritarias de educación, investigación y servicio que presenta la zona de influencia de la institución. Esta información debe permitir la definición de las políticas, metas y objetivos que normarán el desarrollo institucional (a partir de dicha información se pretende elaborar un plan general de desarrollo), de acuerdo a los requerimientos detectados en la fase del diagnóstico.

Las tareas del área de programación y financiamiento son las de determinar los programas anuales, estableciendo metas y objetivos específicos para cada uno de ellos. La presupuestación programática se realiza con el fin de asegurar la factibilidad de las metas previstas en el plan de desarrollo. Finalmente, diseña e implementa los mecanismos de evaluación, para todos los programas y proyectos de la institución.

El área de organización y procedimientos es responsable de analizar la organización vigente y proponer los cambios necesarios para su óptimo funcionamiento. Establece claramente los canales de comunicación que harán posible la realización de los programas y proyectos de la institución.

La función del área de información, es la de crear un banco institucional de información que sustente el proceso de planeación y la toma de decisiones, tanto a nivel interno como externo.

Por último, el área normativa es responsable de estudiar y actualizar las bases jurídicas que sustentan la operación del sistema, a fin de que se facilite la realización del plan general de desarrollo.

Para la operación de la unidad, el modelo propone los siguientes componentes:

Medio ambiente.- Este modelo considera al ambiente dividido en interno y externo. El primero está integrado por la sociedad en general y el gobierno federal y estatal; mientras que el segundo representa a la propia institución en que se encuentra inmersa la unidad.

Insumos.- Son aquellos elementos de entrada necesarios para su funcionamiento. Entre ellos se encuentra una autoridad legal, política y administrativa; los recursos humanos y financieros y; la información requerida para implementar el funcionamiento de la unidad.

Transmisor-procesador.- Esta actividad la realiza la jefatura de la unidad y consiste en canalizar los insumos del medio ambiente interno hacia cada una de las áreas correspondientes.

Productos o resultados.- Es el resultado obtenido del procesamiento de los insumos en cada área de la unidad de acuerdo a las funciones específicas que se les hayan asignado.

Revisión.- La jefatura de la unidad revisará y aprobará los resultados de cada área y los presentará al rector o consejo universitario, según corresponda.

Decisor.- El rector o el consejo universitario es el responsable de decidir y aprobar la realización de los resultados.

Ejecución.- Esta corresponde a los subsistemas de la institución; su acción conjunta conducirá al desarrollo armónico de la institución.

Retroalimentación.- Este proceso permitirá evaluar y optimizar la planeación institucional, asegurando así el cumplimiento de las metas y objetivos del Sistema.

Finalmente, el documento describe la relación que guardan entre sí cada una de las partes que integran la unidad, así como la relación que observa con su medio ambiente.

III.E. COMISION ESTATAL PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

Este documento tiene el propósito de aportar -- los elementos necesarios para el establecimiento y funcionamiento de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). Asimismo, proporciona las orientaciones metodológicas para la elaboración del Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES).

Con relación a la estructura y función de las COEPES, el documento establece lo siguiente: la planea-

ción a nivel estatal representa la posibilidad de vincu--
lar los programas institucionales con los estatales de --
desarrollo, a fin de atender coordinadamente las necesida
des prioritarias de cada entidad federativa. Este órgano
de planeación permite establecer mecanismos de interrela-
ción entre las instituciones y el Estado que conducen a -
la identificación de metas y objetivos comunes, congruen-
tes con el desarrollo estatal y nacional.

Con el propósito de cumplir su función coordinada
dora, cada comisión estatal debe estar formada por:

- Los rectores y directores de las institucio-
nes miembros de la ANUIES en el Estado.
- Los directores de las instituciones de edu-
cación superior dependientes de la SEP en el
Estado.
- Un representante del gobierno del Estado - -
(preferentemente el director de educación en
la entidad)..
- El director de desarrollo socio-económico --
del Estado o su equivalente.
- El delegado general de la SEP en el Estado.
- .- El delegado general de la SPP en el Estado.

Para realizar los trabajos técnicos-administra-
tivos de las COEPES, se recomienda la instalación de un -
secretariado conjunto, constituido por el rector de la --
universidad pública en el Estado y el delegado general de

la SEP de la entidad.

Según acuerdo de la CONPES, las funciones de -- una COEPES son: elaborar y actualizar el Plan Estatal Indicativo para el Desarrollo de la Educación Superior -- (PEIDES); promover la unificación de los programas institucionales de acuerdo con lo establecido en el PEIDES correspondiente; propiciar la comunicación y participación de las instituciones de educación superior en el Estado;-- presentar acuerdos, propuestas y recomendaciones al COR-- PES respectivo y a la CONPES y; evaluar en forma permanente la evolución del Plan Estatal Indicativo para el Desarrollo de la Educación Superior.

Con el fin de apoyar la tarea principal de las COEPES (elaboración del PEIDES), este documento proporciona un cuestionario destinado a diagnosticar la capacidad de planeación de cada Estado. Además, propone que la elaboración del PEIDES se realice en dos etapas.

La primera está dedicada al diagnóstico de la situación que observan las tareas de planeación en el Estado. Esta información se obtendrá a través de la contestación al cuestionario y con base a ella será posible determinar las acciones más importantes a realizar en el Estado durante 1980.

Se solicita que para fines de noviembre de 1979, cada COEPES presente ante el CORPES correspondiente y la CONPES ambos tipos de información.

La segunda etapa está orientada a responder con

mayor profundidad al cuestionario antes mencionado y redactar el Plan Estatal Indicativo para el Desarrollo de la Educación Superior, con metas para cada uno de los años comprendidos en el período 1981-1985. El plazo para estas actividades es junio de 1980.

En la segunda parte del documento, las orientaciones metodológicas para la elaboración del PEIDES establecen lo siguiente:

a). La coordinación estatal es responsable de identificar las necesidades y problemas de la educación superior en el Estado; establecer políticas generales, metas y objetivos que normen las actividades de desarrollo institucional, en forma congruente con los lineamientos establecidos a nivel regional y nacional.

b). La planeación como un proceso de sistematización organizacional debe preparar las condiciones necesarias para fundamentar las decisiones y acciones que han de emprenderse en el ámbito estatal.

Para tal efecto, la planeación estatal, utilizando métodos y técnicas científicas, debe decidir sobre:

- El modelo en que se desea inscribir el desarrollo de la educación superior.
- Objetivos, políticas y metas del sistema.
- Procesos y medios para lograrlos.
- Recursos y su obtención.
- Formas de operación, organización y administración.

- Mecanismos de evaluación y regulación del -- desempeño del sistema planeado.

c). Con el objeto de señalar las características fundamentales que debe observar el desarrollo de la educación superior en el estado, la planeación estatal de be investigar en términos cuantitativos y cualitativos -- los siguientes aspectos:

- La demanda de educación en la entidad, por -- institución, especialidad y carrera.
- Necesidad de expansión de las instituciones.
- Necesidad de crear nuevos planteles, instituciones o sistemas.
- Necesidad de crear nuevas carreras o especialidades.
- El crecimiento de la planta docente.
- Las necesidades de nuevas instalaciones y -- equipos.
- Los eventos de intercambio y de cooperación-- entre las instituciones.
- La necesidad de recursos humanos calificados en diferentes áreas y disciplinas.
- Los productos de la investigación y de la extensión educativa que se requieren.

d). A fin de apoyar los trabajos de la Coordi



nación Estatal para la elaboración del PEIDES, el documento presenta un conjunto de preguntas básicas destinadas a recopilar la información necesaria para fundamentar las políticas y objetivos que orienten las acciones de planeación en el Estado. Dichas preguntas están agrupadas conforme a los 12 rubros resultantes de la integración de los 19 programas de carácter inmediato.

<u>PROGRAMA</u>	<u>RUBRO O ASPECTO</u>
1 y 33.	Vinculación del sector productivo - con el sistema formador de profesionistas.
3.	Nuevas licenciaturas y postgrados.
4, 7, 19 y 25.	Formación y actualización de recursos humanos.
9.	Desarrollo bibliotecario.
10.	Servicio Social de estudiantes y pasantes.
14.	Investigación.
18, 20, 21 y 22.	Difusión cultural.
23.	Sistema Nacional de Información.
31.	Establecimiento de Unidades Institucionales de Planeación.

<u>PROGRAMA</u>	<u>RUBRO O ASPECTO</u>
32.	Elaboración de diagnósticos.
34.	Estimación y asignación de recursos públicos.
35.	Seguimiento y evaluación.

e). A partir de la información obtenida a través del cuestionario, la coordinación estatal debe formular el PEIDES. Con tal propósito, se propone una serie de elementos conforme a los cuales se puede estructurar dicho documento.

- 1.- Objetivos. Constituyen las soluciones propuestas a las necesidades y problemas de la educación superior en el Estado.
- 2.- Políticas Generales. Representan el marco de referencia de las acciones que han de emprenderse para el logro de los objetivos.
- 3.- Programas. Cada acción a realizar debe asociarse a un programa concreto. Se recomienda que los programas se formulen de acuerdo a la siguiente estructura:
 - Metas. Cada programa se relaciona con una acción y un objetivo. Los objetivos deben definirse en términos cuantitativos y fijando límites temporales para su

realización; las metas derivadas, por -- tanto, deben ser observables y medibles.

- Actividades y Proyectos. Para cada meta se debe especificar las actividades que son necesarias para su realización. El conjunto organizado de actividades es un proyecto del plan.
- Estratégica. Los programas y proyectos se ubicarán a corto, mediano y largo plazo.
- Responsables. Designar al responsable y el cuerpo operativo para cada proyecto y actividad.
- Recursos. Especificar para todos los -- proyectos los recursos humanos, financieros y materiales requeridos para para su ejecución.
- Financiamiento. Estimación, gestión y -- asignación de recursos financieros por -- programas.
- Evaluación y Seguimiento. Por último, -- el plan debe preparar los métodos y mecanismos de evaluación y seguimiento, tanto para los proyectos específicos, como para el desarrollo del plan.

En suma, se espera que a través de la utiliza--

ción de las técnicas, métodos y procedimientos propuestos la coordinación estatal esté en posibilidad de cumplir con la responsabilidad de coordinar sistemáticamente el desarrollo de la educación superior en el Estado.

III.F. PLAN DE TRABAJO PARA 1980.

En su primera parte, este documento evalúa el alcance de las acciones de planeación emprendidas en los diferentes niveles del sistema, durante 1979. En la segunda parte, con base en lo anterior, propone un plan de trabajo para 1980.

Este plan define por primera vez objetivos, metas y acciones para cada organismo de planeación. Se reconoce la necesidad de contar con una estructura básica de planeación de soporte efectivo a las acciones propuestas en el Plan Nacional de Educación Superior.

La evaluación de las actividades realizadas durante 1979, establece lo siguiente:

El 17 de enero de 1979 se efectúa una reunión entre el Secretario de Educación Pública y el Consejo Nacional de la ANUIES, para establecer formalmente la Coordinación, Nacional para la Planeación de Educación Superior (CONPES). Asimismo, se acuerda establecer un Secretariado Conjunto, responsable de coordinar las acciones de este órgano de planeación, integrado por el Secretario General Ejecutivo de la ANUIES y por el Director General de Educación Superior de la SEP. En esta reunión también

se seleccionaron, de los 35 programas propuestos inicialmente, 18 de ellos como prioritarios; aunque poco después (el 18 de agosto) fue incluido entre estos el correspondiente al servicio social de estudiantes y pasantes.

En los meses de mayo, junio y julio del mismo año, la CONPES se abocó al establecimiento de los Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior; uno por cada región integrante de la ANUIES. Inicialmente le son asignadas dos tareas fundamentales a los CORPES; la primera es la realización de un Diagnóstico de Planeación que consistió en enviar un cuestionario a todas las instituciones integrantes del sistema de educación superior en el país. Poca fue la respuesta del sistema al respecto, ya que sólo el 21% de los cuestionarios son recuperados. La segunda tarea es la distribución de formatos de información elaborados conjuntamente por la SEP-ANUIES-SPP, en este caso los resultados son más satisfactorios al ser recopilados el 80% de los formatos de información correspondientes al ciclo 1979-1980 de 263 instituciones.

Con el propósito de reforzar el funcionamiento de los Consejos Regionales, la CONPES decide incrementar su apoyo técnico por medio de la aportación de metodologías, bibliografía y modelos a seguir. Bajo estos lineamientos cada Consejo Regional acordó las acciones a emprender. Algunos de ellos se orientan principalmente al establecimiento de unidades de planeación y a tareas de diagnóstico de la situación actual de la educación superior en la región. Otros más no han comunicado sus acuerdos al Secretariado Conjunto de la CONPES, o bien habiéndolos comunicado no se han realizado los trabajos corres-

pondientes. En términos generales, las actividades regionales al ser evaluadas, indican que poco es en realidad lo que se ha logrado en materia de planeación ya que las metas propuestas distan mucho de lo obtenido concretamente.

A nivel estatal la CONPES convocó, en agosto de 1979, a una reunión a la que asistieron los delegados generales de la SEP de los Estados y los rectores de las universidades estatales. El objetivo de esta reunión fue el establecimiento de las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). La tarea inicial asignada a este organismo de planeación consistió en responder al cuestionario, propuesto por el Secretariado Conjunto de la CONPES en calidad de apoyo técnico, y con base a la información obtenida, programar las actividades que por su importancia se realizarán durante el año de 1980. Aunque la evaluación a nivel estatal indica que existen actualmente 26 COEPES y están por instituirse a corto plazo las 5 restantes, también es cierto que la programación de actividades no ha sido cubierto en el tiempo establecido, por lo que ha sido necesario ampliar el plazo para la entrega del plan.

En el proceso de planeación, adquieren singular importancia las unidades institucionales de planeación, ya que son estos organismos los que básicamente apoyan la formulación y ejecución de los programas de planeación y desarrollo institucional. Las funciones básicas asignadas a las UIPs son: planeación y estudios; programación y financiamiento; información; organización y procedimientos y; normatividad.

pondientes. En términos generales, las actividades regionales al ser evaluadas, indican que poco es en realidad lo que se ha logrado en materia de planeación ya que las metas propuestas distan mucho de lo obtenido concretamente.

A nivel estatal la CONPES convocó, en agosto de 1979, a una reunión a la que asistieron los delegados generales de la SEP de los Estados y los rectores de las universidades estatales. El objetivo de esta reunión fue el establecimiento de las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). La tarea inicial asignada a este organismo de planeación consistió en responder al cuestionario, propuesto por el Secretaríado Conjunto de la CONPES en calidad de apoyo técnico, y con base a la información obtenida, programar las actividades que por su importancia se realizarán durante el año de 1980. Aunque la evaluación a nivel estatal indica que existen actualmente 26 COEPES y están por instituirse a corto plazo las 5 restantes, también es cierto que la programación de actividades no ha sido cubierto en el tiempo establecido, por lo que ha sido necesario ampliar el plazo para la entrega del plan.

En el proceso de planeación, adquieren singular importancia las unidades institucionales de planeación, ya que son estos organismos los que básicamente apoyan la formulación y ejecución de los programas de planeación y desarrollo institucional. Las funciones básicas asignadas a las UIPs son: planeación y estudios; programación y financiamiento; información; organización y procedimientos y; normatividad.

Estas tareas de planeación pertenecen al modelo SEP-ANUIES propuesto en las reuniones de instalación de los Consejos Regionales. Se parte del supuesto de que la integración sistemática de estas funciones permitirá proporcionar el apoyo técnico y metodológico que requiera el proceso de planeación a nivel nacional. Sin embargo, aún no existe a nivel institucional el grado de coordinación e integración que permita el alcance de dicho objetivo.

En síntesis, aún cuando las acciones emprendidas durante el año de 1979, han estado orientadas a conformar los organismos y mecanismos de planeación, poco es lo que en realidad se ha logrado. El documento señala que una de las limitaciones más importantes al respecto, es la falta de recursos financieros destinados a los proyectos de planeación. Ante tal situación, el Secretariado Conjunto "recomienda" la asignación previa de recursos económicos para las actividades que correspondan al Plan de Trabajo Propuesto para 1980.

De esto depende la capacidad del Sistema de Educación Superior para establecer la estructura de planeación que permita el desarrollo óptimo de sus recursos y una constante superación académica relacionada con las necesidades más apremiantes del país.

La segunda parte de este documento corresponde, como ya se mencionó, a la descripción detallada de las tareas y responsabilidades asignadas a cada uno de los organismos de planeación. Se especifican objetivos, metas y acciones a realizar durante el año de 1980.

- Unidades Institucionales de Planeación (UIPS):

Tomando en consideración que la planeación a ni vel estatal y regional está técnicamente basada en la actividad de las Unidades Institucionales de Planeación, el Secretariado Conjunto propuso para su coordinación un modelo integrado por cinco áreas:

- 1.- Planeación y estudios.
- 2.- Programación y financiamiento.
- 3.- Organización y procedimientos.
- 4.- Informativa.
- 5.- Normativa.

Dada la importancia de lo señalado arriba, la meta propuesta para 1980, consiste en poner en operación las cinco unidades básicas del modelo de planeación en to das las instituciones integrantes del Sistema de Planeación de Educación Superior.

Las acciones programadas para el logro de estas metas abarcan las tareas principales de: proporcionar ase soría técnica continua, por parte del Secretariado Conjun to de la CONPES, para que cada institución pueda ejercer eficientemente estas cinco funciones básicas. Como parte integral de esta actividad, se formarán ocho talleres regionales para la formación y capacitación del perso nal responsable de las acciones básicas en cada insti tución. Una vez sistematizadas las funciones de cada insti tución, se espera obtener la información que haga posible las tareas de planeación encomendadas a cada comisión estatal. Finalmente, se plantea que para el último trimestre de 1980, se evalúe, por parte del Secretariado Conjun

to, el grado en que fue alcanzada esta meta en cada institución.

- Comisión Estatal para la Planeación
de la Educación Superior (COEPES):

La tarea fundamental de cada COEPES es coordinar el desarrollo de la educación superior en el Estado, en relación directa a los requerimientos económicos y sociales de la entidad, así como con los principios y lineamientos propuestos en el Plan Nacional de Educación Superior.

En términos de acción más concretos la Comisión Estatal con apoyo en su Secretariado Conjunto tiene la responsabilidad de elaborar el Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES). Al mismo tiempo, se aboca a la coordinación de los grupos de trabajo que ejecutan los programas derivados. Se proyecta que para el segundo semestre del presente año se halla formulado un plan de desarrollo estatal que abarque el decenio 1981-1990. Este plan debe señalar cuadros indicativos de la demanda profesional a nivel regional, así como las especialidades prioritarias que demanda el desarrollo económico del estado. Además, definirá políticas generales, metas y objetivos que normen el desarrollo de la educación en la entidad, atendiendo principalmente las necesidades y problemas a que se enfrenta en su situación actual y programando actividades encaminadas a la constante superación del sistema. Con base en lo anterior, la meta propuesta para 1980 consiste en la elaboración del PEIDES para diez años y su presentación al correspondiente Consejo Regional y a la Coordinación Nacional.

En términos generales, las acciones a emprender por este órgano de planeación son: establecer los puntos-técnicos responsables de la formulación de los programas; definir la estructura y funcionamiento que regirá el trabajo a nivel estatal; proporcionar y ampliar la metodología necesaria para la formulación del plan de desarrollo estatal 1981-1990; y por último, entregar el PEIDES para el decenio citado al Consejo Regional que corresponda y a la Coordinación Nacional; la fecha límite para esta actividad es el mes de octubre de 1980.

- Consejos Regionales para la Planeación
de la Educación Superior (CORPES):

La integración de la educación superior a nivel regional, dependerá de la actividad de coordinación realizada por cada CORPES. Aunada a esta labor, los Consejos Regionales son responsables de proporcionar apoyo y asesoría técnica al Consejo Nacional, a las Unidades de Planeación y muy especialmente a las Comisiones Estatales.

La meta de 1980 para los CORPES será el apoyo continuo a las Comisiones Estatales de su región, para la realización de los planes estatales dentro de los plazos previstos.

Las acciones a emprender señalan: la actividad del Secretariado Conjunto de la Coordinación Nacional para llevar a cabo tareas de coordinación y promoción en los niveles de planeación; el apoyo de las tareas técnicas de planeación de las unidades institucionales y comisiones estatales de su región; desarrollo de evaluaciones

periódicas con cada Comisión Estatal para conocer los avances en la elaboración del plan estatal, y la promoción de la congruencia de los planes estatales a nivel regional y nacional.

- Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES):

La CONPES está constituida por la SEP y el Consejo Nacional de la ANUIES, su principal responsabilidad reside en el establecimiento de políticas generales, formulación y consolidación de los organismos de planeación, y apoyo a los programas de desarrollo institucional, estatal y regional.

Las metas en 1980, para la Comisión Nacional se dedican a la coordinación de los mecanismos de planeación de acuerdo a las metas fijadas para ese año, además, se proyecta estructurar el Consejo Técnico Asesor de la Coordinación Nacional, y por último se prevé el establecimiento del Sistema Nacional de Información para la Educación Superior.

En suma, esta segunda parte del documento, propone una serie de actividades a realizar durante el año de 1980. La evaluación de las tareas emprendidas inicialmente de planeación durante el año de 1979, indican que los resultados obtenidos distan en mucho a lo esperado. De aquí, la convicción de que sólo en la medida en que existan las condiciones necesarias de planeación, se podrá llevar a cabo la realización congruente del Plan Nacional de Educación Superior, El plan de trabajo para -

1980, intenta definir tareas y responsabilidades para cada organismo de planeación, así como programas que llevados al plano de la acción resulten en la consolidación -- formal de la infraestructura de planeación.

III.G. ESTADO ACTUAL DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR Y PROSPECTIVAS

A partir de la información sobre las actividades realizadas durante 1979, la CONPES formuló (el 21 de febrero de 1980) un plan de trabajo para 1980. Este documento propone un conjunto de acciones a realizar por los diferentes órganos de planeación, con el objeto de orientar y reforzar los esfuerzos tendientes a establecer y -- consolidar el Sistema Nacional de Planeación Permanente -- de la Educación Superior.

El 19 de julio de 1980, la Asamblea General de la ANUIES evalúa los avances alcanzados en estos cinco me-- ses de trabajo tanto en materia de planeación como los re-- lacionados al Plan Nacional de Educación Superior. Este-- documento hace una descripción de la situación actual que presentan los diferentes mecanismos de coordinación, además de señalar cuáles han sido los principales problemas-- que han obstaculizado su establecimiento y función. Se -- propone también un conjunto de programas a emprender du-- rante 1980 y finalmente se plantean una serie de conclu-- siones y recomendaciones destinadas a optimizar los traba-- jos de planeación.

La siguiente exposición es una síntesis de los puntos contemplados en este documento.

- Estado Actual de los Mecanismos de Coordinación.

La existencia y funcionamiento de las Unidades Institucionales de Planeación, constituyen factores básicos del programa de planeación, ya que son éstas las que apoyan técnicamente a los programas de desarrollo institucional. De aquí, la importancia de conocer con exactitud el estado que presentan dichas unidades. Con este propósito la CONPES envió, durante los primeros meses de 1979, una encuesta a las 150 instituciones de educación superior incorporadas al sistema. Poca ha sido la respuesta a este estudio por parte de las instituciones, ya que para agosto de 1979 sólo se obtuvo el 25% de información de las instituciones participantes. Ante esta falta de cooperación y como un recurso para motivarla, la CONPES ha realizado una serie de coloquios sobre planeación. Asimismo, la UNAM estableció un proceso de intercambio de experiencias entre las unidades de planeación.

La información obtenida a través de estos mecanismos de participación, permite tener un cuadro más veraz de la situación que presenta la planeación institucional en su estado actual.

Son diversas las modalidades que presenta la estructura y operación de las Unidades Institucionales de Planeación. Este hecho se debe en gran medida a la base jurídica de los procedimientos de institucionalización -- que condicionan su existencia dentro del ámbito institu--

cional; prueba evidente de ello, es que los responsables de la unidad de planeación, son nombrados en el 91% de los casos por el rector o director de la universidad. Con relación a las instancias que determinan las funciones que han de realizar las unidades de planeación, vemos que sólo en el 29% de las instituciones es la Ley Orgánica la que las define; mientras que el rector el 32%; el Consejo Universitario las determinan en un 3%; en el 15% son los propios responsables de las unidades los que define sus funciones, y es otro órgano quien lo hace en un 4,2%; no existe información del 9% restante.

En suma, esto indica, que las funciones en las unidades de planeación en la mayoría de los casos, están determinadas por el criterio de los niveles jerárquicos más altos de la institución, en lugar de basarse en la definición de leyes y reglamentos institucionales. El resultado de esta situación ha sido la desviación de las unidades de planeación hacia actividades de poca trascendencia con relación a lo que es el proceso de desarrollo institucional. Por lo que es mínimo el número de instituciones que han elaborado un Plan Integral de Desarrollo para su institución, pese a que es en última instancia su principal responsabilidad.

Con relación a las funciones propuestas en el modelo de estructura de las UIPs, vemos que el 41% de estas unidades realizan trabajos de planeación y estudios; el 76% realiza acciones en el área de programación y financiamiento; el 85% trabaja en información; el 56% elabora proyectos de organización y desarrollo; el 35% trabaja en el área normativa; el 65% realiza tareas de evaluación

y; el 76% proporciona asesoría al rector o director de la universidad. Estos porcentajes señalan que las funciones contempladas en el modelo, se han venido ejecutando parcialmente y en forma inconsistente en las unidades de planeación. En general, esta información de diagnóstico institucional, indica que aún falta mucho en materia de planeación. No obstante, el conocer los resultados alcanzados y los principales problemas que han enfrentado, hace posible formular nuevas alternativas de acción, que basadas en datos concretos, conduzcan a los resultados esperados.

Las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) son los órganos responsables de coordinar un desarrollo congruente de la educación superior en el Estado. Para poder cumplir con esta tarea, se ha previsto que las COEPES estén integradas por representantes de las instituciones de la entidad, el Gobierno del Estado y el Gobierno Federal, así como instancias del sector productivo y todas aquellas que tengan relación con el desarrollo del sistema.

La tarea fundamental que ha sido asignada a este mecanismo de planeación es la formulación del Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES) para el decenio 1981-1990. La elaboración de este documento estará en función de la detección de las necesidades y problemas prioritarios de cada entidad federativa, trazándose con base a ello el futuro deseado en el sistema global.

Tal como fue acordado en la reunión de instalación de las Comisiones Estatales, la elaboración del - -

PEIDES se realizaría en dos etapas. La primera, designada como "Plan Cero" sería básicamente una etapa de diagnóstico, en la cuál se espera recabar toda la información necesaria para la formulación del plan. La fecha límite de esta actividad se estableció para noviembre de 1979, - sin embargo, múltiples causas han impedido que se concluya con esta fase inicial. Los datos existentes al respecto, indican que sólo diez COEPES han finalizado con el -- "Plan Cero"; siete no lo han iniciado y las catorce restantes están en proceso. Con relación a la segunda etapa del PEIDES, se sabe que dos COEPES ya lo terminaron; nueve lo han iniciado y las veinte restantes llevan un 27% - de avance en su formulación. Se espera que para octubre de 1980, ya se habrán concluido por lo menos veinticinco PEIDES.

El desfase de las actividades de las COEPES, -- puede ser atribuido a las inconsistencias observadas en su funcionamiento. Por ejemplo, es sumamente variable la frecuencia con que se reúnen los titulares de los mismos. Se sabe al respecto que sólo dos COEPES sobrepasan la cantidad de diez reuniones; veinticinco se han reunido con una frecuencia-promedio de tres reuniones; siete no se -- han vuelto a reunir desde su instalación y sobre seis no existe información al respecto. Esta situación es similar en la integración de grupos técnicos dedicados a la -- elaboración del PEIDES, como de su composición y participación. Por último, también se nota una falta de regulación normativa tanto de estructura como de operación. Se conoce por ejemplo de seis COEPES que han elaborado su -- propio proyecto de operación; dos lo están haciendo; ca-- torce funcionan bajo los lineamientos del modelo propues-

to por el CONPES; siete no han intentado nada al respecto, y de los dos restantes no se tiene datos.

En la medida en que las COEPES sigan funcionando sin una organización definida, resulta muy difícil que se puedan realizar las tareas de coordinación y planeación, tanto a nivel institucional como estatal.

Los Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior, son los responsables de coordinar los planes de desarrollo estatal en congruencia a las demandas económicas y sociales más urgentes de la región. Las actividades realizadas por los ocho Consejos Regionales se han enfocado indistintamente a llevar a cabo tanto labores de planeación como aquellas tendientes a ejecutar los programas de desarrollo previstos en el plan. Los resultados obtenidos en materia de planeación regional tampoco corresponden a los esperados, resultando necesario sistematizar en forma precisa las actividades de planeación que han de realizarse a corto y mediano plazo.

El establecimiento y evaluación de políticas generales para la educación superior; la formulación de planes y programas de desarrollo integral a nivel nacional; así como el apoyo técnico y metodológico proporcionado a nivel institucional, estatal y regional son las tareas principales asignadas a la Coordinación Nacional de la Educación Superior (CONPES). En general, sus acciones desde el momento de su instalación han estado dirigidas al establecimiento de los mecanismos y órganos de planeación en los niveles previstos. Concretamente, entre las acciones comprendidas con este fin, la CONPES ha convocado a juntas de evaluación de los avances logrados en los

trabajos de planeación. La asesoría técnica y metodológica proporcionada por parte de la CONPES ha consistido en sesiones de consulta tanto a nivel personal como por vía telefónica, así como el envío de documentos sobre planeación y modelos de estructura y funcionamiento. La realización de una serie de reuniones y coloquios a nivel regional y nacional, donde se prevén problemas y se plantean alternativas de solución y desarrollo para la educación superior. Esto ha sido otro método de apoyar las acciones de planeación a la vez que se fomenta la participación más decidida de las diferentes instancias de coordinación. Por último, se ha otorgado apoyo financiero por parte de la SEP, destinado específicamente a las tareas previstas por el plan.

La evaluación de las alternativas realizadas durante estos meses de trabajo, señala que el sistema de planeación permanente de la educación superior no ha alcanzado los niveles de operación deseados. Pero sí ha podido realizar un conjunto de acciones tendientes a fortalecer la unidad del sistema y fomentar la participación de las instituciones integrantes.

Las experiencias derivadas de los trabajos realizados, por otra parte, han ayudado a enfatizar una serie de factores que inciden directamente en la operación y productos terminales del proceso de planeación.

Se establece, por ejemplo, que la planeación permanente de la educación superior es un proceso complejo que debe realizarse considerando las variables internas y ex-

ternas que afectan su desarrollo. En este sentido, la — planeación educativa no puede realizarse al margen de las condiciones políticas, económicas y sociales que imperan en el país.

Por otra parte, la planeación conceptualizada como un sistema de producción necesita para su pperación interna, disponer de los medios y recursos nêcesarios. Al no considerar estos factores, la planeación se convierte en un proceso desligado de su realidad, con pocas posibilidades de llegar a los objetivos que se hallan propuesto.

IV. ANÁLISIS DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

IV.I.A. PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

El Plan Nacional de Educación Superior, representa el primer intento formal por instalar un sistema de planeación permanente de la educación superior en el país. - Hasta ahora, las universidades e instituciones de educación superior han desarrollado y proporcionado sus servicios educativos de acuerdo a sus necesidades y propósitos particulares, por lo que frecuentemente se han observado traslapes en el ejercicio de sus funciones básicas y una desvinculación con la realidad nacional. Esta falta de uniformidad y sistematización en los esfuerzos institucionales se ha debido a la carencia de un plan rector que establezca y defina políticas generales, estrategias y mecanismos de operación que guíen en forma coordinada el desarrollo y optimización del sistema educativo superior.

Las crecientes demandas económicas y sociales que la educación debe atender, exigen la conformación de un sistema de planeación capaz de unificar y orientar las acciones de desarrollo hacia objetivos y metas comunes. En este sentido, la importancia fundamental del plan Nacional de Educación Superior, consiste en proponer e implementar un mecanismo de coordinación a nivel nacional, que permita la participación de todas las instituciones de educación superior en las acciones tendientes al crecimiento, orientación y optimización de sus funciones básicas.

cas y su vinculación con el progreso nacional. Asimismo, se enfatiza la importancia de trabajar conjuntamente con el sector público y privado, propiciando la creación de una estructura básica para el proceso de la planeación.

La amplia participación de todos los sectores involucrados en el desarrollo de la educación superior es de fundamental importancia, ya que de esta forma la planeación educativa se convierte en un proceso factible que actúa en función de necesidades y recursos reales.

A pesar de las importantes aportaciones de este documento, un análisis de su contenido demuestra la existencia de algunas incongruencias y de ciertas fallas técnicas y metodológicas que pueden obstaculizar la realización del plan, de conformidad a los principios y lineamientos establecidos para su ejecución. En su primera parte, el documento establece un conjunto de políticas generales y objetivos para el desarrollo planificado del sistema de educación superior (ver anexos 1 y 3).

Se pretendió que la definición de estos enunciados fuera el producto del consenso entre las diversas instituciones de educación superior sobre las necesidades y propósitos de la educación superior del país. Sin embargo, los planteamientos a los que en algunos casos se llegó, carecen de un nivel apropiado de concreción lógica y objetividad.

Los objetivos que se establecen para el desarrollo

planificado del sistema de educación superior enfatizan,-- en su conjunto, la interacción que este nivel educativo -- debe guardar con respecto a las necesidades económicas, -- sociales y culturales de México. Sin embargo, algunos de estos se describen en forma ambigua, lo que dificulta la derivación de estrategias o mecanismos de acción concreta que pueden hacer posible su realización. El objetivo No. 5 (anexo No. 3) propone, por ejemplo, que la educación su- perior debe "comprometerse, sin limitación alguna, en la conformación de una auténtica conciencia cívica para ase- gurar la participación democrática del ciudadano en las -- decisiones públicas". En este caso, si el objetivo está planteado en términos de todos los ciudadanos del país, -- esto es poco más que imposible. En primer lugar, el al- cance de la educación superior se halla en gran medida -- limitado; ya que sólo llega a pequeños sectores de la po- blación. Además, es imprecisa la forma en la que "con- ciencia cívica" aseguraría realmente la participación del individuo en las decisiones públicas. Ahora bien, si el objetivo se refiere exclusivamente a los estudiantes uni- versitarios, habría que formularlo en términos de accio- nes educacionales que vinculen la formación profesional -- del estudiante con la resolución de problemas sociales.

Es necesario que los objetivos de la educación su- perior se planteen en forma objetiva; precisando claramen- te cuales son los productos terminales que se esperan del desarrollo planificado del sistema.

Las políticas generales (ver anexo No. 1) que de--

ben normar el crecimiento y optimización de la educación superior, también presentan algunas inconsistencias lógicas en sus enunciados. Por ejemplo, para el área de la estabilidad y autonomía de la educación, se enuncia por un lado, la necesidad de reforzar la interacción permanente del Sistema de Educación Superior con la sociedad, a fin de que pueda dar respuesta a las necesidades y requerimientos que generan su continuo desarrollo (3.1.1.). Sin embargo, la siguiente política de este apartado (3.1.2.) enfatiza la importancia de preservar los principios fundamentales de la educación superior y la autonomía universitaria, sobre todo en lo que se refiere a la libertad de cátedra y de investigación. Es obvio que si el Sistema de Educación Superior ha de estar vinculado al desarrollo del país, sus funciones básicas (docencia, investigación y servicio) han de ser reguladas y estructuradas en función de las demandas nacionales. Es preciso, en este caso, que se establezca una definición más precisa del concepto de "autonomía".

Algunas políticas, más que lineamientos generales parecen ser estrategias derivadas de otras políticas. Por ejemplo, la política 3.2.2. establece que es preciso "formar recursos humanos y para las instituciones de educación superior, con el fin de contar con orientadores vocacionales, profesores, investigadores, administradores y planificadores, suficientes en número y calidad". El punto 3.2.2. por otra parte, describe una estrategia derivada de la política anterior; ya que en ésta se propone "impulsar el estudio y aplicación de metodologías y sistemas de enseñanza con el fin de formar recursos humanos mejor calificados".

Si se pretende que el establecimiento de políticas generales regulen y normen el proceso de planeación de la educación superior, es preciso que éstas se enuncien en forma clara, cuidando de no caer en enunciados contradictorios y definiendo objetivamente todos aquellos conceptos que pudieran resultar demasiado generales, ambiguos y abstractos. Además, es importante ordenarlas en una secuencia lógica y evitar la repetición.

Ahora bien, en el nivel estratégico y operacional de este documento, se observa cierta incongruencia entre lo que se plantea inicialmente como finalidad fundamental y lo que se propone en el terreno operativo. La idea esencial del plan es la creación y consolidación de un sistema de planeación capaz de indicar y coordinar el desarrollo de la educación superior; sin embargo, gran parte de los programas de acción inmediata que se proponen no están dirigidos hacia la puesta en marcha de dicho sistema de planeación, (ver anexo No. 2).

A nivel estratégico, se propone el establecimiento de órganos de planeación institucional, estatal, regional y nacional; responsables de unificar y sistematizar los esfuerzos de desarrollo del sistema. Por el contrario a nivel operacional el plan propone la realización de 35 programas inmediatos, la mayoría de los cuales están dirigidos al desarrollo de las funciones básicas de la educación superior.

Esta disparidad en el nivel estratégico y operacioo

nal conduce a la proposición de acciones que se llevarían a cabo sin contemplar algún mecanismo nacional que establezca prioridades y formas de realizarlas coordinadamente.

El proceso de Planeación Nacional de la Educación Superior, requiere en su primera etapa la formulación de unidades y mecanismos de coordinación que hagan posible su integración. Una vez establecida dicha infraestructura se podrán proponer acciones que fortalezcan el desarrollo de la educación superior en forma integral y de acuerdo a ciertos objetivos generales.

Los programas inmediatos, además de que en su mayoría no apoyan acciones de planeación (ver anexo No. 2), muestran algunas incongruencias en términos de su implementación y secuenciación.

Al revisar detenidamente las metas para 1979 de los diferentes programas, es frecuente encontrar que están planteados sin ningún cronograma. Es decir, se proponen metas inmediatas que teóricamente deben derivarse después de haber realizado una serie de análisis previos en otras áreas programáticas. Por ejemplo, las metas del programa de formación y actualización de profesores, proponen el desarrollo de un programa de becas en disciplinas prioritarias para iniciar la formación de 1,500 profesores con estudios de posgrado y actualizar a 7,000 profesores de enseñanza superior y 11,500 profesores de enseñanza media superior. Sin embargo, en el mismo documento se observa que para ese año no se ha terminado la investi

gación sobre las especialidades y disciplinas que son prioritarias para el desarrollo regional y nacional.

Se detectaron también casos en que no existe relación entre las metas planteadas para 1979 y las de 1980. El programa de "Servicio Social de Estudiantes y Pasantes" ejemplifica lo anterior. Una de sus metas para 1980, propone el establecimiento de planes para lograr la integración de grupos de pasantes que enfoquen disciplinaria e interdisciplinariamente problemas de tipo social; sin embargo, las metas para 1979 no proporcionan los elementos de información necesaria para llevar a cabo dichos planes.

Es preciso que las metas para 1980, sean una continuidad lógica de lo que se propone en el año anterior ya que de no ser así, la estructura interna del programa está desvinculada y fragmentada.

IV.I.B. PLAN DE TRABAJO DE LA CONPES Y DE LOS CORPES PARA 1979.

Este documento hace valiosas aportaciones técnicas y metodológicas para orientar los trabajos iniciales de planeación. Se enfatiza la necesidad de orientar las primeras acciones de planeación de la obtención de in

formación sobre el estado que guardan todas y cada una de las instituciones de educación superior integrantes del sistema.

Para ello se propone una secuencia temporal entre los programas de carácter inmediato. Asimismo, se establece la importancia fundamental de atender la relación lógica que debe observar la formulación y realización de programas; ya que el cumplimiento de algunos programas debe considerarse como un prerrequisito metodológico para la realización de otros.

Se propone, por tanto, que la primera etapa del proceso de planeación se oriente al establecimiento de las Unidades Institucionales de Planeación (programa No. 31). Siendo estos órganos los elementos más importantes del sistema de planeación, ya que son los soportes técnicos en los que se van a apoyar las decisiones y acciones que emanen en los demás niveles del sistema.

La segunda, es el establecimiento del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (programa No. 23). Es evidente que el proceso de planeación sólo puede ser orientado adecuadamente si existe con anticipación un banco de información que fundamente las decisiones y acciones que han de ejecutarse.

La Elaboración de Diagnósticos (programa No. 32), es la tercera etapa del proceso. La información bá-

sica sobre el estado actual que presenta el Sistema de -- Educación Superior y su relación con el entorno social, - permite conformar los cuadros de necesidades que la educación superior debe entender en forma prioritaria. La - - orientación de las acciones de planeación, dependen de -- los diagnósticos establecidos para los diferentes niveles del sistema.

La ejecución secuenciada de estos tres programas establece la infraestructura básica para emprender - los demás programas del plan.

El desarrollo planificado de las funciones de - la educación superior (investigación, docencia y difusión de la cultura) requiere, además de políticas generales -- que normen su funcionamiento, de un sistema que unifique y regule los esfuerzos institucionales hacia metas y objetivos comunes de desarrollo y optimización.

Por último, la etapa número cinco, es de Seguimiento y Evaluación (programa No. 35). Los resultados al canzados en el desarrollo planificado del sistema y la -- reorientación prospectiva de las acciones de planeación, - son el producto de esta etapa del proceso. La eficiencia creciente del sistema de planeación, depende de la sistematización con que se realice el seguimiento y evaluación de los diversos programas del plan.

El programa de trabajo de la CONPES y de los --

CORPES para 1979, basan sus actividades en la secuencia--
ción antes propuesta. Una omisión importante que se ob--
serva en este documento es que, no obstante, el énfasis -
hecho sobre el establecimiento de las unidades de planea--
ción, el programa no contempla acciones orientadas al es--
tablecimiento de la Comisión Estatal para la Planeación -
de la Educación Superior (COEPES). Esta omisión se obser--
va a pesar de los principios básicos de secuenciación ló--
gica que deben presentar las acciones de planeación. Si
bien es cierto que el establecimiento de la coordinación--
a nivel institucional, regional y nacional es una condi--
ción previa del proceso de planeación, también es cierto--
que las Comisiones Estatales son una parte integrante del
modelo de planeación propuesto en el plan. Cada órgano -
de planeación tiene funciones específicas que ejecutar en
forma coordinada con los demás órganos y la interrelación
de sus actividades y propósitos es lo que finalmente con--
forma la red de planeación a nivel nacional. Es preciso,
que al establecer las bases del proceso se instalen con--
juntamente todas y cada una de las unidades de coordina--
ción que operarán en los niveles del sistema.

Una observación final es que el programa de ac--
tividades que se propone no establece fechas concretas pa--
ra la realización de sus etapas. Esta falta de especifici--
cación obstaculiza la programación de actividades más es--
pecíficas en el tiempo, lo que puede conducir a un desfase
que impida alcanzar los objetivos previstos.

IV.I.C. METODOLOGIA PARA UN DIAGNOSTICO DE LA PLANEACION INSTITUCIONAL.

Este documento es una aportación metodológica - de la CONPEÑ para realizar el diagnóstico de la planeación institucional. La idea esencial de dicho estudio, - consiste en detectar las necesidades técnicas, metodológicas y de recursos más apremiantes de cada institución y - con base a ello formular programas tendientes a conformar y consolidar la estructura y el funcionamiento de las Unidades Institucionales de Planeación.

La encuesta que se propone para la realización del diagnóstico, está diseñada para investigar los siguientes aspectos: organización y funcionamiento de las unidades de planeación; cuantificación de los recursos humanos y financieros; relación con otras dependencias internas y externas de la institución; principales problemas que enfrentan los programas realizados por la unidad; y las influencias institucionales de las acciones efectuadas por la unidad de planeación.

Aunque la encuesta pretende obtener la información necesaria para cada uno de los puntos anteriores, en algunos casos las preguntas que se plantean son demasiado generales o no cubren las variables e indicadores que se desean investigar. Por ejemplo, el objetivo d.i. (ver A. 3) "indagar los problemas fundamentales", propone investigar los principales problemas que enfrenta la unidad

de planeación, además de conocer si éstos son de origen - interno o externo a la institución. La encuesta tiene -- una sola pregunta relacionada a este objetivo y únicamente se aboca a investigar el primer punto. En otros casos, las variables e indicadores de los objetivos de la encuesta, descuidan algunos puntos importantes. Por ejemplo, - el objetivo e.1. (ver pág. 72) "evaluar la influencia de las actividades de la unidad de planeación" pretende entre otras cosas, conocer la relación cuantitativa entre - los planes elaborados y los planes ejecutados, sin embargo, no se intenta investigar el tipo concreto de programas que se elaboran en la unidad. Si se han establecido políticas generales y objetivos de desarrollo de la educación superior, es importante conocer hasta qué punto los programas de desarrollo institucional corresponden a los lineamientos establecidos.

En suma, la información que se pretende obtener aunque comprende aspectos de gran relevancia, resulta bastante general y de carácter puramente descriptivo. Para el propósito que se pretende es preciso profundizar más - en aspectos básicos y de apoyo para el fortalecimiento de estas unidades de planeación. En este sentido es necesario conocer más detenidamente la forma en que operan los mecanismos de participación y coordinación, tanto a nivel interno como externo. La unificación y sistematización - de las acciones de planeación, dependen de la efectividad con que funcionen dichos mecanismos.

Otro punto que requiere de mayor atención, es -

el referente a la detección de los programas que enfrenta la operación de la unidad de planeación. A partir de esta información, es posible formular planes alternativos — que conduzcan a la superación de estas deficiencias y a — la optimización de sus funciones y resultados.

IV.I.D. ESTABLECIMIENTO DE LAS UNIDADES INSTITUCIONALES DE PLANEACION

La base que sustenta el proceso de Planeación — del Sistema de Educación Superior a nivel nacional, son — las Unidades de Planeación de cada Institución. Estas — unidades al integrarse en un sistema coherente, tienen el objetivo de planear el desarrollo de la institución en — función de las políticas generales y los objetivos esta— blecidos para el sistema de educación superior.

Aunque en algunas de las instituciones ya ope— ran estas unidades de planeación, aún no se cuenta con — una estructura básica capaz de sistematizar su funciona— miento. Para tal efecto, este documento presenta la pro— puesta de un modelo de estructura a nivel institucional — en el que se contemplan los objetivos y funciones que és— ta debe cubrir.

Se propone que la estructura de las unidades — cuente con una jefatura y cinco áreas, cuyas actividades— incidan sobre objetivos comunes. Las actividades —

asignadas a cada área, intentan cubrir las funciones de planeación que son necesarias para el desarrollo de la institución, de acuerdo a políticas generales y objetivos establecidos para el Sistema de Educación Superior.

Aunque el diseño del modelo logra integrar coherentemente los objetivos y funciones de las Unidades Institucionales de Planeación, su planteamiento es ambicioso; razón por la cuál, se considera importante señalar aquellas fases de desarrollo de la infraestructura requerida para llegar a establecer dichas unidades en cualquier institución de educación superior. Hasta ahora, el desarrollo de las unidades de planeación han obedecido a factores de tipo coyuntural y sus funciones han estado condicionadas por las necesidades emergentes de la institución. La falta de recursos financieros y personal técnico capacitado, son características generales de las unidades de planeación. Datos recientes indican en este sentido, que la mayoría de estas unidades no cuenta con más de 10 técnicos y sus funciones predominantes corresponden al área académica. La implementación del modelo que se propone en este documento, requiere de un conjunto de acciones precedentes en el ámbito institucional. En primer lugar, es preciso la asignación de recursos destinados al establecimiento y operación de la unidad. Para garantizar su permanencia y estabilidad, es necesario institucionalizar formalmente la actividad planificadora en términos de responsabilidades, objetivos y funciones. Por otra parte, el hecho de poder contar con personal técnico suficiente en cantidad y calidad, establece una condición necesaria para la operación de la unidad.

Ahora bién, en el modelo que se propone se plantea un órgano decisor centralizado, que pudiera contraponerse en cierta medida a la idea de participación colectiva en las acciones de planeación institucional.

Razones de tipo político pueden ser la causa de este planteamiento. Es decir, el contar con un control - sumamente centralizado de las acciones de planeación, permite proteger la estructura predominante y tradicional de la universidad que por lo general encierra poderes e intereses creados.

Sin embargo, si la planeación es una tarea esencialmente de transformación y mejoramiento, las resistencias políticas al cambio son limitantes que deben ser consideradas al formular propuestas de este tipo.

IV.I.E. COORDINACION ESTATAL PARA LA PLANEACION DE LA EDUCACION SUPERIOR.

La puesta en marcha del Plan Nacional de Educación Superior, depende de la eficiencia con que se cumplan las tareas y responsabilidades asignadas a cada órgano de planeación. Para tal efecto, es necesario que las acciones de planeación se orienten al establecimiento y - consolidación de la red de coordinación a nivel nacional.

Este documento elaborado por la CONPES, ofrece los lineamientos necesarios para la estructura y funcionamiento de la Coordinación Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). Asimismo, propone algunas orientaciones metodológicas para la elaboración del PEIDES.

Para coordinar el desarrollo de la educación superior en los estados, se enfatiza la necesidad de contar con una base de información diagnóstica que permita definir su funcionamiento inmediato y mediano en función de las demandas prioritarias de cada entidad federativa. A pesar de que esta fase de diagnóstico es una condición previa para la elaboración del PEIDES, aún no existe la infraestructura de planeación requerido.

El documento presenta un cuestionario destinado a evaluar el estado actual de la educación superior en la entidad federativa; pretendiéndose que a partir de esta información, se elabore el Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES). Para realizar esta tarea la Coordinación Estatal, debe apoyarse directamente en la actividad técnica de las Unidades Institucionales de Planeación. Sin embargo, el rubro número 9 del cuestionario mencionado, está destinado a recabar información inicial acerca del número de instituciones que cuentan con unidades de planeación, al mismo tiempo se intenta delimitar tareas y responsabilidades, así como su estructura y mecanismos de operación y coordinación. Si de hecho, en algunas instituciones todavía no existen unidades de planeación y las que ya se encuentran funcion-

do no operan ùniformemente bajo los lineamientos de un modelo que regule su operación. ¿Cómo sería posible realizar esta fase diagnóstica de planeación estatal?.

La propuesta del documento por tanto, no guarda una relación lógica con respecto a la situación actual de los demás niveles de planeación.

Las tareas y fechas límites para su realización, consecuentemente, son proposiciones poco realistas que dificilmente se pueden cumplir. Se establece, por ejemplo, que de agosto a noviembre de 1979 se responda al cuestionario y de la información que se obtenga se deriven las -acciones principales a emprender en el estado, durante --1980. El plazo para la elaboración del PEIDES es junio -de 1980.

Aunque estos planteamientos persiguen importantes objetivos, resultan ambiciosos y poco relacionados --con los avances concretos alcanzados en las acciones de -planeación.

IV.I.F. PLAN DE TRABAJO PARA 1980.

Este documento presenta en su primera parte, -una evaluación de las actividades de planeación, emprendi

das durante el año de 1979. En la segunda parte, con base a esta información, propone un plan de trabajo que contempla las principales acciones que cada nivel de planeación efectuará durante 1980.

La evaluación de las acciones de planeación indica que no ha existido una secuenciación lógica en la programación de actividades, por lo que en la mayoría de los casos no se han cumplido las metas y objetivos establecidos para los diferentes niveles de planeación.

Es frecuente detectar casos en los que se proyectan o realizan actividades que carecen de las condiciones necesarias, previas a su realización. Por ejemplo, el informe de las actividades realizadas en 1979 menciona que al instituirse la coordinación nacional, una de sus tareas iniciales fue la instalación de los consejos en cada una de las regiones que integran a la ANUIES. Las principales acciones asignadas a las CORPES consistieron en realizar el diagnóstico de la planeación institucional SEP-ANUIES-SPP. De los cuestionarios de diagnóstico institucional sólo se ha recuperado el 25%; siendo más satisfactorio el resultado de los formatos de información al ser recopilados en un 80%. No obstante la falta de información y participación a nivel institucional, los consejos regionales procedieron a emprender los trabajos comprendidos en los programas del Plan Nacional de Educación Superior. En general, los resultados alcanzados demuestran que no se han logrado las metas previstas debido a las deficiencias metodológicas en la secuenciación de actividades.

Ahora bién, la obtención de resultados poco satisfactorios, también ha sido consecuencia del descuido -- de una área de suma importancia en el proceso de planeación: el financiamiento. No se ha especificado el costo-- aproximado que implica la realización de los programas -- del plan; tampoco se hace alusión a las fuentes de financiamiento; ni se ha tratado de formular un procedimiento de estimación, gestión y asignación de recursos financieros.

Este documento, al respecto, se limita a señalar que la falta de recursos financieros en una de las -- principales causas que impide el logro de mejores resultados. A fin de corregir esta deficiencia el Secretariado-Conjunto de la CONPES "recomienda" que se destinen recursos específicos para las actividades que correspondan al plan de trabajo para 1980.

Es evidente que no basta con recomendar la asignación presupuestal para la realización del plan. Es preciso que el financiamiento del proceso de planeación, se trabaje conjuntamente con la programación de actividades y el establecimiento de metas y objetivos. Deben formularse proyectos específicos de estimación de costos, búsqueda y consolidación de fuentes de financiamiento. Si se sigue trabajando al margen del área de presupuestación, es obvio que ni la más cuidadosa planeación hará posible la realización del plan.

Como consecuencia de las experiencias de 1979,-

el plan de trabajo para 1980 es esencialmente un programa de tipo correctivo. En él se reorientan las tareas hacia el fortalecimiento de los órganos y mecanismos del sistema de planeación. Se ha aceptado la necesidad de dar -- prioridad a la creación de la base técnica y metodológica que requiere el proceso de planeación en sus diferentes -- ámbitos de operación. Para tal efecto, se propone una me -- ta para cada órgano de planeación y un conjunto de accio -- nes que programadas en el tiempo conduzcan al cumplimien -- to de ésta. Se pretende que al finalizar 1980, El Siste -- ma de Planeación Permanente de la Educación Superior, se encuentre totalmente integrado y con la capacidad sufi -- ciente para comenzar a cumplir su función fundamental.

IV.I.G. ESTADO ACTUAL DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR Y PROSPECTIVAS.

Este documento se aboca esencialmente a la eva -- luación de las acciones de planeación emprendidas bajo -- los lineamientos del plan de trabajo para 1980.

La información sobre el estado actual de los ór -- ganos de coordinación, señala que aún no se ha alcanzado -- un grado suficiente de integración y sistematización en -- las funciones que se les han encomendado.

El nivel de desarrollo de las instancias de --

coordinación ha sido variable y en general no corresponde a las expectativas originales del Plan Nacional de Educación Superior. Se indica, por ejemplo, que hasta el 14 de julio de 1980 el 28% de las instituciones incorporadas al sistema nacional de planeación, todavía no cuenta con su correspondiente unidad de planeación. En las que ya se encuentran operando, es frecuente observar que estos órganos desempeñan funciones que, además de serles impropias no están previstas dentro de su organización estructural. Más aún, y a pesar de ser ésta una de sus funciones principales, son muy pocas las unidades que han elaborado un plan integral de desarrollo institucional.

Con relación a las COEPES, se observa que los trabajos de elaboración del PEIDES no se han cumplido de acuerdo a las fechas límites para su realización. Entre otras cosas, los trabajos de las COEPES han tenido que enfrentar una falta de organización y sistematización en su estructura y operación. La irregularidad con que asisten los representantes técnicos, así como la ausencia de programas de trabajo que sistematicen las acciones de planeación, han sido algunos de los factores que han impedido su integración y coordinación.

Los Consejos Regionales y la Coordinación Nacional ante esta situación, han reforzado sus esfuerzos para apoyar en forma más decidida la integración y funcionamiento de los órganos de planeación. Para tal efecto, una de las medidas principales es la asignación por parte de la SEP de recursos financieros, destinados específicamente a las labores de planeación.

A partir de las experiencias obtenidas hasta la fecha, ha sido posible conceptualizar el proceso de planeación como una labor altamente dinámica y condicionada por el conjunto de relaciones predominantes en la estructura económica, política y social del país. Asimismo, se enfatiza la necesidad de atender con especial interés, -- los medios y recursos que son indispensables para el buen funcionamiento del plan.

A pesar de que la evaluación aporte importantes consideraciones para mejorar y consolidar el funcionamiento del sistema de planeación, no se ofrecen planes o proyectos concretos para superar las carencias y deficiencias de los órganos y mecanismos de planeación.

Es preciso atender las necesidades del proceso de planeación y sobre esa base formular programas alternativos de acción que incrementen constante y progresivamente la eficiencia del sistema total. •

IV.2. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA ENTRE DOCUMENTOS.

El análisis de los documentos que forman el -- Plan Nacional de Educación Superior, indica que no ha -- existido una secuencia lógica en las actividades programa das para el establecimiento del sistema de planeación a -- nivel nacional. Asimismo, se observa una serie de cam -- bios que al parecer obedecen a factores o eventos exter -- nos a las estrategias y operaciones del plan inicial.

El documento "La Planeación de la Educación Su -- perior en México", es el primer resultado concreto de los esfuerzos por unificar y coordinar el desarrollo de la -- educación superior en el país. Con este fin se propone -- la creación de un Sistema Nacional de Planeación Permanen te de la Educación Superior, responsable de coordinar los esfuerzos institucionales de desarrollo hacia metas y ob -- jetivos comunes. Mediante la creación de órganos de pla -- neación en los niveles institucional, estatal, regional y nacional se pretende conformar una red perfectamente orga -- nizada que permita la integración de todas las institucio -- nes de educación superior en un sistema coherente. Se -- propone asimismo, la realización de un conjunto de progra -- mas de carácter inmediato, como parte de esta primera fa -- se del proceso de planeación. La idea básica del plan es que se desarrollen en forma simultánea las acciones orien -- tadas tanto al crecimiento del sistema de planeación, co -- mo las tendientes al desarrollo del propio sistema de edu -- cación superior. De hecho, los programas de carácter in -- mediato, engloban ambos tipos de programas y no se especi --

fica una relación temporal para su realización. Al parecer se parte del supuesto de que a medida que se crea la infraestructura necesaria para el proceso de planeación, al mismo tiempo se pueden iniciar las tareas de optimización de los servicios de este nivel educativo.

En este sentido, se puede afirmar que este documento paradójicamente a su propósito fundamental, no da la importancia debida a las acciones orientadas al establecimiento y consolidación del sistema de planeación. En él se mencionan sólo en forma muy somera las características y funciones generales de los diferentes órganos de planeación, pero no se especifican estrategias, operaciones concretas, metas, recursos y fechas límites destinadas a su implementación y función.

Para desarrollar la educación superior en función de las necesidades prioritarias de la realidad nacional, es preciso que los órganos de planeación y sus mecanismos de coordinación se encuentren funcionando con un alto nivel de sistematización técnica.

A nivel institucional, esto resulta especialmente importante, ya que el proceso de planeación depende en gran medida, de la participación y efectividad con que las instituciones de educación superior desempeñen las funciones y responsabilidades que se le han asignado. En última instancia, los programas del plan sólo podrán realizarse si cada institución cuenta con una unidad de planeación que lleve a cabo las actividades técnicas que son

previas a su ejecución.

La falta de sistematización en los proyectos -- del plan, han conducido a decisiones y cambios en los proyectos del plan inicial. Sin embargo, con frecuencia han sido acuerdos poco fundamentados en las condiciones y necesidades del proceso de planeación. Por ejemplo, en el primer documento del Plan Nacional de Educación Superior se propone la realización de 35 programas de carácter inmediato. Posteriormente, en la primera reunión de la coordinación nacional, se hace una nueva selección de los programas y se asignan 18 como prioritarios, incluyendo -- después dentro de este grupo el correspondiente al Servicio Social de Estudiantes y Pasantes. A pesar de la trascendencia de estas decisiones, ninguno de los documentos relacionados con el plan, menciona cuáles fueron los criterios en los que se basó la selección de los programas. -- Aquí es importante cuestionar si la designación se debió al análisis de las políticas generales establecidas para la planeación de la educación o sólo fue una consecuencia de la opinión general sin la debida consideración de estos principios fundamentales.

Por otra parte, cabe mencionar que la realización de los programas prioritarios se proyecta para 1979. Sin embargo, los órganos responsables de su ejecución aún se encuentran en las etapas iniciales de formación. Es -- obvio que ambas tareas no puedan realizarse conjuntamente, ya que una de ellas constituye la condición previa necesaria para la realización de la otra. En este sentido,

parece ser que no se han tomado en cuenta las condiciones precurrentes a cada una de las acciones propuestas en el plan. Debido a esto, se han hecho esfuerzos sin llegar a resultados concretos, que han obligado a revisar los proyectos establecidos, reformar y establecer medidas alternativas de acción que proceden a los ya programados.

El documento "Plan de Trabajo de la CONPES y de los CORPES para 1979", ilustra ampliamente lo anterior. - Su contenido intenta aportar especificaciones, estrategias y operaciones que no se contemplan en el plan inicial. Por primera vez se enfatiza la importancia fundamental de atender la relación lógica que debe observar la formulación y realización de programas. Con este propósito, se propone una secuencia temporal entre los programas de carácter inmediato, que conduzcan a la creación de las condiciones básicas que soportarán el proceso de planeación. Se da prioridad, para tal efecto, a las acciones tendientes al establecimiento de las Unidades Institucionales de Planeación (programa No. 31), así como aquellas dirigidas a conformar la base de información y diagnóstico que fundamentará las decisiones sobre la dirección de los programas de desarrollo institucional.

No obstante, lo valioso de estos elementos técnicos y metodológicos, dicho documento presenta también omisiones que afectan en forma importante la sistematización de las actividades de planeación. Como ya se mencionó, se postula como actividad prioritaria el establecimiento de Las Unidades Institucionales de Planeación, sin embargo, en el programa de trabajo no se contempla ningun-

na acción orientada al establecimiento de las Comisiones-Estatales para la Planeación de la Educación Superior -- (COEPES). Esta omisión resulta poco congruente con el modelo de planeación propuesto en el plan, (ver página No.-60).

Cada órgano de planeación tiene funciones específicas en el proceso integral. Por tanto, es preciso -- que al conformar el sistema se instalen conjuntamente las instancias de coordinación que operarán en sus diferentes niveles.

Documentos posteriores, aunque conservando el énfasis sobre la conformación de la estructura de planeación, siguen haciendo planteamientos poco realistas que no corresponden a las condiciones actuales que observa el avance relativo del proceso.

El documento "Establecimiento de las Unidades - Institucionales de Planeación", propone, por ejemplo, un modelo de estructura capaz de sistematizar la operación de estas instancias del sistema. Supuestamente el modelo se elaboró a partir de la información recopilada en el estudio de diagnóstico institucional. Sin embargo, el modelo resulta por demás ambicioso, si se considera que el desarrollo de estas unidades han sido de tipo coyuntural y su operación ha tenido que enfrentar principalmente la falta de recursos financieros y personal técnico capacitado.

Aunque el modelo es una proposición técnica bastante sofisticada, se pudieron haber contemplado acciones adicionales y fases de desarrollo institucional requeridas para la creación de dichas unidades.

En síntesis, el Plan Nacional de Educación Superior ha sufrido una serie de variaciones en su planteamiento estratégico y operacional. Desde un principio se han tomado medidas sin los suficientes fundamentos metodológicos; lo que ha producido un desfase en las acciones de planeación y por lo tanto, resultados no muy satisfactorios.

Factores políticos y financieros, además de los de carácter técnico, ha propiciado la formulación de planes y proyectos de carácter indicativo más que operacional.

La participación y coordinación de los diversos órganos de planeación, son factores esenciales para el buen desarrollo del Plan Nacional de Educación Superior; por lo que es bastante obvia la necesidad de preparar mecanismos y asignar recursos que las incrementen y mantengan.

En suma, las acciones encaminadas hasta la fecha para el establecimiento y puesta en marcha del Sistema Permanente para la Planeación de la Educación Superior son bastante loables. Se considera que ha sido necesario

enfrentarse a situaciones de negociación ideológica, de cuestionamiento, de inercia al cambio institucional y lo más importante, de carencia de recursos humanos, materiales, organizacionales, financieros y temporales.

Es importante puntualizar, sin embargo, que diseñar y llevar a cabo un plan de esta naturaleza y magnitud, requiere de grandes esfuerzos organizacionales, metodológicos y de recursos. Si se espera que dicho plan no se quede únicamente en el terreno del diseño, sino que efectivamente se lleve al plano de la acción, será necesario atender y fortalecer notablemente estos factores.

IV.3. ALGUNAS CONSIDERACIONES TECNICAS SOBRE EL
PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR

El Plan Nacional de Educación Superior surge a partir de la necesidad fundamental de unificar el desarrollo de la educación superior en función de los requerimientos sociales, económicos y culturales del país.

Para tal efecto, se propone la creación de un Sistema de Planeación Permanente de la Educación Superior, que a nivel nacional sea responsable de coordinar el desarrollo de este nivel educativo.

Se pretende a través de este sistema asegurar la participación conjunta del sector público y privado y las instituciones de educación superior en el proceso de planeación.

Las políticas generales, objetivos y metas que norman por tanto a la planeación de la educación superior, deben ser el resultado del acuerdo entre los sectores involucrados directamente en las tareas de planeación, así como de los niveles educativos que en su conjunto conforman el Sistema Nacional de Educación.

A nivel de coherencia externa y en relación con el sistema social en el que forma parte este sector educativo, el Plan Nacional de Educación Superior presenta al-

gunas deficiencias.

Con el propósito de asegurar la factibilidad de un plan de esta naturaleza, es preciso que esté englobado coherentemente en el Plan Global de Desarrollo; de tal forma que sus metas y objetivos sean congruentes con el desarrollo del resto de los sectores del país.

A pesar de que el Plan Nacional de Educación Superior contempla como propósito fundamental la vinculación de este nivel educativo con las necesidades prioritarias de la realidad nacional, dicho documento no establece con claridad qué mecanismos se intentan instituir con esta finalidad. Más aún, se ha notado que las tareas de planeación realizadas hasta ahora no presentan nexos de participación y colaboración con el sector productivo.

En general, la Planeación de la Educación Superior se ha sustentado principalmente por la acción conjunta entre las autoridades federales y estatales y las universidades del país.

Sin embargo, las características particulares de la estructura política y económica en México, hacen necesaria la participación activa en el proceso de planeación, no sólo del sector público, sino también del sector productivo.

En un principio la economía mixta del país, fue un intento por compartir la responsabilidad entre el sector público y el obrero, para expandir y dirigir el desarrollo del aparato productivo del país. Se pretendía que a través del esfuerzo conjunto de ambos sectores, el crecimiento económico favoreciera equilibradamente a todos los sectores de la sociedad y evitara la concentración de la riqueza.

Posteriormente el concepto pasa a un plano substancialmente diferente. La acelerada industrialización y el predominio de la inversión privada, desplaza y margina al sector obrero como partícipe activo del desarrollo económico del país. Ahora la economía mixta de México hace referencia al control directivo que ejercen el sector público, y principalmente el privado sobre el crecimiento del aparato productivo en sus diferentes áreas de actividad. Sin embargo, aún no hay un acuerdo común entre ambos sectores con relación a las líneas de prioridad en el desarrollo económico y social de México. Tal es el hecho, que el Plan Global de Desarrollo representa un esfuerzo por parte del Estado para establecer lineamientos generales de desarrollo de la productividad, y definir funciones y responsabilidades para los sectores integrantes de la economía nacional.

No obstante, el intento para unificar armónicamente el desarrollo de la economía del país, ha sido evidente una marcada discrepancia entre los objetivos que persigue el sector privado y los planteados por el Estado. Fundamentalmente, el Estado pretende formar un sistema —

económico que beneficie directamente a las mayorías; elevando el nivel de vida mediante la creación de nuevas -- fuentes de empleo y mejores retribuciones.

Sin embargo, el sector privado tradicionalmente se ha mostrado poco interesado en el beneficio social y -- sus esfuerzos se han dirigido exclusivamente a la maximización de sus ganancias económicas.

Bajo esta condición resulta sumamente difícil -- poner en práctica un plan de este tipo, ya que las tendencias opuestas bloquean la realización de los programas de -- rivados con ciertas medidas políticas.

No es discutible en ningún sentido la necesidad de un proyecto económico con las características del Plan Global de Desarrollo, lo que no parece razonable es la -- posición del sector privado para colaborar abiertamente -- en un programa esencialmente de beneficio social y nacional.

La presencia de capital extranjero y la constante comercialización de los productos han propiciado que -- el sector privado se constituya en una fuerza contraria -- al desarrollo de la economía del país. La dependencia -- científica y tecnológica y la subordinación del capital -- mexicano a la inversión extranjera, limitan deliberadamente la promoción de un desarrollo tecnológico autónomo e -- independiente, así como la creación de mejores oportunida

des para los egresados del sistema educativo en el mercado de trabajo.

Datos recientes del CONACYT, señalan que: "de 135,000 industrias pequeñas, medianas y grandes en el país, el 95% no llevan a cabo ni invierten en investigación tecnológica, aún cuando pagan cada año por transferencia de tecnología siete mil millones de pesos". La investigación estatal para tal propósito no difiere en gran medida de la del sector privado, ya que "en 1970 los pagos por tal concepto fueron cinco veces mayor de lo que el país invirtió en su propio sistema científico y tecnológico".

El desarrollo polarizado de la economía nacional, la importación de tecnología y, por ende, de personal técnico capacitado, son factores que inciden directamente en la planeación de la productividad y su relación con el sistema nacional de educación superior.

En primer lugar, si el Plan Nacional de Educación Superior tiene como objeto vincular el desarrollo de sus funciones básicas con el sistema productivo del país, ¿hasta qué punto sus objetivos son congruentes con una política de desarrollo integral de la economía nacional?.

Esto es, el aparato productivo del país, que aunque el estado sustenta en forma aparente el poder, está constituido principalmente por las empresas privadas y

sus intereses están centralizados fundamentalmente en la comercialización de los productos y el crecimiento de su capital.

Esta tendencia económica, incluso se ha fortalecido por la política proteccionista y de subsidio al capital por parte del estado.

En estas condiciones, los objetivos de la educación superior para contribuir activamente en la producción nacional, corren el riesgo de fortalecer una economía polarizada que atiende principalmente al interés privado.

Es preciso, por tanto, que al instaurar un Sistema Nacional de Planeación de la Educación Superior, se analice detenidamente la estructura económica y social del país y paralelamente se formule un Plan Global de Desarrollo que contemple la creación y fortalecimiento de nuevas áreas de la producción, apoyo y financiamiento para el desarrollo de una ciencia y tecnología propia, etc. De esta forma se estará asegurando la congruencia de las políticas, metas y objetivos de ambos programas, así como su correspondencia con las necesidades reales del país.

En la medida en que el Estado intervenga más directamente como productor y rector de la economía, un plan de esta índole cumplirá el objetivo de satisfacer los requerimientos nacionales.



La conciliación de intereses, el nivel de compromiso y los mecanismos de participación e intercambio son factores fundamentales para llevar a cabo la planeación de la educación superior en las condiciones económicas y políticas de México.

Sin embargo, El Plan Nacional de Educación Superior a pesar de ser un proyecto de gran relevancia, no le da la importancia debida al análisis de sus propósitos y por tanto hace planteamientos estratégicos y operacionales que no se ajustan realmente a las características estructurales del país.

Ahora bien, con relación a la coherencia interna del Plan Nacional de Educación Superior, se observan algunas deficiencias técnicas y metodológicas que limitan el alcance de los objetivos previstos.

En primer lugar, se observa cierta inconsistencia entre lo que plantean las políticas generales para la Planeación de la Educación Superior y las acciones que se proponen realizar.

A pesar de que la planeación de la educación sólo lo puede operar si existe previamente un sistema de coordinación sistemáticamente organizado, el plan propone para su primera fase un conjunto de programas orientados principalmente al desarrollo de las funciones básicas de la educación superior (docencia, investigación y difusión

de la cultura), y sólo unos cuantos a conformar el sistema de planeación.

Para realizar los programas pertenecientes al área de Operación de lo Sustantivo de acuerdo a las políticas establecidas para la Planeación de la Educación Superior, es necesario preparar antes los elementos básicos para su fundamentación y ejecución. Asimismo, se requiere de la acción coordinada de los órganos de planeación; los cuáles son responsables de unificar las tendencias -- institucionales de desarrollo hacia la satisfacción de -- las necesidades prioritarias de su contexto económico y social.

Operar sin la suficiente infraestructura de planeación conduce a una constante modificación correctiva -- de planes y programas, por lo que la planeación se convierte en un proceso coyuntural que responde exclusivamente a presiones y problemas emergentes.

Se ha descuidado la utilización de técnicas o modelos para el diseño, implementación y evaluación de los programas del plan.

En principio, el modelo de planeación que se utiliza no contempla todos los niveles del proceso, ni establece una relación lógica entre ellos.

El documento define políticas, establece estrategias y a nivel operacional propone la realización de un conjunto de programas, sin embargo, no especifica acciones concretas para el nivel de la planeación presupuestal.

Cada nivel de planeación se encuentra estrechamente relacionado con las acciones y decisiones de los demás. Por esta razón, no es posible trabajar al margen de cualquiera de ellos sin afectar la dirección global del proceso. En la siguiente página se presenta un modelo que permite identificar los diferentes niveles de planeación, las fases implícitas en el proceso y algunas de las técnicas y modelos que se han propuesto para apoyar las actividades de planeación (Arredondo, 1980).

El modelo comprende cuatro niveles: la planeación directriz o de políticas generales, la planeación estratégica, la planeación operacional y la planeación presupuestal.

En el primer nivel, se requiere de un conocimiento profundo de la situación que observa y el sistema objeto de la planeación. En el caso de la educación superior es necesario conocer el funcionamiento real del sistema a fin de analizar y definir las políticas generales, metas y objetivos que normaran su funcionamiento y desarrollo.

Este nivel de planeación a largo plazo determi-

PROCESO DE PLANIFICACION

PLANIFICACION	FASES	TECNICA O MODELO
POLITICAS GENERALES	<ul style="list-style-type: none"> -Coordinación y unificación del desarrollo de la educación superior. -Vinculación de la educación superior con las necesidades económicas y sociales del país. 	<ul style="list-style-type: none"> -Plan de desarrollo nacional. -Planes de desarrollo regionales. -Planes de desarrollo estatales. -Análisis de bancos de información. -Análisis estadísticos. -Política nacional.
ESTRATEGICA	<ul style="list-style-type: none"> -Implementación de un sistema de planeación a nivel nacional. -Clasificación de los programas en inmediatos y mediatos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Análisis de costos y beneficios.
OPERACIONAL PRESUPUESTAL	<ul style="list-style-type: none"> -Establecimiento de órganos de planeación (CONPES, CORPES, COEPES y UIPs). -Realización de los programas de carácter inmediato. 	<ul style="list-style-type: none"> -Análisis de costos y beneficios. -Simulación. -Modelamiento. -PPBS. -PERT/CPR.
	IMPLEMENTACION	
	EVALUACION	<ul style="list-style-type: none"> -Análisis de eficiencia. -Análisis de costos y efectividad. -Sistema de información y manejo.
	RECICLAJE	<ul style="list-style-type: none"> -Planificación continua.

nará la dirección de la planeación estratégica. A este nivel corresponde el establecimiento de objetivos específicos y prioridades, así como la detección de las diferentes alternativas que pueden conducir al alcance de dichos objetivos.

Una vez que se han definido las estrategias del proceso, es posible traducirlas a programas concretos de acción. La planeación operacional, por tanto, debe establecer la programación de actividades de acuerdo a los objetivos específicos del sistema.

Finalmente, la planeación presupuestal define la asignación y distribución de recursos disponibles del sistema, con relación a los requerimientos de recursos humanos, materiales, financieros y de espacio que demandará cada una de las acciones definidas en la planeación operacional.

Una vez que se han cubierto los cuatro niveles de planeación en el diseño, se procede a su implementación, evaluando su funcionamiento y reciclando permanentemente cada una de las fases del proceso.

De esta forma, es evidente que sin la adecuada programación de asignación de recursos financieros, ningún proyecto, por muy sofisticado que éste sea, puede realmente ser implementado.

La utilización de técnicas como el PERT, PPBS, Diagramas de Flujo, etc., permite el establecimiento de metas y objetivos y la especificación de una relación lógica entre las actividades que necesitan ser ejecutadas para su cumplimiento; asimismo, es posible determinar para cada actividad la cantidad de recursos financieros que se requieren para su realización.

De esta forma, es posible evaluar objetivamente hasta que grado se han alcanzado los objetivos del proyecto y si no se lograron los previstos, cuáles fueron las causas específicas que lo impidieron.

El Plan Nacional de Educación Superior, es un proyecto de tal magnitud que requiere para funcionar efectivamente la utilización constante de este tipo de técnicas de programación y evaluación. Asimismo, debe formular mecanismos de seguimiento que permiten retroalimentar y ajustar la operación de todas y cada una de las partes del sistema total.

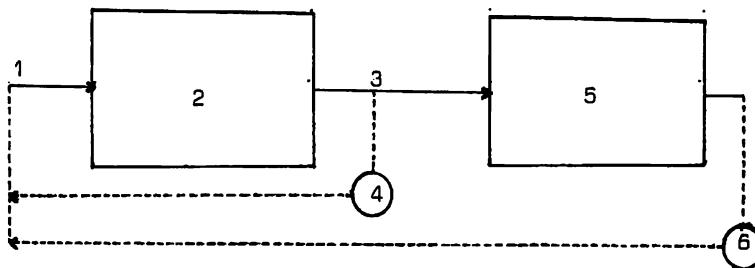
El proceso de planeación que hasta ahora se ha llevado a cabo, denota la falta de mecanismos explícitos de seguimiento y control, tanto para las acciones y programas realizados, como para el funcionamiento de los órganos de planeación que operan en los diferentes niveles del sistema.

Se plantea que una vez que se realicen todos los programas de carácter inmediato, el siguiente paso es

el establecimiento del programa No. 35 (Evaluación y Seguimiento).

Sin embargo la dinámica del proceso de planeación requiere de mecanismos que permitan la evaluación de la Educación Superior. Esta medida asegura que la dirección de las acciones emprendidas sea congruente con las políticas de planeación y conduzcan efectivamente a los objetivos y metas del plan.

Con el fin de ilustrar la necesidad de utilizar modelos que permitan evaluar y ajustar el funcionamiento del plan, se considera que dentro de las diversas metodologías propuestas por la aproximación general de sistemas, se puede mencionar El Modelo de Ejecución Total de Brethower (1973), ya que de alguna manera enfatiza la importancia de la evaluación y retroalimentación permanente. El modelo contempla los siguientes componentes:



- 1.- Entrada. Forman parte de la entrada todos aquellos elementos que se requiere para alimentar y poner en operación el sistema de proceso.
- 2.- Sistema de Proceso. Aquí es donde se realizan todas las operaciones que darán lugar a la obtención de los productos deseados.
- 3.- Producto. Es el resultado de las actividades de transformación con relación a ciertos criterios de ejecución establecidos previamente.
- 4.- Retroalimentación del Sistema de Proceso. A través de este mecanismo es posible retroalimentar tanto a la entrada, como al proceso, antes de que el producto llegue al sistema de recepción. La información consiste básicamente en detectar las discrepancias entre el resultado obtenido y el deseado, de acuerdo a parámetros objetivos previamente establecidos.
- 5.- Sistema de Recepción. Este sistema se compone por aquellas personas o instituciones a quien va dirigido el producto, o bien se benefician con él.
- 6.- Retroalimentación del Sistema de Recepción. Este mecanismo permite la retroalimentación nuevamente a las entradas y al proceso con la información proveniente del sistema de recepción. En este caso es posible

detectar si los productos del sistema de proceso son adecuados y pertinentes a las demandas del medio ambiente.

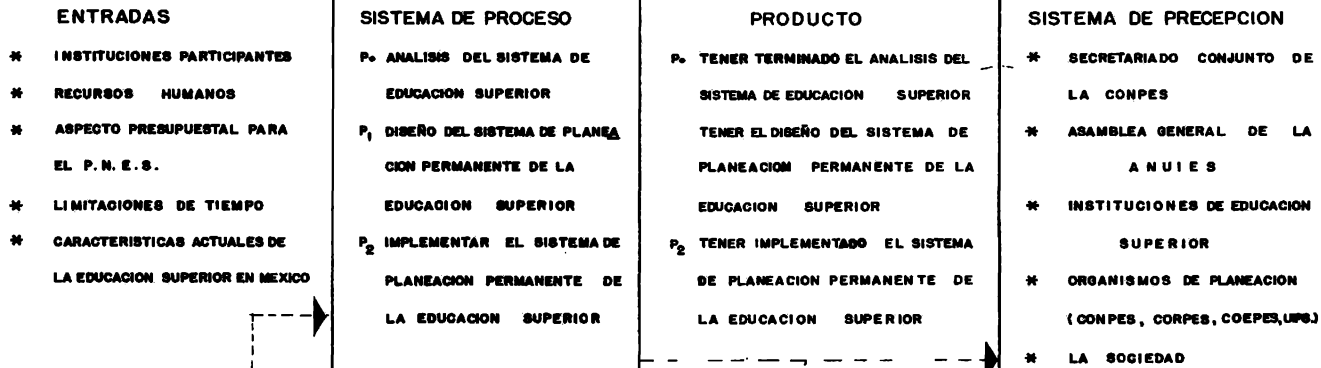
Como puede observarse, el modelo permite el reciclaje permanente del funcionamiento interno del sistema, a su vez de proveer información acerca de la adecuación exterior de sus productos

Aplicado al Plan Nacional de Educación Superior, el modelo puede ilustrarse de la siguiente manera:

El modelo muestra claramente como pueden establecerse diferentes niveles de operación y reciclaje en cada una de las fases del plan. Asimismo, se establecen en forma explícita los órganos responsables de retroalimentar la ejecución del sistema. A través de un análisis de este tipo se podrían realizar los ajustes necesarios en la entrada y operación del sistema.

El análisis puede situarse de la siguiente manera: para llegar a instrumentar el PNES es necesario contar con los insumos necesarios para activar cada nivel del proceso. Entre los elementos de entrada figuran las instituciones participantes, los recursos humanos y financieros requeridos específicamente para cada operación del proceso, las limitaciones de tiempo, las características actuales de la educación superior y su relación con las necesidades del país.

PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR



CONPES

R₀ (PROGRAMA 23)

R₁ (ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES)

R₂ (PROGRAMA 31 Y 34)

CONPES

Para el sistema de proceso debe establecerse -- una secuencia lógica entre las operaciones que necesitan realizarse previamente para llegar al objetivo final: establecimiento del Sistema de Planeación Permanente de la Educación Superior. Para tal efecto, el primer nivel de operación es el análisis del Sistema Nacional de Educación Superior (Po). Dicho análisis debe permitir el establecimiento de un conjunto de políticas generales, metas y objetivos que normen el desarrollo de la educación superior. La información obtenida (Po), además de poner de manifiesto la necesidad de contar con un banco nacional de información (programa No. 23) se convierte en elemento de entrada para el siguiente nivel del proceso: diseño -- del Sistema de Planeación Permanente de la Educación Superior (P1). Una vez que ha sido diseñado el sistema de planeación debe ser evaluado por los órganos correspondientes. En este caso, el Secretariado Conjunto de la CONPES y la Asamblea General de la ANUIES determinarán la factibilidad de implementar el diseño con relación a aspectos tales como: cantidad y calidad de recursos humanos disponibles, especificación presupuestal y limitaciones de tiempo (P1). La retroalimentación permitiría realizar los ajustes necesarios al diseño y establecer estrategias que permitieran su desarrollo.

En el caso, por ejemplo, en que se determinará que el diseño es costoso, sería procedente establecer -- prioridades para la primera fase (selección de los 19 programas prioritarios), a fin de establecer los requerimientos básicos de infraestructura que permitiría la realización de proyectos de mayor magnitud a largo plazo.

El siguiente nivel de operación es la implementación del Sistema de Planeación Permanente de la Educación Superior (PP2). A pesar de que la retroalimentación es un elemento esencial de todas las fases del PNEC; ésta, adquiere singular importancia en la fase de implementación. A través de ellas es posible determinar si efectivamente el sistema de planeación está cumpliendo con los objetivos del plan, y de no ser así, cuáles son las causas específicas que obstaculizan el logro de mejores resultados.

En principio, la información al respecto indica que aún no se ha terminado de implementar el sistema de planeación en todos sus niveles; razón por la cuál se observa un desfase considerable en los planes y programas que se pretenden realizar durante la primera fase. Entre las causas más importantes de este hecho, destacan la insuficiencia de recursos humanos y financieros; la poca sistematización técnica y metodológica de las acciones emprendidas y la falta de participación de las instituciones (R2).

El reciclaje, en este caso, debe traducirse en acciones específicas orientadas a la formación de personal, estimación y asignación de presupuesto para cada operación del plan (programa No. 34) y programas de apoyo institucional que fomenten la participación en las acciones de planeación.

V. CONCLUSIONES

Los antecedentes históricos de la planeación -- educativa en México, demuestran que dichos intentos se -- han limitado a realizar un conjunto de cambios y modificaciones entre los diferentes niveles del sistema.

En cada sexenio presidencial se han planteado -- modificaciones sobre algunos de los propósitos y funcio-- nes de la educación. Tales apreciaciones se han caracte-- rizado por la falta de una concepción integral del siste-- ma educativo, así como por la imprecisión con que se han-- establecido las políticas y objetivos que deben normar y-- orientar su desarrollo. También ha sido evidente la fal-- ta de fundamentación de los cambios y programas propues-- tos y el poco interés por analizar sus implicaciones so-- ciales.

Por tal motivo, las acciones de planeación se -- han dirigido fundamentalmente a realizar reformas parcia-- les y aisladas en los diversos niveles de la enseñanza, -- sin intentar la formulación de un plan nacional de educa-- ción que expresado en mecanismos y programas concretos, -- permita la integración y continuidad del sistema.

No es posible, por tanto, considerar que los in-- tereses previos de planeación hayan conducido a un mejoramiento substancial y permanente de la educación. Su desa

rollo ha estado sujeto, más bien, a situaciones coyunturales de carácter emergente que han limitado el análisis y la fundamentación de las acciones a emprender.

La planeación de la educación debe permitir de una concepción integral que permita la ubicación del sistema educativo como un componente indivisible de la estructura económica, social y cultural de México,

Para lograr dicha integración, se considera que la aproximación del análisis de sistemas puede ser un instrumento de gran utilidad en la planeación de la educación. Al conceptualizar a la educación como un sistema es posible conocer las relaciones de interdependencia que sus componentes establecen entre sí, y cómo éstos se integran a una unidad funcional para dar cumplimiento a los objetivos del sistema.

Este enfoque permite a su vez, detectar y analizar los problemas y necesidades que plantea el desarrollo de la educación y su vinculación con la problemática del país; establecer políticas, metas y objetivos que normen su crecimiento y optimización; diseñar mecanismos de coordinación y operación y; formular sistemas de evaluación y control.

Una de las tareas esenciales para llevar a cabo un proceso de planeación, es la creación de las condiciones necesarias que han de sustentar la operación. En es-

te sentido, la planeación debe mantenerse en estrecha relación con la problemática del contexto social, a fin de captar sus necesidades inmediatas y futuras.

La planeación debe propiciar la participación de todos los sectores involucrados y afectados por las decisiones y acciones generadas en la dinámica del proceso. Es necesario la formulación de mecanismos de coordinación, a través de los cuáles, los componentes del sistema establezcan relaciones de complementación, cooperación y comunicación. Finalmente, es preciso promover y afianzar la infraestructura de planeación necesaria para mantener y dar continuidad al proceso en todos sus niveles.

De esta forma, debe considerarse que aún cuando la planeación es una tarea esencialmente de carácter técnico, debe concebirse también como un proceso permanente de participación colectiva.

En el Plan Nacional de Educación Superior, se expresa por primera vez la necesidad de integrar dentro de un sistema coherente a todas las instituciones de educación superior del país, así como la de establecer un conjunto de políticas generales y objetivos que dirijan el proceso de transformación del sistema hacia un papel más activo y congruente con el desarrollo integral de México.

Las características más relevantes de este in--

tento de planeación son: la utilización de información -- diagnóstica para fundamentar el contenido y la dirección del proceso; la formulación de programas concretos de desarrollo y, el establecimiento de mecanismos de coordinación que a nivel nacional unifiquen el desarrollo de la educación superior.

Asimismo, se enfatiza el carácter continuo y -- participativo de la planeación, tanto en el ámbito institucional, como en el sistema integral. En suma, esta es la concepción más integral que ha sustentado hasta la fecha un intento de planeación realizado en forma conjunta entre el Estado y las instituciones de este nivel educativo.

No obstante los resultados alcanzados, el sistema de planeación ha tenido que operar bajo las limitaciones impuestas por las características políticas, económicas y culturales prevalecientes en la estructura del país, por lo cuál, se hace necesario promover la creación de -- las condiciones internas y externas que hagan factible -- sus funciones.

En este sentido, es preciso señalar que la vinculación de la educación superior con las necesidades fundamentales del país, requiere de un Plan Global de Desarrollo que analice las tendencias a corto y largo plazo -- del crecimiento económico y señale las necesidades de recursos humanos, científicas y tecnológicas que deben ser satisfechas.

La planeación de la educación debe suponer, por tanto, un plan económico más general, capaz de generar la infraestructura que asegure la congruencia y el aprovechamiento de los productos del sistema. De esta forma, es posible evitar desequilibrios estructurales, tanto en el propio sistema educativo, como en el sistema social.

Por otra parte, el Plan Nacional de Educación Superior debe concebirse como parte integral de un Plan Nacional de Educación. La educación desde su nivel básico hasta el nivel superior es un concepto indivisible que no puede sujetarse a una intervención aislada. Las políticas y objetivos de la educación deben representar significativamente a todos los niveles del sistema y darles un carácter de continuidad e integración.

Ahora bien, para que el PNES pueda cumplir con los propósitos que se han propuesto, es necesario dar una atención especial a los aspectos técnicos y metodológicos implicados en su diseño y ejecución.

Al respecto, podemos señalar que dicho plan presenta algunas inconsistencias y deficiencias que han limitado el alcance de resultados más satisfactorios. Entre ellos, se puede mencionar una disparidad entre lo que plantean las políticas generales y lo que se propone realizar en el terreno estratégico y operacional. Esto es, aún cuando se propone esencialmente la conformación de un sistema de planeación, las acciones que el plan propone llevar a cabo en su primera fase, en su mayoría no apoyan

su instalación y fortalecimiento.

Esto ha conducido a una serie de problemas en la coordinación y función de los órganos de planeación -- que operan en los diferentes niveles del sistema; tales -- como el desfase de los programas; escasez de recursos humanos y financieros y, variaciones en el nivel de efectividad con que se cumplen las acciones propuestas.

En general, no se ha considerado con la importancia debida la secuenciación que debe observar la programación de actividades; si se toma en cuenta el principio básico que establece que el cumplimiento de una actividad se constituye en la condición previa necesaria para la realización de otras. Es frecuente, por esta razón, -- encontrar la formulación y ejecución de medidas correctivas tendientes a preparar los elementos que no se consideraron anteriormente.

Ha sido evidente también, la falta de acciones concretas en el nivel de planeación presupuestal. Incluso las evaluaciones de las acciones de planeación, han hecho patente en diversas ocasiones, que una de las causas principales que han impedido el logro de mejores resultados, ha sido precisamente la falta de recursos financieros destinados específicamente a los proyectos y programas del plan.

El Plan Nacional de Educación Superior es un --

proyecto de gran magnitud que requiere por tanto, de mecanismos que fortalezcan su estructura y función.

Consideramos que a nivel técnico y metodológico podría ser necesaria la utilización de instrumentos como el PERT, PPBS, Diagramas de Flujo, Métodos de Trayectoria Crítica, etc. A través de estas técnicas es posible el establecimiento de metas y objetivos, la especificación de una relación lógica entre las actividades que deben ser ejecutadas, así como la determinación de los recursos financieros que se requieren para su realización.

Asimismo, deben diseñarse mecanismos permanentes de evaluación y seguimiento que permitan retroalimentar y ajustar la operación interna del sistema.

Es evidente, que la realización de un Plan Nacional de Educación Superior no es una tarea fácil, más aún si se considera que la planeación es un proceso condicionado por las relaciones predominantes en la estructura política, económica y cultural del país. Sin embargo, es preciso señalar que su realización requiere de importantes esfuerzos técnicos, metodológicos y de recursos, que establezcan permanente y equilibradamente el funcionamiento de todas y cada una de las partes del sistema. Es importante enfatizar, en este sentido, que sólo en la medida en que se prevean y asignen los medios y recursos necesarios, es posible que la Planeación de la Educación Superior sea un proceso permanente y de continua superación.

Al considerar el conjunto de variables internas y externas que inciden en el desarrollo del sistema, la planeación se convierte en un proceso estrechamente ligado a la realidad, capaz de promover un cambio substancial que dirija efectivamente el cumplimiento de sus objetivos.

VI. ANEXOSV.I.A. A N E X O No. 1POLITICAS GENERALES DE LA EDUCACION SUPERIOR

- 3.1. Para su estabilidad y autonomía:
 - 3.1.1. Reforzar permanentemente la interacción del sistema de educación superior con la sociedad, para -- dar respuesta a las necesidades de ésta y orien-- tar sus transformaciones y desarrollo.
 - 3.1.2. Preservar la vigencia y ejercicio de los princi-- pios fundamentales de la educación superior, so-- bre todo los que se refieren a la autonomía uni-- versitaria, a las libertades de cátedra y de in-- vestigación, a la función crítica y a la democra-- tización de la enseñanza.
 - 3.1.3. Coordinar la cooperación con el Estado en la solu-- ción de problemas locales, regionales y naciona-- les, reafirmando los fines y naturaleza de las -- instituciones de educación superior, sin distor-- sionar sus principios.
 - 3.1.4. Mantener contactos permanentes con los organismos y dependencias del sector público, para analizar, conjuntamente, las fuentes y modalidades del fi-- nanciamiento público a la educación Superior.

- 3.1.5. Promover el incremento del financiamiento público y su racionalización en la asignación de recursos, de acuerdo con los requerimientos actuales del sistema de educación superior y a los que surjan durante su expansión y desarrollo.
 - 3.1.6. Preservar la atribución de que cada institución elabore su presupuesto, a partir de los recursos que obtenga y los que se le asignen, autoevaluando sistemáticamente su funcionamiento y ejercicio y publicando los estados financieros que aprueben el uso adecuado de los mismos.
 - 3.1.7. Establecer, y preservar donde ya existen, las condiciones favorables para una legislación que garantice la atribución esencial de las instituciones que desempeñan la docencia, la investigación y la difusión de la cultura y, al mismo tiempo, proteja plenamente los derechos de su personal académico, administrativo y de servicios.
- 3.2. Para su expansión y desarrollo:
 - 3.2 1. Diversificar la oferta educativa del sistema, en función de las necesidades del país y de los recursos disponibles.

- 3.2.2. Formar recursos en y para las instituciones de -- educación superior, con el fin de contar con -- orientadores vocacionales, profesores, investiga- dores, administradores y planificadores, suficien- tes en número y calidad.
- 3.2.3. Delimitar los objetivos, los medios y el funciona- miento de los aspectos propedéuticos y terminal - de la enseñanza media superior.
- 3.2.4. Establecer directrices nacionales de primer ingre- so al sistema de educación superior, que ~~sean~~ con- gruente con las características del sistema edu- cativo en todos sus niveles. Asimismo, dichas di- rectrices deberán formularse en función de las ne- cesidades de la sociedad y la capacidad del siste- ma, tomando en cuenta el principio de competencia académica, los recursos disponibles y el compromi- so de democratización de la enseñanza.
- 3.2.5. Ejercer acciones congruentes para vincular, en to- dos los niveles, la docencia con la investiga- ción, el servicio y la difusión, otorgándoles -- igualdad de rango.
- 3.2.6. Expandir los estudios de posgrado y desarrollar - actividades de alta calidad académica para aumen- tar nuestra capacidad científica y tecnológica.

- 3.2.7. Desconcentrar los servicios educativos del sistema, para favorecer una mejor distribución de oportunidades de educación superior a nivel regional.
- 3.2.8. Orientar y regular la creación, el crecimiento y la localización de centros educativos de nivel superior para racionalizar el desarrollo del sistema.
- 3.3. Para contribuir al incremento de la producción de bienes y servicios y reducir la dependencia tecnológica:
 - 3.3.1. Adecuar las acciones de las instituciones de educación superior a la formación de profesionales con capacidad creativa, para que así contribuyan a la ampliación de la planta productiva, sin menoscabo de que las instituciones de enseñanza superior cumplan sus objetivos más amplios en el contexto social. Tal ampliación favorecerá el desarrollo económico y social en la medida que el incremento de la producción lleve aunada la expansión de la tecnología nacional.
 - 3.3.2. Impulsar el estudio y la aplicación de metodologías y sistemas de enseñanza con el fin de formar recursos humanos mejor calificados.

- 3.3.3. Fomentar la investigación que se oriente a la conservación de los recursos naturales, a la explotación racional de los mismos y a la preservación - del equilibrio ecológico.
- 3.3.4. Promover la investigación aplicada para incremen-
tar la producción de bienes y servicios que agre-
guen valor y generen fuentes de trabajo en los —
renglones estratégicos para el desarrollo, favore-
ciendo la extensión, integración y profundización
del proceso de industrialización, el fortaleci- -
miento del mercado interno y la ampliación del co
mercio exterior.
- 3.3.5. Estrechar los vínculos del sistema de educación -
superior con el sistema productivo, tanto público
como privado, para acrecentar el beneficio social
de la educación.
- 3.3.6. Equilibrar los contenidos de la educación y el —
uso de medios y procedimientos en la docencia y -
la investigación, a fin de garantizar que ningún -
aspecto dedicado a la formación integral del indi-
viduo sea desplazado en el intento de hacer de él
una persona útil a la producción de bienes y ser-
vicios.
- 3.3.7. Propiciar el enlace de la ciencia y la tecnología
con la producción, dentro y fuera de las institu-

ciones, para que el país logre en el plazo más -- corto reducir al máximo su dependencia tecnológica.

3.4. Para su integración y planeación:

- 3.4.1. Fortalecer los principios de asociación y participación voluntaria, aceptados por las instituciones, para adoptar políticas, objetivos y acciones comunes que permitan la integración y la planeación operativa del sistema.
- 3.4.2. Promover la participación directa de las instituciones ~~respetando su autonomía~~ en la parte que les corresponde para desarrollar, paralelamente, la planeación del sistema en su conjunto.
- 3.4.3. Estimular el análisis de los problemas del sistema de educación superior, con el fin de detectar relaciones de afinidad o complementariedad, y establecer acuerdos interinstitucionales, regionales y nacionales.
- 3.4.4. Propiciar programas de apoyo a proyectos de planeación académica, administrativa y/o financiera de carácter institucional, interinstitucional y regional.

- 3.4.5. Apoyar programas que tiendan a introducir paulatinamente en la planeación de la educación superior el empleo de las técnicas vigentes de programación, con alcance institucional, interinstitucional y regional.
- 3.4.6. Desarrollar la infraestructura administrativa de las instituciones de educación superior, con el fin de que la función administrativa sea una coadyuvante en la integración y planeación del sistema.
- 3.5. Para su innovación y su vinculación con el cambio social:
 - 3.5.1. Promover la innovación académica, como facultad inherente a la naturaleza de las instituciones de educación superior, y aceptar las innovaciones ya realizadas como esfuerzos que deben capitalizarse en beneficio del conjunto de las instituciones.
 - 3.5.2. Propiciar el intercambio de información y experiencias del conjunto de instituciones y apoyar acuerdos entre ellas para que las de mayor desarrollo contribuyan a la innovación de otras que requieran su asistencia.
 - 3.5.3. Promover la conformación de un sistema extraesco-

















lar de alcance nacional, para atender las necesidades formativas de personas que no pueden o no quieren incorporarse al sistema escolarizado, con base en las experiencias recogidas de la enseñanza abierta en el ámbito nacional e internacional.

- 3.5.4. Apoyar la coordinación y programación del servicio social para que éste deje de ser un mero requisito formal.
- 3.5.5. Ampliar y reforzar la difusión social de la cultura mediante acciones permanentes y programas en función de las posibilidades institucionales, locales, regionales y nacional con el objeto de extender los beneficios de la cultura a todos los sectores sociales, en especial a los grupos marginados.
- 3.5.6. Propiciar las acciones coordinadas con el fin de que la enseñanza abierta, el servicio social, la difusión cultural y otras modalidades de la extensión de la educación superior permitan pasar de la débil vinculación actual a una integración real de las instituciones educativas superiores con todos los sectores de la ciudad y el campo.

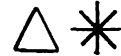
VI.B. A N E X O No. 2PROGRAMAS NACIONALES

Area de Operación de lo Sustantivo.

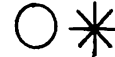
- | | |
|---|-----|
| 1.- Vinculación del sector productivo con el sistema formador de profesionistas. | ○ * |
| 2.- Orientación vocacional. | △ |
| 3.- Implantación de nuevas licenciaturas y posgrados. | △ * |
| 4.- Establecimiento de unidades regionales para la formación de recursos humanos e investigación educacional. | ○ * |
| 5.- Reformas curriculares. | △ |
| 6.- Desarrollo de alternativas educacionales. | △ |
| 7.- Formación y actualización de profesores. | △ * |
| 8.- Fabricación y distribución de material didáctico. | △ |
| 9.- Desarrollo del sistema bibliotecario y de información documental. | △ * |
| 10.- Servicio social de estudiantes y pasantes. | △ * |

- 11.- Unificación del tronco común del curriculum de educación media superior, de carácter propedéutico. 
- 12.- Educación profesional postsecundaria y carreras cortas y postbachillerato. 
- 13.- Fondo de becas y crédito y servicios asistenciales para estudiantes. 
- 14.- Planeación de la investigación.  
- 15.- Red nacional de unidades especializadas 
- 16.- Sistema de información para la investigación. 
- 17.- Apoyo a las asociaciones científicas y humanísticas. 
- 18.- Identificación y diversificación de contenidos y propósitos de la difusión cultural.  
- 19.- Especialización y actualización de personal para la difusión de los conocimientos y manifestaciones artísticas.  
- 20.- Determinación de métodos, medios y materiales para la difusión cultural.  
- 21.- Coordinación de los programas de difusión de conocimientos y de manifestaciones artísticas.  

22.- Recreación y deporte.



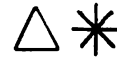
23.- Sistema nacional de información de la educación superior.



24.- Apoyo para programas regionales e institucionales de mejoramiento de los servicios administrativos.



25.- Formación y actualización de personal académico administrativo.



26.- Tabulador nacional para el personal académico y administrativo de las instituciones de educación superior.



Areas Adjetivas.

27.- Aportación de la ANUIES para elevar al rango constitucional la autonomía universitaria.



28.- Aportación de la ANUIES para la legislación en materia de educación superior.



29.- Aportación de la ANUIES para la legislación en materia laboral.



30.- Convenios interinstitucionales de alcance nacional.



- 31.- Establecimiento de unidades institucionales de planeación para la educación superior. ○ *
- 32.- Elaboración de diagnósticos, planes y programas para las instituciones de educación superior. ○ *
- 33.- Vinculación con el desarrollo regional. ○ *
- 34.- Criterios y procedimientos para la estimación, asignación y gestión de recursos económicos federales y estatales para las instituciones de educación superior. ○ *
- 35.- Elaboración de programas de seguimiento y evaluación. ○ *

Clasificaciones.

Porcentajes.

○	Programas a corto plazo por apoyar directamente acciones de planeación.	25 %
△	Programas a largo plazo que requieren la existencia previa de una infraestructura de planeación.	62 %
□	Creación de las condiciones básicas del proceso de planeación.	11 %
*	Programas prioritarios, seleccionados de los 35 programados inicialmente.	

VI.C. A N E X O No. 3OBJETIVOS DE LA EDUCACION SUPERIOR

- 1) Ser un componente esencial y permanente del desarrollo y la independencia de la sociedad mexicana.
- 2) Participar eficientemente en el fortalecimiento de la capacidad nacional para asimilar y producir avances científicos, tecnológicos y de otro tipo e incorporarlos al desarrollo del país.
- 3) Contribuir al incremento de la producción - en sus diversos sectores, a la explotación adecuada de -- los recursos naturales, al logro de una justa distribu- -- ción de la riqueza y a la elevación de los niveles de vida de la población.
- 4) Coadyuvar activamente en la extensión de -- los servicios educativos, sociales y asistenciales con el fin de realizar el desarrollo integral y humanizado del -- individuo sobre bases efectivas de libertad, seguridad y- solidaridad social.
- 5) Comprometerse, sin limitación alguna, en la conformación de una auténtica conciencia cívica para ase-

gurar la participación democrática del ciudadano en las—
decisiones públicas.

6) Participar en la transformación de la socie
dad actual para que el país, manteniendo su carácter na—
cional en la convivencia y las relaciones internacionales,
se adapte a los cambios que se operen en nuestra época y
a los que impondrá el futuro.

VII. B I B L I O G R A F I A

- Arredondo, V.A. La Actividad Profesional del Psicólogo - en la Planeación Educativa. Trabajo presentado en el II Congreso Mexicano de Psicología. UNAM, julio, 1979.
- Arredondo, V.A. Cost Effectiveness Analysis in an Ins- - Instructional System. Ph. D. Disertation. --- West Virginia University. Morgantown. W.Va. -- 1978.
- Arredondo, V.A., Herrera Lasso, F. y Luna, F. La Docen- - cia de las Disciplinas Químico-Biológicas en la ENEP Zaragoza-UNAM. Universidad Nacional Autó- noma de México (En prensa).
- Brethawer, D. A Total Performance Sistem. En An Intro- - duction to Behavior Modification, Behaviordelia, Inc. Kalamazoo, Mi. 1973.
- Burloiu, P. Methodology of Educational Planning Romanian Experience. En Higer Education in Europe. - - UNESCO, CEPES y BUCAREST. January-march, 1980.
- Canales, A., González, J. Rivera, M., Salas, C. y Váz---

quez, H. Educación Superior y Proceso Productivo. En Territorios, septiembre-octubre, 1980.

Carnoy, M. Education and Employment: A Critical Appraisal. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 1977.

Damiba, A. Educational Planning in Theory and Practice.- En Educational Planning and Social Change. Report on an IIEP Seminar. UNESCO: International Institute For Educational Planning. Hans N. -- Weiler Ed., Paris, 1980.

Davies, J.L. The Political Context of Planning and Policy Making in the Contemporary Higher Education-Institution. En Higher Education in Europe. -- UNESCO, CEPES y BUCAREST. January-march, 1980.

Dore, R.P. The Role of Higher Education in National Development. En Higher Education in Europe. -- UNESCO, CEPES y BUCAREST. November-December, - 1978.

Estado y Empresa ante la Constitución. Editorial en Uno-Más Uno, octubre 15, 1980.

Estado y Empresarios: divergencias tangibles. Editorial-

en Uno Mas Uno, octubre 12, 1980.

Estado y Proyecto Nacional. Editorial en Uno Mas Uno, --
octubre 29, 1980.

Estamos Todos Comprometidos con el Plan Global. Edito- --
rial en Uno Mas Uno, octubre 12, 1980.

Flores de la Peña, H. Desarrollo Económico y Planeación--
de la Educación Superior. En La Planeación Uni
versitaria en México/Ensayos, Ed. UNAM, 1970.

Guevara, N. G. La Educación Superior en el Ciclo Desarro
llista. En Cuadernos Políticos; julio-septiem
bre de 1980.

Guzman, S.T. Alternativas para la Educación en México. -
Ed. Gernika, México, 1978.

Jones, L.R. A Historical Survey and the Objectives of Con
temporary Planning in Higher Education. En --
Higher Education in Europe. UNESCO, CEPES y --
BUCAREST. January-march, 1980.

Kaufman, R. Planificación de Sistemas Educativos. Ed. --
Trillas, México, 1980.

- Knochenhauer, M.A., Dominguez, S. y Soberon, G. El Papel de la UNAM en el Reforzamiento de las Universidades de los Estados de la República. En la Revista de la Universidad de México, junio-1976.
- Kluczynski, J. Objectives and Factors Determining Planning of Higher Education in a Socialist Society. En Higher Education in Europe. UNESCO, CEPES y BUCAREST. January-march, 1980.
- Kwiatkowski, S. Recent Trends and Future Tendencies of Higher Education Development in the Socialist Countries of Eastern Europe. En Higher Education in Europe. UNESCO, CEPES y BUCAREST. November-december, 1978.
- Latapí, P. Mitos y Verdades de la Educación Mexicana/ 1971-1972. Ed. Centro de Estudios Educativos, A.C., México, 1973.
- Levin, H. M. The Limits of Educational Planning and Social Change. Report on an IIEP Seminar. UNESCO: International Institute for Educational Planning, Hans N. Weiler Ed. Paris, 1980.
- Méndez, O. La Planeación de la Educación Superior en México. En la Planeación Universitaria en México/Ensayos, Ed. UNAM, 1970.

- Muñoz, C. El Problema de la Educación en México: ¿Laberinto sin salida?. Ed. Centro de Estudios Educativos, A.C., México, 1979.
- Ochoa, C. Sistema Educativo y Reforma Educativa. En Cuadernos Políticos; enero-mayo de 1976.
- Ochoa, C. La Reforma Educativa en la UNAM (1970-74). En Cuadernos Políticos; julio-septiembre de 1976.
- Olvidos Empresariales. Editorial de Uno Mas Uno, octubre 13, 1980.
- Osborn, T. N. Educación Superior en México y Aspectos Económicos del Capital Humano. En Educación y Realidad Socioeconómica. Ed. Centro de Estudios Educativos, A.C., México, 1979.
- Puga, C. Los Empresarios Mexicanos y López Portillo. En Crítica, Política, abril 1980.
- Rainsford, C.N. Liberal Education ITS Value and Impact on Future. En Higher Education in Europe. -- UNESCO, CEPES y BUCAREST. November-december, 1978.
- Rangel, A. El Plan Nacional de Educación Superior. En --

la Planeación Universitaria en México/Ensayos.-
Ed. UNAM, 1970.

Rosenblueth, E. Planeación Educativa. Cuadernos de Planeación Universitaria UNAM, México, 1980.

Solana, F. Reforma Educativa y Planeación Universitaria.-
En la Planeación Universitaria en México/Ensayos, Ed. UNAM, 1970.

Taborga, H. Reforma Organizativa de Planeación Universitaria. Ponencia. Coloquios Regionales. Sesión No. 2, 1980.

Weathersby, G. B. Guiding Principles for Planning of - -
Higher Education. En Higher Education in Europe.
UNESCO, CEPES y BUCAREST. January-march,
1980.

Williams, G. Educational Planning: Past, Present and Future. En Higher Education in Europe. UNESCO, CEPES y BUCAREST. January-march, 1980.

Woitrin, M. The University of Tomorrow and It's Planning. En Higher Education in Europe. UNESCO, CEPES y BUCAREST. November-december, 1978.