

**APORTACION DE LA ASOCIACION NACIONAL DE UNIVERSIDADES E
INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR AL PLAN NACIONAL DE EDUCACION***

**INSTITUCIONES MIEMBROS DE LA ASOCIACION NACIONAL DE UNIVERSIDADES
E INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR**

Universidad Autónoma de Aguascalientes

C.P. Humberto Martínez de León

Instituto Tecnológico Regional de Aguascalientes

Ing. Víctor Manuel Hermosillo G.

Universidad Autónoma de Baja California

Lic. Rigoberto Cárdenas Valdez

Instituto Tecnológico Regional de Tijuana

Fís. Felipe Ramírez Romero

Centro de Enseñanza Técnica y Superior

Dr. Félix Castillo Jiménez

Universidad del Sudeste

Lic. Ermilo Sandoval Campos

Universidad Autónoma de Coahuila

Lic. Melchor de los Santos Ordóñez

Instituto Tecnológico Regional de Saltillo

Ing. Luis Rosales Celis

Instituto Tecnológico Regional de La Laguna

Ing. Sergio Octavio Villezcas A.

Universidad de Colima

Lic. Alberto Herrera Carrillo

Instituto de Ciencias y Artes de Chiapas

Profr. Romeo Bustamante

Universidad Autónoma de Chiapas

C.P. Federico L. Salazar Narváez

*Documento aprobado en la XVII Asamblea General Ordinaria de la ANUIES, celebrada en Guadalajara, Jalisco, los días 19, 20 y 21 de mayo de 1977.

Universidad Autónoma de Chihuahua
C.P. Antonio Horcasitas Barrio

Instituto Tecnológico Regional de Chihuahua
Ing. José Francisco Aguayo León

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Dr. René Franco Barreno

Instituto Tecnológico Regional de Ciudad Juárez
Ing. José Carlos Riojas Bernal

Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Guillermo Soberón Acevedo

Instituto Politécnico Nacional
Ing. Sergio Viñals Padilla.

Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional
Dr. Guillermo Massieu Helguera

El Colegio de México
Sr. Víctor L. Urquidi

Universidad Autónoma Metropolitana
Dr. Juan Casillas García de León

Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial
Ing. Rodolfo de la Vega

Universidad Iberoamericana
Lic. Enrique portilla O.

Escuela Normal Superior de México
Lic. Ismael Rodríguez

Instituto Tecnológico Autónomo de México
Lic. Javier Beristáin Iturbide

Universidad Juárez del Estado de Durango
Lic. José Hugo Martínez Ortiz

Instituto Tecnológico Regional de Durango
Ing. Víctor de la Barrera F.

Escuela Nacional de Agricultura
Ing. Reyes Bonilla Beas

Colegio de Postgraduados de la Escuela Nacional de Agricultura
Dr. Eduardo Casas Díaz

Universidad de Guanajuato
Lic. Néstor Raúl Luna Hernández

Instituto Tecnológico Regional de Celaya
Ing. Manuel Reséndiz Ponce

Universidad Autónoma de Guerrero
Q.B.P. Arquímedes Morales Carranza

Universidad Autónoma de Hidalgo
Ing. Carlos Herrera Ordóñez

Instituto Tecnológico Regional de Pachuca
Ing. Alejandro Juárez Prieto

Universidad de Guadalajara
Arq. Jorge Zambrano Villa

Instituto Tecnológico Regional de Ciudad Guzmán Ing.
Francisco Torrecillas Cervantes

Universidad Autónoma del Estado de México
Lic. Carlos Mercado Tovar

Instituto Tecnológico Regional de Tlalnepantla
Ing. Francisco Villalpando J.

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Dr. Jaime Genovevo Figueroa Zamudio

Instituto Tecnológico Regional de Morelia
Ing. Heber Soto Fierro

Universidad Autónoma del Estado de Morelos
Quím. Sergio Figueroa Campos

Instituto Tecnológico Regional de Zacatepec
Ing. Federico Peña Aguirre

Universidad Autónoma de Nayarit
Lic. Rubén Hernández de la Torre

Universidad Autónoma de Nuevo León
Dr. Luis E. Todd Pérez

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
Ing. Fernando García Roel

Universidad Regiomontana
Lic. Eduardo Macías Santos

Universidad de Monterrey
Dr. José Vargas Mena

Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca
Dr. Felipe Martínez Soriano

Instituto Tecnológico Regional de Oaxaca
Ing. David Palacios García

Instituto Tecnológico Regional del Istmo
Ing. Jorge Blanhir González

Universidad Autónoma de Puebla
Ing. Civ. Luis Rivera Terrazas

Instituto Tecnológico Regional de Puebla
Ing. Ismael Trejo González

Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica
Dr. Guillermo Haro Barraza

Instituto Tecnológico Regional de Querétaro
Ing. J. Agustín Chacón Estrada

Universidad Autónoma de Querétaro
Dr. Enrique Rabell Fernández

Universidad Autónoma de San Luis Potosí
Lic. Guillermo Delgado Robles

Instituto Tecnológico Regional de San Luis Potosi
Ing. Manuel López Alejandre

Universidad Autónoma de Sinaloa
Ing. Eduardo Franco

Instituto Tecnológico Regional de Culiacán
Ing. Jaime Zaragoza Bueno

Universidad de Sonora
Lic. Alfonso Castellanos Idiáquez

Instituto Tecnológico de Sonora
Lic. Eduardo Estrella Acedo

Universidad Autónoma “Juárez” de Tabasco
Dr. Juan José Beauregard Cruz

Instituto Tecnológico Regional de Villahermosa
Ing. Mario Lara Carmona

Colegio Superior de Agricultura Tropical
Ing. Angel Ramos Sánchez

Universidad Autónoma de Tamaulipas
Lic. Jesús Lavín Flores

Instituto Tecnológico Regional de Ciudad Madero
Ing. Manuel Flores Revuelta

Instituto Tecnológico Regional de Nuevo Laredo
Ing. José Rosario González Murillo

Instituto Tecnológico Regional de Matamoros
Ing. José Guadalupe Ibarra Martínez

Universidad Autónoma de Tlaxcala
Dr. Luis Carbajal Espino

Universidad Veracruzana
Lic. Roberto Bravo Garzón

Instituto Tecnológico Regional de Orizaba
Ing. Pascual Robles Pérez

Instituto Tecnológico Regional de Veracruz
Ing. Miguel Angel Vázquez Mendoza

Universidad de Yucatán
Dr. Alberto Rosado G. Cantón

Instituto Tecnológico Regional de Mérida
Ing. Alberto J. Gutiérrez Alcalá

Universidad Autónoma de Zacatecas
Lic. Jesús Manuel Díaz Casas

CONSEJO NACIONAL

RECTOR:

Lic. Alfonso Castellanos Idiáquez
Universidad de Sonora

RECTOR:

Dr. Luis E. Todd Pérez
Universidad Autónoma de Nuevo León

RECTOR:

Lic. Guillermo Delgado Robles
Universidad Autónoma de San Luis Potosí

RECTOR:

Arq. Jorge Zambrano Villa
Universidad de Guadalajara

RECTOR:

Ing. Civ. Luis Rivera Terrazas
Universidad Autónoma de Puebla

RECTOR:

Lic. Roberto Bravo Garzón
Universidad Veracruzana

RECTOR:

Dr. Alberto Rosado G. Cantón
Universidad de Yucatán

RECTOR:

Dr. Guillermo Soberón Acevedo
Universidad Nacional Autónoma de México

DIRECTOR GENERAL:

Ing. Sergio Viñals Padilla
Instituto Politécnico Nacional

SECRETARIO GENERAL EJECUTIVO:

Dr. Rafael Velasco Fernández
ANUIES.

SECRETARIA GENERAL EJECUTIVA

SECRETARIO GENERAL EJECUTIVO:

Dr. Rafael Velasco Fernández

SECRETARIO TÉCNICO:

Mtro. Antonio Gago Huguet

COMISION TÉCNICA:

Lic. Federico Valle Rodríguez Dr. Juan
Alvarez Tostado Lic. Sergio Domínguez Vargas Dr. Mario
Miranda Pacheco Dr. Jean Pierre Vielle

PRESENTACION

Este documento tiene por objeto examinar la naturaleza y fundamentos de la educación superior, analizar su situación actual, señalar previsiones y consecuencias y sugerir políticas y estrategias generales para la solución de los problemas que afectan tanto a las instituciones públicas de educación superior, como al sistema en su conjunto. Su formulación es el resultado de los antecedentes que se resumen a continuación:

- a) La reunión de rectores celebrada en la ciudad de Monterrey el 11 de febrero del año en curso, que entre otros, ha tenido por objeto aceptar la invitación que el C. Secretario de Educación Pública, Lic. Porfirio Muñoz Ledo, formuló a la ANUIES para que participe activamente en la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Educación.
- b) El estudio de los problemas fundamentales que deben resolver las instituciones autónomas y estatales. Los rectores reunidos en el lugar y fecha indicados coincidieron en identificar una problemática que ya había sido planteada por la ANUIES al C. Presidente de la República, Lic. José López Portillo.
- c) Las aportaciones escritas de varias instituciones y regiones que fueron remitidas a la Secretaría General Ejecutiva, en respuesta a la solicitud que les hizo este organismo de la ANUIES. Dichas aportaciones fueron reunidas y agregadas para su discusión al documento de trabajo.
- d) El documento de trabajo elaborado por la Comisión Técnica designada por la Secretaría General Ejecutiva.
- e) Las enmiendas, sustituciones y ampliaciones con las que fue aprobado el documento de trabajo en la XVII Asamblea General Ordinaria de la ANUIES, celebrada en Guadalajara los días 19, 20 y 21 de mayo de 1977.

En consecuencia, el presente documento resume los puntos de vista que tienen las instituciones que integran la ANUIES sobre los problemas básicos de la educación superior mexicana; expresa, a manera de recomendaciones, los criterios aprobados para resolver esta problemática y propone una estrategia para que la ANUIES, como su organismo representativo, y las instituciones que forman parte de ella, participen activamente en la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Educación.

México, D. F., 15 de junio de 1977.

INTRODUCCION

Los problemas de la educación superior en México surgen como una consecuencia de factores estructurales de diverso tipo. Por una parte, la explosión demográfica y la diversidad del espacio físico producen desequilibrios notorios en distintas áreas del desarrollo socioeconómico; por otra, el proceso de industrialización, la migración rural-urbana y otros factores han generado grandes concentraciones urbanas y una centralización de la enseñanza superior; por último, el carácter dependiente de la economía nacional determina que el Estado disponga de recursos limitados para atender las necesidades crecientes del financiamiento de la educación superior.

Si bien estas consideraciones de orden general constituyen el fondo de la problemática, deben tomarse en cuenta otros aspectos que son prioritarios. En tal sentido, se hace necesario examinar detenidamente las relaciones específicas que se dan entre las instituciones de educación superior, el Estado y una sociedad en desarrollo como la nuestra.

Las instituciones de educación sufren los problemas de la sociedad en que están inmersas. De este modo el desarrollo desequilibrado y marginativo de nuestro país ha sido factor determinante para la existencia de limitaciones y problemas en el sistema de educación superior.

También debe mencionarse el hecho social y económico de una desigual e injusta distribución de la riqueza que impide a grandes sectores de la sociedad su acceso a los bienes culturales. En este sentido, nuestras instituciones de educación superior han percibido con claridad la necesidad de incorporar nuevos métodos y nuevas formas de organización, que dentro de la continuidad institucional y la legalidad, incrementen la proyección social de la actividad universitaria.

En el plano interno, las instituciones de educación superior sienten la urgencia de adecuar sus estructuras a las necesidades cambiantes de la sociedad. Así, por ejemplo, la estructura docente necesita de nuevos mecanismos, programas y medios para hacer efectivo el mejoramiento académico, o bien la estructura administrativa que reclama un nuevo sistema de relaciones para superar su organización y eficacia o, la estructura estudiantil, que a través de diversos medios exige una mayor participación en las decisiones institucionales y demanda salidas laterales, nuevas profesiones, nuevas metodologías que contribuyan efectivamente a su formación profesional dentro de una concepción nacional, social y transformadora.

Las instituciones de nivel superior, ante sus problemas, han alcanzado un claro nivel de conciencia y han establecido un criterio homogéneo sobre el financiamiento y la asignación de recursos, condiciones esenciales para el cumplimiento de sus funciones básicas. En este punto el papel del Estado es decisivo, porque a ello lo compromete su tarea fundamental en el proceso de independencia económica y social.

En la coyuntura actual, el Gobierno Federal ha proyectado una política tendiente a integrar un “sistema educativo nacional”, que logre resultados a corto, a mediano y a largo plazo. Esta iniciativa gubernamental es apoyada por las instituciones de educación superior y, por ello, su participación es vital para formular y alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Educación.

No obstante, se hace necesario que el Plan considere la extensión de la problemática que afecta a todas las regiones del país, a todas las entidades federativas y a las localidades que tienen o pueden tener instituciones que imparten enseñanza superior; estos problemas abarcan, por una parte, aspectos políticos, jurídicos e institucionales y, por otra, aspectos de integración, organización e innovación que, en su conjunto, están estrechamente vinculados a los del financiamiento y de la formación de recursos humanos en y para las instituciones de educación superior.

La solución de estos problemas que son concretos, complejos y profundos no depende de simples decisiones verticales, sino que requiere de una participación cada vez más dinámica e integrada de las instituciones; pues ellas, al verse emplazadas a resolverlos, pueden ofrecer soluciones viables, operativas y responsables en el marco de su autonomía.

El planteamiento de los problemas de la educación superior conlleva la necesidad de aportar soluciones mediante una programación participativa y operativa que cuente con el apoyo decidido del Estado. A través de este medio es posible relacionar, por afinidad y complementariedad, los diversos problemas de la educación superior y encauzarlos adecuadamente con el fin de articular las políticas que se establezcan en el Plan Nacional de Educación.

Desde estos puntos de vista, se formulan políticas generales que permitan definir una estrategia con el fin de que la ANUIES participe efectivamente en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Educación.

Por otra parte, la ejecución coordinada y la estructura programática de la Asociación facilitarán la implementación de proyectos institucionales o interinstitucionales, en que los principios asociativos y cooperativos tendrán plena vigencia. Por último, una redistribución funcional de tareas dentro de la ANUIES deberá partir de la institucionalización de las formas de integración que se presentan en ella.

I. NATURALEZA Y FUNDAMENTOS DE LA EDUCACION SUPERIOR

En todos los países del mundo, con prescindencia de sus sistemas socioeconómicos, la educación se ha convertido en el mayor problema de nuestro tiempo, cuando no en el problema más difícil. Los diversos sistemas educativos plantean, ante todo, la necesidad de incorporar sus sociedades a un proceso vertiginoso de cambios, para ganar nuevos niveles de desarrollo.

En las circunstancias actuales la educación pasa a ser preocupación dominante y, dentro de ella, la educación superior constituye la instancia con que culmina todo proceso de planeamiento, organización y ejecución de sistemas y métodos educativos de alto rendimiento.

Las posibilidades de desarrollo económico y social dependen, en gran parte, de lo que puede hacerse en la formación de cuadros científicos y técnicos para aprovechar los recursos naturales y mejorar, o cambiar, determinadas formas de organización social. Desde este punto de vista, la educación superior juega un papel relevante porque la generación de los cuadros sólo puede darse en esta instancia educativa, sea cual fuere su modalidad, puesto que ella es un medio de distribución del saber con que se benefician los hombres, dentro de una estructura social diversificada en la que existen grupos altamente privilegiados frente a otros que carecen de posibilidades educativas.

La correlación existente entre la estructura económico-social y el proceso educativo ha dado lugar a que se instauren sistemas educativos diferenciados. De este modo, aunque se reconozcan rasgos comunes en la sociedad contemporánea, no pueden homologarse los sistemas educativos de países con diferente régimen político-social; esto quiere decir que se impone la necesidad de distinguir cualitativamente la función que cumple la educación superior en las diversas sociedades de la época actual.

En la situación presente, y de acuerdo con los niveles del desarrollo histórico-social, pueden identificarse varias concepciones relativas al proceso educativo y al papel que cumple la educación superior. Una consiste en indicar que la educación reproduce y debe reproducir relaciones económicas, sociales y políticas, pasadas y presentes, para reforzar inadecuadas formas sociales de vida. Esta concepción refleja una ideología conservadora y estática de sectores sociales que rechazan la necesidad de que se operen transformaciones cualitativas en las estructuras y en la organización de la sociedad y que, al mismo tiempo, pretenden negar la dinámica incontenible del conocimiento científico y de los procesos tecnológicos. Otra señala que el proceso educativo, y en particular la educación superior, se organiza a manera de un aparato ideológico del Estado con el que se pretende encauzar los intereses y objetivos del desarrollo social dentro de una perspectiva rígida, característica de aquellas sociedades donde se ha obstaculizado la vida democrática y la práctica de la libertad.

Otra concepción identifica el proceso educativo como un factor de cambio y como un componente esencial del desarrollo integral y compartido. Es la tesis que ha permitido el surgimiento de grandes movimientos educativos en los que participan maestros y estudiantes, autoridades y trabajadores, que buscan una inserción efectiva de las instituciones de cultura superior en la vida económica, social y política.

En el marco general de estas concepciones, la educación superior realiza, por su naturaleza, una formación humanística, científica y tecnológica. El acento que puede darse a uno u otro tipo de formación, depende del enfoque predominante en el diseño de metas y objetivos que orientan la función educativa.

En esta perspectiva, la naturaleza de la educación superior determina modelos que, al implementarse en las instituciones que imparten enseñanza superior, integren las humanidades, las ciencias y tecnologías, de tal modo que los recursos humanos formados en este nivel educativo tengan un perfil interdisciplinario, en función de los requerimientos del desarrollo integral de la personalidad y de las necesidades de cambio en las estructuras económicas y sociales. En tal sentido, la educación superior revela en toda su extensión la riqueza de objetivos y la diversidad de problemas que implica el entrelazamiento de las disciplinas humanísticas, las ciencias y tecnologías que, como factores combinados e inseparables de toda formación educativa, influyen decisivamente en el progreso material y espiritual de la sociedad.

La educación superior requiere de nuevos marcos jurídico-institucionales y de nuevos mecanismos sociales, imprescindibles para el cumplimiento efectivo de sus funciones que, al estar determinadas por las necesidades del presente, deben proyectar soluciones eficaces en los problemas económicos, sociales, ideológicos, políticos y éticos que se darán en las nuevas formas de organización social; de este modo el proceso educativo del nivel superior juega un papel histórico que consiste en vincular el tránsito de la sociedad actual a la sociedad futura. Su función conectiva es indestructible y se refuerza de modo patente a través de todos los cambios producidos en el desarrollo de la humanidad. Pero en este proceso de cambio de las instituciones de educación superior, deberán tomarse muy en cuenta la continuidad institucional, el derecho y la legalidad, como marco indispensable de la actuación universitaria.

Los objetivos de la educación superior se logran a través de las funciones básicas que desarrollan sus instituciones y, entre ellas, preferentemente las universidades. La función educativa se traduce en la conservación de la cultura, en la transmisión de conocimientos y en el perfeccionamiento de aptitudes y habilidades, aspectos que en su conjunto constituyen la formación del hombre en función de su tiempo y de su sociedad. La investigación permite que en este nivel educativo se descubran y creen nuevos conocimientos científicos y tecnológicos que se incorporen al desarrollo social. Al cumplir esta función, las instituciones de educación superior realizan investigación pura o básica e investigación aplicada que, en sus relaciones recíprocas, demuestran el carácter progresivo y liberador que tiene el conocimiento humano. Su tercera función se expresa en los servicios que prestan estas instituciones impulsando la renovación permanente de la sociedad.

Para el logro de sus objetivos y la realización de sus funciones la educación superior ha alcanzado conquistas de gran importancia. Sería difícil preservar los valores universales de la cultura y estimular el progreso del conocimiento científico, si las instituciones de enseñanza superior no contaran con un régimen de autonomía e independencia frente a las diversas formas que adquiere el poder social, así como también sería insostenible el ejercicio de la crítica si no incorporaran a su práctica formativa la libertad de cátedra y de investigación como atributo esencial de la capacidad del pensamiento humano para cuestionar ideas, realidades y proyectos.

El papel de cambio que juega la educación superior se retroalimenta en la sociedad a la cual sirve. Su dinámica responde a los cambios que se operan o deben efectuarse en el medio en que ella se desenvuelve. Desde este punto de vista, la educación superior tiene una capacidad innovativa que le permite ponerse a la altura de su tiempo y requiere de una integración para que sus posibilidades de innovación sean internamente coherentes y, en lo externo, congruentes con las transformaciones sociales para asimilar las formas imperecederas de la cultura, favorecer el desarrollo del conocimiento científico e incorporar las tecnologías más eficientes, dentro de una perspectiva humanista que conjunte el valor del individuo con la totalidad social.

II. SITUACION ACTUAL DE LA EDUCACION SUPERIOR

El sistema educativo del país ha sido valorado en repetidas ocasiones a través de organismos gubernamentales y privados; del mismo modo, se han elaborado diagnósticos sobre la educación superior, tanto por la ANUIES como por las instituciones que la componen. Estos diagnósticos, además, han tenido por objeto analizar la situación pasada y presente, a 1976, a nivel regional e institucional. En todas las valoraciones se identifican problemas, carencias y logros en los aspectos académico, administrativo y de servicio.

La valoración del sistema nacional de educación superior carece de interés si no se la contempla en el marco de un proceso de planeación. En este contexto, cada una de las instituciones de educación superior del país deberá establecer su propio proceso de planeación como el instrumento idóneo para la toma de decisiones y para el desarrollo institucional. Estos procesos internos de planeación deberán ser coherentes con la planeación del sistema nacional de educación superior. El conjunto de acciones inherentes al proceso de planeación contribuye a ajustar los modelos de enseñanza-aprendizaje; permite relacionar las funciones y posibilidades de las instituciones de educación superior; refleja el grado de participación de los distintos sectores que aspiran y tienen derecho a una formación humanística, científica y tecnológica; asimismo, es el instrumento adecuado para calificar la eficiencia interna y la calidad del producto terminal educativo; por último, es el medio insustituible para estimar los recursos disponibles y necesarios para un efectivo cumplimiento de las

funciones básicas de la educación superior.

1. Recursos de la Educación Superior

Como toda actividad socialmente organizada y dirigida a un fin, la educación superior requiere de recursos de diverso tipo. En tal sentido, pueden identificarse los recursos físicos, financieros y humanos con que cuentan y necesariamente deberán contar sus instituciones.

Dado el carácter dinámico del proceso educativo y de los cambios acelerados que se producen en la educación superior, el empleo de diversos recursos es una necesidad que debe ser valorada de manera constante para diseñar modelos que respondan a las necesidades sociales y se ajusten a las posibilidades de las distintas casas de estudios superiores.

Al tomar en cuenta estos aspectos, todo enfoque sobre los recursos que se incorporen a la educación superior no debe perder de vista la presión incontenible de las necesidades sociales encaminadas a exigir servicios cada vez más amplios, más complejos y más eficientes.

En este sentido, se requiere contar con recursos que no pierdan funcionalidad, rendimiento y utilidad concreta en el desarrollo de las funciones básicas de las instituciones superiores.

1.1 Recursos Físicos

Los recursos físicos están constituidos por los predios, los edificios, las instalaciones, laboratorios, bibliotecas, equipos de diverso tipo, mobiliario, campos deportivos y todo cuanto es necesario para cumplir las funciones específicas de la educación superior.

La educación superior cuenta con 32 universidades públicas, autónomas y estatales, una universidad nacional y otra metropolitana, un instituto politécnico nacional, 42 tecnológicos regionales, 10 tecnológicos agropecuarios y un conjunto de instituciones privadas o de composición mixta; todos ellos, en su totalidad, constituyen la infraestructura del sistema educativo superior y disponen de los recursos físicos imprescindibles, aunque no siempre en la magnitud y con la calidad requerida para los fines que deben cumplir.

La ampliación o renovación de este tipo de recursos depende de una adecuada administración, de una eficiente organización institucional y de un necesario apoyo financiero, puesto que los recursos físicos, por sí mismos, no tienen significado sin el valor que se deriva de su empleo racionalizado.

1.2 Recursos Financieros

Los recursos financieros constituyen la base económica operativa de las instituciones y están destinados a cubrir los gastos de docencia, investigación, administración, instalaciones, equipo y mantenimiento, de tal modo que sin ellos no sólo es previsible un deterioro de todo el proceso educativo del nivel superior, sino su propia extinción.

La educación superior, para el año 1970, contó con 1,463 millones de pesos, como recursos financieros procedentes del Estado. De este total el Gobierno Federal asignó 1,206 millones y los Estados 257 millones. Para el año 1975 el total de los recursos financieros de carácter público ascendió a la suma de 5,869 millones, de los cuales 5,135 correspondieron a la Federación y 734 millones a los gobiernos estatales. En 1976 el Gobierno Federal asignó a la educación superior la suma de 9,992 millones.

No obstante el apreciable aumento en los recursos financieros de carácter público asignados a la educación superior, siguen siendo insuficientes ya que no se han incrementado en la proporción y el ritmo que demandan la expansión y la transformación cualitativa del sistema para atender las necesidades sociales de nuestro tiempo.

1.3 Recursos Humanos

La docencia, la investigación, la administración y la organización del sistema educativo superior requieren de un personal dotado de aptitudes, capacidades y destrezas utilizables con criterios de rendimiento y eficacia en la satisfacción de la oferta educativa a través de servicios escolarizados y extraescolares que brindan las instituciones de educación superior. En este sentido la carencia de recursos humanos es manifiesta.

En el campo de la docencia e investigación, para atender una matrícula de 551 mil estudiantes de nivel superior, en el año de 1976, se contó con 36,044 profesores, de los cuales 17,233 correspondieron a las instituciones de los Estados y 18,811 a las del Distrito Federal. Cabe puntualizar que no es homogéneo este vital sector de los recursos humanos que trabajan en la educación superior. Sus diferencias son muy marcadas y se instituyen en función de niveles y categorías; así, por ejemplo, para el mismo año, el conjunto total de profesores estaba distribuido en 3,420 profesores de tiempo completo; 2,800 de medio tiempo y 29,824 profesores por horas. Estos datos muestran que sólo el 9 por ciento dedica su tiempo íntegramente a la docencia e investigación, un 7 por ciento lo hace parcialmente y el 84 por ciento restante lo hace en forma mínima.

2. Problemas de la Educación Superior

Actualmente el sistema de educación superior confronta problemas de diverso tipo que, en mayor o menor grado, afectan a la totalidad de sus instituciones. Dada su naturaleza, son problemas básicos que, por su dimensión y complejidad, no podrán superarse de manera aislada, sino a través de un plan que establezca políticas y estrategias adecuadas.

2.1 Aspectos Políticos y Jurídicos

Las instituciones de educación superior, entre 1970 y 1976, identificaron acciones y programas concretos para alcanzar el cambio y la renovación en el sistema educativo de este nivel. Su responsabilidad está expresada en varios documentos que recogen diversos aspectos relativos al papel que desempeñan las instituciones en el desarrollo social, a la función de la autonomía, la formación del personal académico, la investigación científica, el servicio social, las relaciones laborales y muchos otros de gran significación.

2.1.1 Relaciones estado-universidad

El sistema de educación superior se expande a partir de la década de los años cincuenta. No antecedió a este fenómeno ningún estudio, ni el Estado definió una política educativa específica para este nivel.

En cada entidad federativa, características y necesidades propias generaron respuestas locales para la creación de universidades partiendo, en la mayoría de los casos, de institutos científicos y literarios preexistentes.

La dispersión de acciones en el nivel de la educación superior se reflejó, por una parte, en el crecimiento falto de coordinación de las instituciones de educación superior; por otra en la indiferencia del Gobierno Federal ante los requerimientos de las nacientes instituciones y ante la necesidad de apoyar su crecimiento en función de las necesidades del país.

Esta situación propició un distanciamiento gradual entre las universidades y el Estado; la acentuación de carencias económicas en las universidades; el crecimiento desordenado de sus servicios para una sobrepoblación escolar cada vez mayor; el debilitamiento orgánico institucional de las universidades y, en forma paralela, el robustecimiento dentro de ellas de grupos y actividades partidistas y de acción política militante. Conjuntamente con todo lo anterior, los problemas sociales, económicos, políticos y culturales del país han repercutido en la vida universitaria, involucrando directamente a las instituciones en actos que exceden con mucho su ámbito académico, lo que a su vez ha dado lugar a respuestas agresivas de parte del Estado, generándose la tesis insostenible de que la naturaleza y los fines de la universidad no sólo son ajenos sino opuestos a los del Estado, y que la posición que corresponde a las instituciones educativas es la del enfrentamiento permanente.

Ante esta tesis cabe recordar, primero, que las universidades han sido creadas por el Estado, en una gran mayoría de los casos con reconocimiento de su autonomía para autogobernarse y definir sus funciones básicas; y segundo, que los fines de la universidad, por una necesidad histórica, se identifican con los del I Estado, ya que al crearlas deposita en ellas su confianza para el servicio público de la educación. Las instituciones educativas superiores son, asimismo, instrumentos creadores que ejercen permanentemente una actitud crítica dentro de un genuino espíritu científico. La autonomía de que gozan no es un privilegio, sino un derecho y una responsabilidad. Derecho, porque es un principio reconocido por el Estado y es concordante con los principios democráticos; responsabilidad, porque es el marco indispensable para la realización plena de las funciones y fines que tienen nuestras instituciones de cultura superior.

Dado que la educación, la investigación y la cultura tienen como fin último el desarrollo y el mejoramiento de la sociedad, debe entenderse que la actitud crítica de los universitarios, reconocida como actitud crítica de la institución, no sólo es connatural a los fines de ésta, sino una de las vías legítimas que posee la sociedad para transformarse.

Recomendación

El Estado y las universidades deben contribuir al mejor cumplimiento de las funciones de educación superior; para ello el Estado:

- a) Debe definir una política nacional de desarrollo económico y social con su correspondiente política sectorial de educación.
- b) Debe definir una política de generación de empleo, que implique los requerimientos profesionales futuros.
- c) Debe seguir proporcionando apoyo económico a las universidades para el cumplimiento de las funciones que les son propias, con respeto absoluto de su autonomía institucional y sin menoscabo del ejercicio de las libertades que ésta conlleva.
- d) Debe impedir la injerencia de elementos ajenos a las universidades, que pretendan frenar el desarrollo autónomo y democrático a juicio de las respectivas comunidades universitarias. En este sentido, además del apoyo económico, el Estado deberá garantizar que se mantenga el respeto a las universidades y a sus miembros, corresponsabilizándose con éstas para garantizar su estabilidad interna.
- e) Debe ser receptivo a las críticas procedentes del sector universitario, particularmente las orientadas a los problemas sociales y culturales.

Las universidades:

- a) Deben cuidar que en su seno no se organicen grupos que con su acción impidan el adecuado funcionamiento de las instituciones de educación superior desvirtuando y deformando la naturaleza de las mismas.
- b) Deben ejercer la crítica desde una posición que refleje las tareas más altas de la vida académica.
- c) Deben administrar cuidadosamente sus recursos.
- d) Deben dedicar su capacidad instalada y su personal docente y de investigación al estudio y solución de problemas nacionales, regionales o locales, coadyuvando al desenvolvimiento integral del país y al logro de mejores condiciones de vida para la población, sin olvidar los fines académicos internos de cada institución. Por otra parte, es necesario precisar que no debe pedirse a las universidades lo que está más allá de sus propios límites.

2.1.2 Relaciones laborales

En los últimos años y en la mayor parte de las universidades del país, se han creado agrupaciones sindicales de diferente naturaleza, unas de personal administrativo, otras de personal académico, y otras que incluyen ambos sectores de trabajadores. En la mayoría de los casos estas agrupaciones han solicitado su registro como sindicato, pero, hasta el presente, no todas han obtenido su reconocimiento legal.

La dinámica sindical se extiende rápidamente a otras universidades, y este movimiento ha llegado a constituirse en una Federación de Sindicatos Universitarios.

Por otra parte, el problema se agudiza con la pluralidad de las formas jurídicas que dan lugar al nacimiento y vida de las universidades y que, por ende, determinan un ámbito de jurisdicción legal en cada una de ellas.

La situación laboral prevaleciente en las universidades mexicanas es uno de los factores que las coloca en un precario equilibrio que puede ser perturbado por factores internos o externos. La ruptura de este equilibrio podría llevar a las instituciones de educación superior a un deterioro creciente, con resultados altamente lesivos para el desarrollo del país.

Sin embargo, por el derecho que tienen los trabajadores, consagrado en la Constitución, no se debe impedir el cumplimiento de las aspiraciones gremiales y organizativas de los trabajadores universitarios.

Recomendación

Los derechos de las universidades y de las organizaciones gremiales de su personal pueden y deben ser compatibles. En consecuencia, para las universidades públicas que no son dependencias directas del Gobierno Federal o de los Gobiernos de las entidades federativas, se impone la necesidad de establecer condiciones legales que permitan tratar estos problemas con base en disposiciones generales, que se incluyan en las legislaciones que correspondan y que se refieran a las relaciones laborales de las instituciones de educación superior con su personal académico, administrativo y de servicios. Estas disposiciones legales deben constituir una garantía para el derecho de las universidades en el desempeño de sus funciones primordiales y al mismo tiempo deben proteger los derechos de su personal académico, administrativo y de servicios.

2.1.3 Demanda y oferta de educación

México es un país de población joven: 48.5 por ciento tenía 15 o menos años de edad en 1970. Según el censo, se tiene una tasa de crecimiento anual del 3.5 por ciento y el 73 por ciento de la población no llega a 29 años. Además, los grupos de edad 6-12, 15-19 y 20-24, todos con expectativas de educación, aumentan rápidamente. Con este fenómeno demográfico se presenta el de la baja escolaridad promedio de la población, de 3.6 grados, frente a un mínimo de 9 años de escolaridad en los países desarrollados. Conservar en estas circunstancias la actual tasa de crecimiento del sistema educativo significaría mantener las condiciones actuales, lo cual implica ver disminuidas nuestras cifras de escolaridad y de satisfacción de la demanda educativa. Si se propone como meta nacional alcanzar una escolaridad de 9 años para nuestra población, se necesita una mejor conformación de la pirámide educativa, esto es, aumentar la participación en los niveles de postprimaria, incrementar la tasa de crecimiento de la población escolar atendida y elevar la eficiencia interna del sistema educativo.

En la situación actual, el sistema de la educación superior no satisface las exigencias de la demanda efectiva, entendida como la población estudiantil que egresa del nivel medio superior y que aspira a matricularse en la licenciatura.

A pesar de presentarse un déficit entre estas dos magnitudes, las instituciones han incrementado sus esfuerzos con el fin de ampliar su oferta de servicios educativos; en tal sentido, de 113 carreras que había en 1970, se pasó a 206 en 1976. En cuanto a los estudios de postgrado, en la actualidad se cuenta con 925 programas de maestría y 73 de doctorado, a los que hay que agregar 150 programas de especialidad que incrementan su número en función de planes y proyectos institucionales.

Además de estos indicadores que reflejan los servicios educativos escolarizados, el sistema ofrece otro tipo de servicios a través de programas de difusión cultural y extensión universitaria, sistemas abiertos, participación en servicio social y otros de indudable beneficio para la colectividad.

Las expectativas de la población escolar aumentan en progresión geométrica y se espera que para 1982 haya una inscripción de 26 millones de educandos, o sea un 62 por ciento más que en 1976. En lo que concierne a la matrícula del nivel superior, actualmente de 551 mil educandos, se estima que para 1982 se eleve a un millón 64 mil; es decir, aproximadamente un 100 por ciento de aumento en un periodo de seis años. La cifra de 1976 representa la oferta real del sistema en términos de matrícula escolar y la cifra estimada para 1982 constituirá, por una parte, la demanda al sistema para ese año y, por otra, la oferta efectiva que tendrán las instituciones para ese tiempo.

Recomendación

Ante el crecimiento de la demanda de educación superior, las instituciones y el Estado tendrán que prever soluciones acordes con la magnitud del problema, creando nuevas instituciones y fortaleciendo las existentes, lo cual significará tener que utilizar mejor los recursos disponibles y aumentarlos cuando no fueran suficientes, innovar metodologías y sistemas de enseñanza, aumentar el número de carreras y diseñar otras nuevas, para expandir el sistema educativo de nivel superior sobre bases de desconcentración y descentralización, con el fin de que la oferta equilibre los requerimientos de la demanda.

2.1.4 Educación superior y empleo

La causa fundamental de desajuste entre los sistemas educativo y productivo reside en que el sistema productivo no ha sido capaz de generar empleos con la velocidad que exige el crecimiento demográfico. Esta situación se agrava por la falta de una adecuada comunicación entre ambos sectores.

Los desajustes que se generan por la situación descrita se ponen en evidencia en el momento en que egresan los estudiantes del nivel profesional, bien porque una región dispone de una oferta de empleo naturalmente reducida para el tipo de profesionales que se forman en sus instituciones, o bien porque el número de egresados excede con mucho a la capacidad local de empleo, aun cuando ésta sea amplia y diversificada.

El análisis cuantitativo de la relación educación superior y empleo es responsabilidad, en última instancia, de todos los sectores públicos y privados del país, y no sólo de las institucionales de educación superior, puesto que éstas no funcionan meramente como una planta productora de profesionales en serie, sino que, ante todo, forman recursos humanos cuyo valor intrínseco no reside en su cantidad, sino en su calidad y rendimiento social.

Recomendación

El mercado de trabajo no es un factor que pueda ser controlado por las instituciones de educación superior; su amplitud o estrechez dependen de la expansión del sistema productivo; en tal sentido, el grado de equilibrio entre educación y empleo es y será un objetivo y un resultado del desarrollo social.

En tanto no se disponga de un plan nacional de desarrollo, es necesario realizar un esfuerzo conjunto entre el sistema de educación superior y los sectores generadores de empleo que permita encontrar soluciones parciales a este problema. Este esfuerzo, en primera instancia, facilitará la racionalización de la matrícula y contribuirá a diversificar la formación científica y técnica con el fin de preparar profesionales polivalentes que puedan optar por varias de las alternativas que se presentan en el mercado de trabajo.

2.2 Aspectos de Financiamiento

En el caso específico de la educación, hasta ahora, el aporte económico de la Federación sigue siendo insuficiente a pesar de haberse incrementado considerablemente, sin llegar a la tasa de participación sobre el producto interno bruto (PIB) del 4 por ciento, recomendada por la UNESCO en Santiago de Chile en 1962, como una meta a lograrse para el año 1970.

En ese año el PIB fue de 418,700 millones de pesos a precios corrientes y el presupuesto de educación pública tuvo la cifra de 7,947 millones, lo cual indica que de la riqueza producida en 1970 sólo el 1.89 por ciento se destinó a la educación pública.

En el mismo año, y sobre la base de los mismos datos, la educación superior contó con un presupuesto de 1,206 millones percibiendo sólo 0.28 por ciento del PIB y representando el 15.17 por ciento del presupuesto total de educación pública.

Para el año de 1975 el PIB llegó a la cifra de 987,700 millones y el presupuesto asignado a la educación pública fue de 29,043 * millones, sin contar los aportes estatales. De esta cifra le correspondieron 5,135 millones a la educación superior. Esto significa que hubo un incremento en la tasa participativa de 1.89 por ciento a 2.94 por ciento para la educación pública en general y del 0.28 por ciento al 0.51 por ciento para la educación superior.

De este presupuesto se asignó el 80 por ciento a las instituciones localizadas en el área metropolitana y el 20 por ciento a las universidades estatales.

La asignación desequilibrada de recursos revela una distorsión del financiamiento público a las instituciones de educación superior haciendo más aguda la concentración de servicios educativos en el D. F. y afectando seriamente el desarrollo de las universidades estatales.

A pesar de este desequilibrio en las asignaciones presupuestales, las instituciones públicas del área metropolitana necesitan de mayores recursos financieros para atender las necesidades generadas por la demanda social, así como para mejorar la calidad de sus servicios educativos.

Entre los años indicados (1970-1976) el PIB creció 2.4 veces, el presupuesto total de la educación en 6 veces, el de la educación pública 4.7 veces y el de la educación superior en 8.2 veces. Esta relación indica que la educación superior recibió un significativo apoyo financiero en la administración pasada que ha servido, en lo fundamental, para aliviar la situación de déficit crónico en que se encontraban y se encuentran las universidades del país. En consecuencia, el considerable aumento que multiplica por 8 los aportes del año 70, no ha resuelto definitivamente los grandes problemas que tienen las universidades para realizar eficientemente sus funciones.

Por otra parte, la demanda educativa ha constituido un factor esencial en el incremento presupuestario y seguirá siendo una de sus variables decisivas.

En tal sentido, la proyección de la población escolar indica que se pasará de 551,000 educandos de nivel superior a 1,064,000 en el año de 1982, o sea que en 6 años habrá un aumento de 98.8 por ciento en la matrícula de este nivel.

La correlación que existe entre población escolar y financiamiento determina una proyección en el presupuesto que de los 36,883 millones de pesos destinados al sector público de la educación (Gobierno Federal, más entidades federativas) para el año 1975, pasará, en 1982, a la cantidad de 154,757 millones del presupuesto federal y a 18,300 millones del aporte estatal, que sumando dan una cifra de 173,057 millones. A su vez, se estima que el PIB llegará para ese mismo año a 3.12 billones de pesos. Sobre esta base, el presupuesto general de la educación pública de 173,057 millones representará el 5.6 por ciento del PIB de ese año.

La coyuntura actual por la que atraviesa el país permite prever un menor crecimiento del PIB para los años 77 y 78 en relación al alcanzado en el periodo 70-76; sin embargo éste no podrá ser inferior al 2 por ciento, lo que permite suponer un incremento proporcional en el presupuesto de la educación pública.

* Los datos han sido tomados del Anuario de la ANUIES, 1970-1976 y de la Cuenta de la Hacienda Pública 1970-1976; SH y CP.

Recomendación

El financiamiento de la educación superior no debe ser considerado sólo como un mero mecanismo de asignación presupuestal, sino como un vínculo permanente del Estado para atender una de sus misiones más altas: educar a la sociedad que representa. Limitar, disminuir o transferir el financiamiento público, generaría consecuencias imprevisibles en el proceso histórico y afianzaría las relaciones de dependencia económica, tecnológica y cultural del país.

Incrementar el financiamiento, a través de medidas fiscales y de una política económica nacional sustentada en la justicia social, y asignar los recursos con criterios racionales que no limiten el crecimiento y la participación crítica de las instituciones, constituye un deber fundamental del Estado.

A su vez, las instituciones de educación superior deberán compartir esfuerzos para la creación de fuentes y modalidades con las que puedan allegarse otros recursos. Su participación activa y cuidadosa facilitará la ampliación de recursos económicos que, agregados al financiamiento básico proporcionado por el Estado, refuercen sus economías.

Sin embargo, para la asignación del financiamiento se requiere el establecimiento de un conjunto de criterios de optimización compatibles con aquellos de índole política y social que permitan:

- Atender compromisos ineludibles
- Expandir el sistema
- Mejorar la calidad de los egresados y
- Reformar, reestructurar, e innovar el sistema

En este sentido, la racionalización de los recursos económicos constituye un instrumento directo de política educativa. Los criterios operativos que normen la asignación de recursos deberán tomar en cuenta:

- a) Indicadores externos a las instituciones educativas
- b) Indicadores internos de las propias instituciones

Los indicadores externos ponen de manifiesto las relaciones entre las instituciones y el desarrollo global del país, a través de aspectos relativos a la potencialidad económica, productividad profesional, desarrollo económico, política de regionalización y otros.

Los indicadores internos son inherentes al funcionamiento institucional y consideran, entre otros, aspectos referentes a la eficiencia terminal, eficiencia administrativa, relación alumnos-profesores.

En consecuencia, el financiamiento público y una asignación optimizada y racionalizada de recursos, son condiciones imprescindibles para el funcionamiento eficiente del sistema educativo superior.

Para atender el financiamiento de la educación superior, la ANUIES—a través de su Consejo Nacional—deberá participar conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública, en la planeación financiera y en la asignación de recursos a las instituciones que forman parte de ella.

2.3 Aspectos de Formación de Recursos Humanos

El personal académico que actualmente enseña en las instituciones de educación superior está constituido, en su mayor parte, por profesores que trabajan por horas. La producción de profesores de carrera es baja, concentrándose los mismos en los grandes centros urbanos y en las grandes instituciones de educación superior.

La inmensa mayoría del profesorado en funciones, no ha tenido oportunidad de recibir una formación adecuada para desempeñar actividades académicas; los nuevos profesores que ingresan al sistema se enfrentan a un problema semejante.

En general, los profesores que trabajan en instituciones de educación superior tienen un nivel de preparación correspondiente a la licenciatura, siendo muy pocos los que tienen estudios de maestría o doctorado.

La formación de personal académico de las instituciones de educación superior contempla dos dimensiones: una de contenido y otra pedagógica. La primera atiende al problema de qué enseñar y la segunda al de cómo enseñar.

En nuestro sistema de educación superior, la formación de profesores se realiza, en cuanto a contenido, fundamentalmente a través del desarrollo de los estudios de maestría.

Las maestrías en áreas disciplinarias que existen en el país son pocas; muchas de ellas son de creación reciente, por lo cual todavía es difícil evaluarlas. Sin embargo, parece ser que no todas reúnen los requisitos de calidad que deben tener estos estudios. En particular, estas materias tienen pocos profesores a nivel de doctorado.

La formación de profesores, en cuanto a la dimensión pedagógica, se realiza, principalmente, a través de los servicios que ofrecen los Centros de Didáctica y/o Nuevo Métodos, u otros similares con diversas dimensiones. A este respecto, la contribución cuantitativa de las licenciaturas en Pedagogía y Ciencias de la Educación es aún modesta y la de las maestrías en Educación es poco representativa.

Los centros de apoyo didáctico se han desarrollado en los últimos seis años de manera significativa. Sin embargo, a menudo resultan aislados en la estructura institucional de la cual forman parte, no tienen una vinculación adecuada entre ellos y el resto de las dependencias, y sufren una falta de coordinación interinstitucional.

El número de actividades organizadas por estos centros no es despreciable; sin embargo, no alcanzan a cubrir con sus cursillos, seminarios y talleres, más que una proporción reducida del magisterio de educación superior.

La actualización proporcionada por estos centros se ha orientado sobre todo hacia:

- a) Técnicas de promoción, de organización y apoyo para el aprendizaje.
- b) Técnicas para mejorar la eficiencia docente.
- c) Técnicas para la administración académica: elaboración de planes y programas, unidades y evaluación.

En suma, la actualización se orienta hacia el desarrollo de tecnologías educativas y muy poco hacia la profundización en ciencias de la educación.

Paralelamente a la aparición del Centro de Didáctica en las instituciones, se creó, a nivel del sistema de educación superior, el Programa Nacional de Formación de Profesores que reúne los esfuerzos de la ANUIES y que sirvió igualmente en la actualización del profesorado de nivel medio superior y superior; su enfoque no difiere mucho del que caracteriza a los centros de Didáctica o de Tecnología Educativa.

El Programa Nacional de Formación de Profesores ha organizado con los Departamentos de Didáctica de las instituciones, diversos cursos, seminarios y talleres en los que se ha atendido, en los últimos cinco años, a aproximadamente 25,000 profesores de educación superior.

Con esta experiencia, la ANUIES ha elaborado un proyecto de educación continua para profesores de educación superior que ofrece al profesor la posibilidad de ser él mismo su propio formador, rompiendo la unilateralidad de su formación. Este proyecto está integrado por cuatro áreas: información y orientación docente, lenguaje y comunicación; sistematización de la enseñanza e interdisciplinariedad. Su implementación dependerá del interés que tengan las instituciones.

La formación en ciencias y técnicas de la educación se ha desarrollado, desde hace tiempo, en torno a las licenciaturas en Educación y en Pedagogía. Al igual que las maestrías, estas licenciaturas son reducidas en su número y muchas de ellas son de creación reciente, por lo que su matrícula total es poco significativa.

Estas licenciaturas presentan un enfoque muy especializado (vg. Pedagogía) y, por ello, no cubren la totalidad del campo de actividades del profesor de enseñanza superior. Por sus limitaciones, no logran interesar a todos los profesores de este nivel; a lo sumo sirven para preparar a nuevos profesores, pero no despiertan el interés suficiente en los ya incorporados a la enseñanza superior.

Las maestrías en educación enfatizan más los aspectos de Filosofía e Historia de la Educación o de Epistemología de las Ciencias, descuidando los aspectos operativos de la profesionalización académica.

Por su orientación, este tipo de maestrías interesa más a los profesionistas en ciencias sociales que a los profesionales en otras áreas.

Las maestrías en educación han tenido un éxito relativo, debido a que no se cuenta con un profesorado de planta de alto nivel y por la falta de un adecuado apoyo financiero.

Por último, las instituciones de educación superior no cuentan con programas para la formación de su personal en materia de “planeación y administración de sistemas de educación superior”. Este tipo de formación se realiza en forma improvisada. El número reducido de puestos administrativos disponibles, así como su relativa estabilidad, hace que muy pocos adquieran, aun empíricamente, una formación en esta rama especializada de la administración.

Recomendación

La formación del personal de educación superior debe abarcar tanto al personal académico como al personal administrativo, para alcanzar niveles organizativos que permitan sistematizar e integrar el sistema.

Dado que algunos puestos administrativos y de apoyo técnicoacadémico son ocupados en forma temporal por miembros del personal académico, se requiere la preparación de un tipo de “profesional de la educación” que sea capaz de asumir, por igual y alternativamente, funciones académicas y administrativas; en tal sentido, esta formación debe ser enfocada globalmente, como un proceso continuo que asegure su desarrollo personal en el seno de las instituciones educativas, para contribuir en forma integrada al cumplimiento de las funciones de la educación superior.

Formar recursos humanos para la educación superior implica ofrecer a los interesados oportunidades de adquirir conocimiento en las áreas de Especialización Académica, Ciencias y Técnicas de la Educación y en Administración de Sistemas y Procesos Educativos. El área de Especialización Académica abarca el campo de la profesión y debería permitir a los interesados profundizar y especializarse en alguna disciplina; el área de Ciencias y Técnicas de la Educación incluye parte del campo del “profesional de la educación” y cubre su necesidad de preparación en las disciplinas educativas, lo cual implica avanzar mucho más que lo que se hace en actualización de la pedagogía y la didáctica.

Por último, el área de Administración de Sistemas Educativos abarca la otra parte del campo del “profesional de la educación” que, en los hechos, es llamado en cualquier momento a desempeñar funciones administrativas en las instituciones donde se ubica: en la administración de experiencias y procesos educativos (administración académica) y en la administración de la institución o de sus órganos (administración propiamente dicha).

En suma, la formación integral del “profesional de la educación superior” debe contribuir a desarrollar sus conocimientos y aptitudes para desempeñar con mayor eficiencia las funciones académicas de docencia (enseñanza-aprendizaje), investigación, extensión y/o apoyo técnico académico-administrativo.

Esta “formación integral” debe abarcar el conjunto de las áreas precitadas para un mejor desempeño integrado de las funciones mencionadas y, en una perspectiva de apoyo a la interdisciplinariedad, debería evitarse la formación “unilateral” de un profesional de la educación superior, para que no sea puro docente, o puro investigador, o puro administrador.

Sin embargo, según sus preferencias, el profesional de la educación superior debería establecer un equilibrio propio, adecuado, entre las áreas de formación y las actividades por desempeñar.

Consecuentemente, la formación de recursos humanos en y para la educación superior deberá llevarse a cabo dentro del país y contando con los recursos ya existentes. Esta posibilidad permitirá lograr dos objetivos colaterales importantes:

- a) Iniciar una dinámica de autoformación que garantice tanto el enfoque como el contenido de la misma y se adecúe a las necesidades reales y nacionales de la educación superior, con lo cual se restringiría la importación de modelos y sistemas educativos hechos para países más desarrollados.
- b) Reducir el costo de la formación y mantener dentro del país, y en beneficio de las instituciones de educación superior, los efectos de multiplicadores de recursos adicionales canalizados hacia el programa de formación.

Sin embargo, se reconoce la necesidad de seguir formando cierto tipo de recursos humanos para la educación superior fuera del país; esto puede hacerse en determinadas áreas de especialización y de utilidad para el desarrollo de las áreas académicas, en Ciencias y Técnicas de la Educación y también en el área de Administración de Sistemas Universitarios, cuyo desarrollo ha sido escaso en el país.

No todas las instituciones, en forma aislada, podrían organizar internamente un programa propio integral y completo de su personal académico y administrativo, que responda a las exigencias formuladas anteriormente; en otros términos, ellas no están en posibilidades de reunir los recursos humanos necesarios para ofrecer programas completos de maestrías especializadas, de maestrías en Ciencias y Técnicas de la Educación y en Administración Universitaria, y de cursos de tecnología educativa y aún menos para cubrir el conjunto de estas áreas.

A su vez, un buen número de instituciones están en posición de poder ofrecer elementos de programas completos, a cargo de algunos miembros de su personal académico que reúnan las características requeridas.

En consecuencia, la responsabilidad de la orientación y realización del programa en la formación de recursos humanos para la educación superior, descansa exclusivamente en la participación de las instituciones, a través de proyectos interinstitucionales que complementen las carencias de algunas instituciones con las posibilidades de otras y reciban el apoyo de la ANUIES como el órgano que las representa.

2.4 Aspectos de Innovación Académica

La innovación académica se refiere a la sustancia misma del proceso de educación superior, a sus contenidos y a sus métodos, a la vinculación con su realidad, y en cierta forma, es independiente de los ámbitos institucionales en los cuales se genera y desarrolla este proceso; encuentra sus postulados en las políticas generales formuladas por las mismas instituciones y en el seno de su Asociación. Estos postulados siguen siendo vigentes y forman el marco de orientación dentro del cual las instituciones asociadas emprendieron su propio proceso de cambio.

Los procesos de innovación académica no pueden ser soslayados y las innovaciones ya realizadas deben ser evaluadas como esfuerzos genuinos emprendidos por las instituciones, dentro de su propia realidad nacional y regional, y sus resultados, positivos y negativos, deben capitalizarse en beneficio del conjunto de las instituciones.

2.4.1 Salidas alternas y laterales en la educación superior

El problema de salidas alternas y laterales se refiere a dos situaciones; por una parte, a la necesidad de que la educación superior de tipo universitario no constituya la única vía de salida (alternativas) del sistema educativo para todos los egresados del, nivel medio superior, y por otra, a la necesidad de que el gran número de “egresados prematuros” (desertores-pasantes) que abandonan el sistema de educación superior en el transcurso de sus estudios (salidas laterales) encuentren alguna utilidad en su paso por las instituciones.

La primera situación, o sea la secuencia del acceso al nivel superior, en su concepción general, sigue siendo lineal, de una sola vía, y de carácter académico. Cada nivel anterior al superior se considera de hecho como preparación para el que le sigue inmediatamente. Las alternativas vocacionales (tecnológicas), introducidas a nivel medio básico y medio superior, no son consideradas todavía por parte de los demandantes como “competitivas” en relación a los títulos universitarios que son más apreciados.

La introducción de opciones prácticas y/o vocacionales en los últimos semestres del programa de preparatoria tradicional no han modificado su carácter fundamental de preparación para la universidad. La única vía de preparación academizante, hacia los títulos universitarios, tiene un elevado costo social que puede medirse tanto por el gran número de abandonos y deserciones, como por falta de educación de los recursos humanos disponibles para diversos sectores de la actividad socioeconómica.

Las salidas alternas y laterales en la educación están condicionadas, fundamentalmente, por la inadecuación existente entre el mercado de trabajo y el sistema educativo, por la ausencia de una coordinación entre la planeación económica y por la falta de una adecuada orientación en la formación de recursos humanos en las instituciones de educación media superior y superior en el país.

La segunda situación se relaciona con el carácter unilateral de la preparación que se acentúa aún más por la configuración de la mayor parte de los programas de nivel profesional. Los currículos de las profesiones se organizan en forma lineal y secuencial: materias básicas–materias especializadas– investigación al final en las tesis–servicio social posterior.

Las posibilidades de estudios ofrecidas al estudiante se limitan, en general, a un catálogo de “carreras tradicionales” que corresponden a demandas “consagradas” por el mercado de trabajo. Cada carrera constituye una vía disciplinaria de preparación; deja poca posibilidad de cambio al estudiante por las dificultades de revalidación intra e interinstitucionales; engendra el abandono de numerosos estudiantes en el transcurso de sus estudios, sin ningún reconocimiento de lo ya realizado, y sin la sanción de un título y, por último, condiciona su posición de “semipreparados” o “subempleados”, para los oficios y empleos intermedios ofrecidos en el mercado de trabajo.

Recomendación

Las salidas alternas corresponden al nivel medio superior que ha definido sus objetivos propedéuticos y terminales; por tanto, la solución viable de este problema se traduce en la necesidad de que este nivel realice efectivamente sus objetivos terminales para que presente verdaderas alternativas de formación a los estudiantes y egresados de este nivel. De este modo los beneficiarios no se verán obligados a seguir la única vía que, por el momento, les ofrece el sistema de educación superior a través de la licenciatura.

Una efectiva realización de los objetivos terminales debe ser el resultado de esfuerzos compartidos entre el sector educativo y el sector productivo público y privado, debido al elevado costo que demandan el equipamiento y mantenimiento de una infraestructura que, para satisfacer los requerimientos del desarrollo social, debe ser permanentemente actualizada en función de los cambios tecnológicos y las necesidades de formación de personal técnico y profesional de nivel intermedio.

En cuanto a las salidas laterales, su solución dependerá de la capacidad innovadora de las instituciones públicas de educación superior para rediseñar las carreras existentes sobre una base de múltiples opciones y para crear nuevas carreras de duración variable que puedan abatir costos sociales de la formación profesional que se conoce en la actualidad.

La solución de las salidas alternas y laterales es compleja y requiere de una planeación que no se limite al sector educativo, sino que se proyecte y ejecute con carácter integral ya que, por su naturaleza, este problema incide vitalmente en los procesos educativo y productivo del país.

2.4.2 Sistemas extraescolares

Los “sistemas abiertos”, por la forma en que han sido introducidos en las instituciones, han dado lugar a experiencias todavía recientes y poco numerosas; sin embargo, algunas de sus características más generales hacen pensar que su introducción ha respondido a modelos simplemente importados y poco adaptados a nuestra realidad.

Las experiencias locales demuestran que los sistemas abiertos no alcanzan a la verdadera población “no escolarizable”, porque sus contenidos no responden específicamente a las necesidades reales del aprendizaje de este tipo de población, ya que reproducen, por lo general, contenidos tradicionales disciplinarios y por carreras, que son los que se imparten a la población escolarizada. Otra de sus dificultades se manifiesta en que los participantes de estos sistemas no han desarrollado previamente una capacidad de aprendizaje personal que es la aptitud esencial para su buen logro.

En la actualidad son varias las instituciones que cuentan con sistemas abiertos, destacándose entre ellas la UNAM, el IPN, el Colegio de Bachilleres, el Tecnológico de Monterrey y la Universidad Autónoma de Nuevo León, con resultados relativos en cuanto a su funcionamiento y el logro de objetivos inmediatos; sin embargo, debe indicarse que ellas no han analizado profundamente el sentido propio de la “educación abierta”, partiendo de la realidad misma de la población “no escolarizable” que aspira a la educación superior, y no han concebido los sistemas abiertos como una modalidad de la extensión universitaria.

Recomendación

Las instituciones de educación superior deberán promover, a través de la ANUIES, la conformación de un sistema nacional de enseñanza abierta, confrontando sus experiencias en sistemas abiertos, buscando eliminar la duplicación de esfuerzos tanto en la producción de materiales, como en el diseño de sistemas adaptables a una realidad local o regional y promoviendo la formación de especialistas para el desarrollo de este tipo de sistemas.

2.4.3 Servicio social

Hasta el presente, el servicio social no ha sido utilizado como un coadyuvante efectivo en la formación técnica, científica y ética de los nuevos profesionales y se lo practica como un simple requisito formal para el otorgamiento de títulos profesionales de ciertas carreras; en tal sentido, su acción se ha visto limitada ya que al estudiante no se le ha vinculado con los distintos sectores sociales urbanos y rurales, con las diferentes actividades económicas y sociales, y con una problemática que está más allá de los muros universitarios.

Debido a que el servicio social carece de órganos que programen, coordinen eficazmente y evalúen esta tarea en un ámbito de mayor amplitud, ha generado un desgaste de esfuerzos institucionales en la atención de reducidos sectores de la sociedad.

Su funcionamiento, además, no se realiza a lo largo de todo el plan de estudios de una carrera, ni vincula las asignaturas del currículo con actividades de investigación de la realidad social; finalmente, cabe decir que tampoco adopta modalidades interdisciplinarias que permitan el intercambio de ideas, actitudes y conocimientos de los estudiantes que participen en él.

En consecuencia, el servicio social no ha sido concebido como una prestación de servicio real a la comunidad, lo cual limita su función integradora de las instituciones de educación superior con la sociedad.

Recomendación

El servicio social deberá concebirse como un mecanismo de motivación social y de vinculación a potenciales fuentes de trabajo, para los futuros profesionales.

Su alto valor formativo exige que los futuros profesionales cuenten con órganos que programen, coordinen eficazmente y evalúen esta tarea en un ámbito de mayor amplitud para evitar el desgaste de esfuerzos institucionales en la atención de reducidos sectores de la sociedad.

Para su eficaz funcionamiento, debe llevarse a cabo a lo largo de todo el plan de estudios de una carrera, vinculando las asignaturas del currículo con actividades de investigación de la realidad social; por otra parte, el servicio social debe tener modalidades interdisciplinarias que permitan el intercambio de ideas, actitudes y conocimientos de los estudiantes que participen de él.

Dada su importancia formativa, el servicio social requiere una acción participativa del Estado, de las instituciones y, fundamentalmente, de los estudiantes para que no tenga un carácter coercitivo, sino que se realice a través de una decisión libre y consciente por parte del sector estudiantil.

2.4.4 Difusión y extensión cultural

La difusión de la cultura, como parte de la extensión universitaria, actualmente es limitada- sin embargo, cubre un campo de actividades mediante las cuales las instituciones proyectan su función a la sociedad. Esa proyección se refleja a través del servicio social, la investigación de campo, asesoría, actividades artísticas, promoción de programas sociales, colaboración entre diversas instituciones, realizando programas de intercambio y de apoyo a actividades sectoriales, así como la educación de adultos, educación continua, universidad extramuros, acciones todas ellas diseñadas para lograr una integración de las instituciones con la sociedad en que actúan.

A pesar de los escasos recursos materiales y humanos, a través de la extensión universitaria, entendida como función social de orientación, de difusión de las corrientes más significativas del arte, las ciencias y las humanidades, se pretende la integración de las instituciones con la sociedad en beneficio de todos los sectores que la componen.

Recomendación

La difusión de la cultura, la ciencia y las artes en la sociedad debe tener un amplio sentido de extensión de la vida institucional; esto es, de su capacidad de servicio, de los conocimientos que utiliza, de su disposición para resolver aspectos concretos de la comunidad, de sus recursos humanos, y en general de todo el complejo de posibilidades que se deriva de las instituciones educativas.

En consecuencia, la extensión debe ser un agente de cambio que, por su interacción con los sectores productivos de la sociedad, le permita recoger en mejor forma las necesidades sociales de su ámbito de influencia para retroalimentar el diseño de nuevos programas de extensión con el fin de que sea una función permanente y sostenida.

2.4.5 Actividades de excelencia

Los centros de excelencia se conciben a menudo como “institutos de investigación” situados en la estructura institucional, al margen de las facultades, escuelas o departamentos ya establecidos. Esta posición consagra, en primer lugar, la escisión creciente entre la docencia y la investigación impidiendo su mutua alimentación y enriquecimiento. Además, los centros se convierten en esta forma en un lugar para élites dentro de la educación superior, un ambiente donde se reúnen los que tienen el privilegio de poder dedicar la mayor parte de su tiempo a pensar y no a enseñar, lo cual se convierte en actividad de segunda categoría.

La investigación realizada en estos centros por académicos de más preparación y categoría, formados en el exterior, corresponde a menudo a los imperativos del “mercado” internacional de producciones científicas y tecnológicas y muy poco a los problemas concretos y específicos del desarrollo nacional, regional o local.

Por último, debido a la escasez de profesionistas de alto nivel, estos centros tienden a concentrarse en las grandes instituciones, mientras que las más modestas no pueden conjuntar el personal mínimo (masa crítica), en número y calidad, que les permita crearlos y desarrollarlos.

Recomendación

Es necesario revisar la concepción de los llamados “centros de excelencia”. En este sentido, más que la creación de nuevos centros, lo que se necesita es el desarrollo de “actividades de excelencia”, asignando roles de especialización en docencia e investigación a instituciones de educación superior ubicadas en el interior del país, con un criterio de racionalización regional.

Esta asignación debe hacerse con base en las características de cada institución educativa y en las necesidades de cada región

2.4.6 Educación de postgrado

Las maestrías “en campos de especialización profesional” han tenido durante los últimos seis años un auge considerable; sin embargo, no se ha realizado una evaluación completa de su crecimiento y sólo se conocen algunos indicadores que permiten tender ciertas características generales.

La mayor parte de las maestrías funcionan como áreas de especialización profesional y no cumplen con otro de sus objetivos, como es la formación de personal académico para las instituciones. En ellas se preparan preferentemente profesionistas para un mercado de trabajo que requiere personal más calificado.

Las maestrías, al igual que las licenciaturas, están poco vinculadas a las necesidades reales y sociales del desarrollo y, sobre todo, existe una gran escasez de personal de alto nivel (maestros o doctores) para atender su funcionamiento y que garanticen un alto nivel de preparación. La ausencia de maestrías en diversas áreas todavía no atendidas, y la calidad relativa de muchas de ellas, dan lugar a que un número significativo de aspirantes a estudios de postgrado traten todavía de realizar con preferencia estos estudios fuera del país.

La formación de personal académico para las instituciones de educación superior es uno de los objetivos de los estudios de nivel maestría. Lamentablemente, una inadecuada orientación ha determinado la creación de “maestrías en educación”, desvinculadas de las “maestrías disciplinarias”, que resultan ser un tipo más de especialización, ya que en ellas se forman profesionistas de Ciencias y Técnicas de la Educación, en vez de “Profesionales en Educación Superior”; de este modo, las maestrías están enfocadas principalmente hacia el ejercicio profesional y, por tanto, resultan de poca utilidad en la formación de recursos humanos para la enseñanza superior.

Recomendación

El desarrollo de maestrías en el nivel superior debería llevarse a cabo en torno a los recursos humanos ya existentes y con la implantación de algunas unidades de nivel de postgrado que podrían complementarse entre sí, a nivel regional o interinstitucional, para formar programas completos de maestrías. Este sistema, complementado con un mecanismo adecuado de intercambio de profesores a nivel regional, permitiría cubrir necesidades de postgrado en forma participativa y de colaboración interinstitucional.

En esta forma, se iniciaría en las instituciones una dinámica del nivel postgrado, con enfoque y contenido más apegados a las necesidades reales del país; se evitaría progresivamente la salida de divisas por concepto de becas de postgrado en el exterior; se lograría fortalecer, con un costo mínimo, el desarrollo interno de un nivel de postgrado nacional y se contribuiría eficientemente a la preparación de recursos humanos para el nivel superior retroalimentando su propio proceso de innovación.

2.4.7 Innovación en las carreras

En los últimos diez años se han creado nuevas carreras de nivel superior y medio superior; sin embargo, su diseño no responde a los requerimientos actuales del desarrollo científico y de las necesidades de la sociedad mexicana. Se persiste en su carácter disciplinario y se las imparte, por lo general, en facultades o departamentos organizados en áreas del conocimiento, conservando una estructura rígida y compartimentada.

En esta situación no se ha explorado la posibilidad de establecer diversas alternativas y, si se trata de innovación, la tentativa ha sido débil para introducir módulos de preparación específica, de formación interdisciplinaria y de duración variable.

Recomendación

Deberán explorarse diversas alternativas para innovar las carreras ya existentes y crear otras que requiere el desarrollo social. Una de ellas podría ser el establecimiento de “módulos” de preparación específica, de formación interdisciplinaria y de duración variable, que el alumno pueda “capitalizar” en la forma que más le convenga, o tomarlos como opciones dentro de las carreras tradicionales. En tal caso, su acreditación debería ser sancionada mediante certificados y títulos, con lo cual se transformaría la estructura tradicional y gremial de las profesiones.

Posteriormente, comprobada la bondad de esta alternativa, el establecimiento de “módulos” podría hacerse en forma paralela a la estructura de las carreras tradicionales y no como una reforma integral e inmediata de los currículos, de tal modo que no queden como un tipo de preparación profesional “diferente”, sino más bien como una parte del currículo, susceptible de engendrar modificaciones paulatinas en la organización de los contenidos educativos tradicionales. Esta recomendación se relaciona con lo que se sugiere para “salidas alternas y laterales” (punto 2.4.1).

2.5 Aspectos de Sistematización

La planeación ha sido introducida en el ámbito de la educación superior como un esfuerzo de racionalización a nivel institucional, y se desarrolla fundamentalmente a través de “departamentos de planeación” establecidos a nivel de las rectorías y direcciones, que a su vez centralizan algunas de las funciones realizadas anteriormente por otros órganos. Como intento de racionalización, la planeación raras veces es el resultado de una participación de conjunto entre dependencias académicas y unidades de servicio para formular una programación operativa.

Los esfuerzos de planeación global de la educación superior, tarde o temprano, se enfrentan a la heterogeneidad de instituciones que difieren por su naturaleza, por su régimen de dependencia y por su carácter privado o público.

Tomando en cuenta esta situación, no se ha logrado una sistematización de la educación superior debido a la falta de una “integración participativa” de sus instituciones, fundamentalmente autónomas, y de su participación directa en la planeación de la parte del sistema educativo que les corresponde.

Las tentativas de planeación ya realizadas en el país han quedado como modelos, ya que adolecen de varios defectos a nivel operativo. En lo referente a la educación superior dichos modelos han sido:

- a) Intentos de cuantificación de necesidades futuras de la educación a 1980, que se adentraron poco en sus aspectos cualitativos.
- b) Planteamientos cualitativos de reforma, análisis de problemas y formulación de lineamientos para solucionarlos.

En ambos casos, las metas cuantitativas y las recomendaciones de acciones por emprender, no se concretaron en la formulación de programas operativos en cuyo diseño y realización estuviesen realmente involucradas las instituciones que componen el “sistema de educación superior”; en otras palabras, estos esfuerzos quedaron como “ejercicios de escritorio” o a nivel de “declaraciones de buenas intenciones”, debido a la falta de un compromiso de las instituciones, desde los inicios, en la elaboración y realización de programas de acciones concretas que emanen del plan.

La integración del sistema de educación superior debe ser el resultado de una planeación educativa que parta de niveles institucionales, interinstitucionales o regionales para llegar a la organización sistemática e integrada de todas las instituciones que forman parte de este nivel educativo.

Este proceso deberá sustentarse, por una parte, en los principios de asociación y participación aceptados por todas las instituciones para adoptar políticas, objetivos y acciones comunes que permitan una planeación operativa; por otra parte, en el establecimiento, a nivel del sistema en su conjunto y a nivel de las instituciones, de una estructura programática que permita:

- a) Introducir paulatinamente el hábito y las técnicas de programación;
- b) Integrar en forma progresiva acciones convergentes en el sentido de/y con miras a una verdadera planeación, a más corto plazo.

De acuerdo con estos principios podrán establecerse objetivos prioritarios de programación, en una perspectiva de complementariedad sistemática de nivel institucional y de nivel global. Esta perspectiva permitirá desarrollar paralelamente la planeación institucional y la planeación académica del conjunto, apoyadas en una planeación administrativa para la organización del sistema y el desarrollo de las instituciones.

2.5.1 Localización de las instituciones de educación superior

La centralización de servicios educativos de nivel superior en el D. F. y en algunos polos de mayor desarrollo relativo (N. L. Jalisco), no es más que el reflejo, en el plano educativo, de las desigualdades regionales de desarrollo socioeconómico nacional.

La centralización educativa se deriva de la concentración socioeconómica. Es el reflejo de la emigración de estudiantes menos desarrollados hacia los estados de mayor desarrollo y que, por tanto, tienen instituciones más atrayentes. Esto representa un peso adicional y afecta más a aquellas de menor proporción que se encuentran situadas en polos secundarios de desarrollo. La emigración temporal de estudiantes se convierte a menudo en la emigración definitiva de profesionistas, generando un proceso interno de concentración de profesionales en las áreas de mayor desarrollo, así como de carencia de los mismos en las regiones que más los necesitan.

La centralización de la educación superior tiende, además, a convertirse en un fenómeno irreversible y autoalimentado: el desarrollo económico centralizado genera mayores necesidades locales de profesionistas y justifica el crecimiento acelerado de sus instituciones; asimismo, la escasez de profesionistas locales en áreas deprimidas impide el crecimiento institucional y el desarrollo de nuevas actividades económicas.

A pesar del apoyo sin precedentes otorgado a las instituciones estatales de educación superior, se ha agudizado la desigualdad de oportunidades regionales de educación, en tanto que la descentralización de servicios educativos de calidad se realiza muy lentamente. La ANUIES ha tenido poca oportunidad de intervenir en la redistribución espacial de los servicios de educación superior ya que sus instituciones no han participado, en forma asociada, en el diseño y ejecución de una política cooperativa de apoyo al desarrollo regional de la educación superior.

Recomendación

En el seno de los Consejos Regionales de la Asociación y de común acuerdo con los órganos de financiamiento, debe generarse una política coherente de asignación de subsidios que, con base en la política de admisión comúnmente acordada, favorezca la redistribución de las oportunidades de educación superior a nivel regional. Esta política de asignación de subsidios deberá contemplar también los criterios de redistribución regional de estudios de postgrado y de actividades de investigación, acordes con las necesidades y capacidades institucionales y regionales.

2.5.2 Magnitud y crecimiento de las instituciones de nivel superior

La concentración de la educación superior refuerza las tendencias ya marcadas de desigualdades socioeconómicas regionales y locales, y en particular, la diferencia rural-urbana en nuestro país.

El crecimiento incontrolado de algunas instituciones que coexisten con otras de menor magnitud no ha favorecido el establecimiento de fórmulas reales de participación entre ellas; es decir, la participación real no se ha llevado a cabo partiendo de un conjunto relativamente homogéneo de instituciones y, en su caso, de un esquema intencional de colaboración donde las instituciones más grandes apoyen definitivamente a las más pequeñas de su mismo tipo.

Ante esta situación, las instituciones que han rebasado los límites normales de su crecimiento se han visto perturbadas en su funcionamiento académico y administrativo.

Recomendación

Para garantizar el funcionamiento eficiente del sistema es indispensable definir estándares de dimensión óptima de las instituciones; en tal sentido, se deberán adoptar mecanismos de “desconcentración” a nivel local y regional, lo cual permitirá reforzar y expandir el sistema educativo superior logrando una mejor distribución de los servicios educativos.

2.5.3 Creación de nuevas instituciones

A la concentración de la educación superior se añade, además, la concentración de diversos tipos de instituciones de educación superior que compiten entre sí para atender la demanda local de este nivel educativo (igualmente concentrado). Las nuevas instituciones creadas no se ubican en los lugares donde realmente se hace sentir con más intensidad la necesidad de sus servicios educativos y la necesidad corolaria de profesionistas para la solución de problemas regionales.

La creación de nuevas instituciones de nivel superior se ha realizado, hasta la fecha, prescindiendo de toda coordinación a nivel nacional entre los diversos “subsistemas” que componen el sistema de educación superior.

Las nuevas instituciones:

- a) Nacen en forma muy precaria en lugares donde escasean los recursos humanos locales que podrían apoyar a la institución incipiente, o bien
- b) Se ubican en lugares donde ya existen otras a las cuales perjudican por los movimientos de personal que engendran en ellas.

Los demandantes de educación superior en ambos tipos de instituciones, a sabiendas de que tendrán que competir en un mismo mercado de trabajo local, ejercen una fuerte presión para que sus enfoques se vuelvan en un caso más “tecnológicos” y, en otro, más “académicos”, lo cual provoca, en el futuro, la pérdida de los beneficios de una verdadera educación superior de tipo tecnológico y vocacional.

Por último, la concentración de instituciones de educación superior en un mismo lugar de fuerte demanda y la necesidad de poner tarde o temprano un freno a su crecimiento institucional, propician el desarrollo paralelo de la educación superior de menor calidad que, si bien disminuye la presión local de la demanda, no resuelve el problema de la concentración de servicios y de la necesaria descentralización a nivel regional y local.

Recomendación

La creación de nuevas instituciones debe estar precedida de cuidadosos estudios que identifiquen necesidades reales de carácter local, regional o nacional. En tal sentido es imprescindible omitir los criterios simplistas que han determinado la aparición inorgánica de nuevos centros de educación superior, en detrimento de la calidad y rendimiento de los servicios educativos.

Las normas mínimas y necesarias para la creación de nuevas instituciones deberán sustentarse en:

- a) La disponibilidad de recursos humanos para la docencia, investigación y administración.
- b) Una demanda social que no pueda absorberse con las instituciones locales o regionales existentes.
- c) Una disponibilidad de recursos económicos federales y/o estatales que permitan el desarrollo de sus funciones básicas.
- d) El diseño de planes y programas de estudio que ofrezca una formación integral acorde con las necesidades del desarrollo local o regional.
- e) La capacidad de absorción del mercado de trabajo local o regional para sus egresados.

Estas normas permitirían expandir el sistema, ampliar la oferta educativa, mejorar la calidad formativa de sus beneficiarios y utilizar en mejor forma los recursos disponibles y potenciales.

2.5.4 Ubicación académica de la educación media superior

La vinculación de la enseñanza media superior con la superior profesional ha determinado que el carácter terminal y propedéutico establecido para el nivel medio superior o bachillerato, en la práctica, se haya reducido a una enseñanza puramente preparatoria, orientada principalmente hacia la continuación en los estudios superiores.

Esta situación ha generado diversas consecuencias. Entre ellas puede citarse:

- a) El flujo masivo exorbitante de bachilleres que rompe todo marco de previsiones físicas, docentes y de servicios con que la universidad pueda contar para el nivel profesional;
- b) Un descenso del nivel académico en la formación de profesionales, investigadores y científicos;
- c) Una insuficiente promoción de técnicos medios que son imprescindibles para el desarrollo socioeconómico del país;
- d) Una concentración masiva de recursos humanos potenciales, en el nivel superior, que pueden ser ocupados con mayor provecho en actividades socialmente productivas, y que se refleja en un elevado índice de deserción que registra este nivel.

En la práctica, son varias las universidades que han desvinculado el ciclo de bachillerato sin que se hubieran presentado crisis en el sistema educativo; sin embargo, una gran mayoría de las universidades mantienen la vinculación de este ciclo.

Recomendación

La vinculación de la enseñanza media superior a las universidades obliga a tratar el problema en toda su magnitud y con sus múltiples implicaciones. Este asunto amerita un estudio cuidadoso y cualquier acción a tomar no deberá realizarse sin que se hayan abierto otras alternativas que permitan derivar la demanda de primer ingreso en forma satisfactoria. Mientras no existan éstas, cada institución, dentro del marco de su autonomía, deberá actuar como lo considere más conveniente.

Una de las alternativas interesantes para enfrentar este problema, que podría estudiarse, sería la organización de un sistema de educación media terminal.

2.5.5 Registro nacional de educandos

Para uniformar un sistema nacional de identificación escolar sería conveniente implantar una clave única de matrícula que permita manejar con fluidez la documentación de los alumnos, realizar estudios sobre migración estudiantil, establecer los exámenes de selección para diferentes niveles y coadyuvar en otras tareas de planeación educativa.

Esta clave, necesaria para la planeación de diferentes aspectos, permitirá cuantificar con mayor certeza los diferentes servicios; facilitará la realización de estudios como el de educación-empleo y otros más; también puede simplificar los actuales procedimientos administrativos complementando la acción del censo de población.

En consecuencia, la implantación del registro nacional de educandos sería un instrumento muy valioso para la integración y planeación de los servicios educativos.

2.5.6 Registro nacional de profesores

La necesidad de implantar un registro nacional de profesores responde a factores precisos y concretos y a requerimientos bien definidos de la educación superior. Su implementación deberá hacerse a través de un sistema computarizado que reúna, ordene y clasifique la información que provenga de las casas de estudio. De esta manera el registro funcionaría como un banco de información curricular que permitiría establecer diferentes categorías docentes a nivel nacional, y que los salarios, antigüedad, prestaciones, etcétera, fueran equivalentes en todas las universidades e institutos de enseñanza superior. Este registro, independientemente de que pueda funcionar a nivel institucional, deberá ser coordinado nacionalmente por la ANUIES, sin menoscabo alguno de la libertad de las instituciones de educación superior de las entidades federativas y de los preceptos constitucionales en que se apoyan sus leyes orgánicas. Un registro de esta naturaleza sería un instrumento de apoyo para generar y realizar programas de nivel nacional, regional o local, dirigidos a la formación, actualización e innovación académica; por otra parte, permitiría realizar una mejor redistribución y movilización de los profesores, que, en su conjunto, constituyen el componente permanente y esencial de las instituciones de enseñanza superior.

III. PREVISIONES Y CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA EDUCACION SUPERIOR

El planteamiento de los problemas básicos de la educación superior en los aspectos político-jurídicos, de financiamiento, de formación de recursos humanos, de innovación académica y de integración sistemática de sus instituciones, permite apreciar objetivamente la extensión y profundidad de una problemática que, además de exigir soluciones eficaces e inmediatas, no podría resolverse en forma aislada, puesto que todos sus aspectos se encuentran estrechamente vinculados entre sí. Por otra parte, la evaluación de sus recursos físicos, financieros y humanos determina su significación relativa, debido a las limitaciones que tienen las instituciones para acrecentarlos y racionalizarlos. Si bien la identificación de problemas y recursos puede proporcionar un perfil objetivo de la situación intrainstitucional de la educación superior, los planteamientos de la ANUIES, orientados a participar activamente en el Plan Nacional de Educación, no pueden soslayar otros aspectos que si bien son intangibles, no por ello dejan de tener una importancia primordial en la presente etapa en que se encuentra el país.

Merece puntualizarse, en primer lugar, la cuestión de la estabilidad que debe prevalecer tanto en el sistema de educación superior en su conjunto, como en las instituciones que lo integran. Esta cuestión parece presentarse como inherente sólo al ámbito interno del sistema y de sus partes; sin embargo, en el fondo, trasciende las fronteras del conjunto y de las instituciones que lo forman. La inestabilidad en la educación superior y las crisis de sus instituciones son parte de la crisis que afecta a la totalidad de la sociedad mexicana; los factores que inciden en ella deben ser identificados en el proceso desigual, marginativo y desequilibrado que presenta el desarrollo nacional. La crisis sobreviene tanto por un inusitado y drástico crecimiento en determinados sectores de la economía, como por el atraso de ciertos componentes del sistema productivo.

La desigualdad del desarrollo ha propiciado el surgimiento de fuertes grupos de poder económico y social, interesados en que las instituciones públicas de educación superior pierdan su estabilidad a fin de que no se operen los cambios cualitativos que demanda la sociedad mexicana. Por otra parte, la respuesta de los sectores radicales, consciente o inconscientemente comprometidos, no es ajena al esquema desestabilizador. Unos y otros sectores, al alterar la estabilidad de la educación superior, afectan la estabilidad nacional.

Otro aspecto que debe preocupar es el que se refiere al financiamiento. A este respecto, se han emitido opiniones sorprenden temente irreflexivas que se inclinan por una limitación—y hasta por una cancelación—de las asignaciones de recursos financieros provenientes del Estado, contrariando la tesis que, en este sentido, sustenta la ANUIES.

La mejor respuesta que pueden dar las instituciones de educación superior a este cuestionamiento subjetivo sobre las asignaciones presupuestales, sería la siguiente pregunta: si no es el Estado el que debe sostener básicamente el financiamiento del sistema público de educación superior, ¿quién debe asumir esta responsabilidad y compromiso con la nación? Esta pregunta tiene, a su vez, respuesta polivalente.

En primer lugar serían, supuestamente, las propias instituciones, pero éstas, por su naturaleza y sus fines, no están destinadas a generar recursos económicos tangibles e inmediatos; su razón de ser no descansa en la generación de riqueza económica, sino en el compromiso de formar recursos humanos de la más alta calidad, generar ciencia y tecnología y democratizar la cultura para dar acceso a ella a sectores cada día más amplios de la sociedad.

En segundo lugar, la respuesta trasladaría la responsabilidad del financiamiento a un sector social en particular, lo cual implicaría una renuncia sustancial al carácter popular y democrático que tienen y deben tener las instituciones públicas de educación superior.

En tercer lugar, la respuesta transferiría el costo de la educación superior a los propios estudiantes, lo cual significaría obstaculizar y hasta cerrar el acceso de los sectores mayoritarios, desconociendo que éstos son los que poseen una menor capacidad económica, pero el mismo derecho que otros a los beneficios de la educación superior. Además, este criterio aparentemente atractivo, institucionalizaría el elitismo que, desde todo punto de vista, es contrario a las aspiraciones de la sociedad mexicana que tiende a ser más justa, más independiente y más democrática.

La cuestión del financiamiento no debe ser considerada sólo como un mero mecanismo de asignaciones presupuestales, sino como un vínculo permanente del Estado para atender una de sus misiones más altas: educar a la sociedad que representa. Limitar, disminuir o transferir el financiamiento público, generaría consecuencias imprevisibles en el retroceso histórico y afianzaría las relaciones de dependencia económica, tecnológica y cultural del país.

La estabilidad de la educación superior y el financiamiento público de la misma, son condiciones esenciales para que sus instituciones cumplan sus funciones y finalidades. La alteración de la primera y la contracción o transferencia del segundo, generarían, de manera inmediata, un decremento de la educación superior que precipitaría el descenso de los niveles en el desarrollo económico y social, provocando un truncamiento en el avance del país por la falta de la formación de recursos humanos que, a pesar de todas sus carencias, cumplen su función socialmente productiva activando el proceso de industrialización, trabajando en el desarrollo relativo del sector agropecuario, e implementando el sistema político-administrativo del país afirmando rasgos de la cultura nacional.

El decremento de la educación superior, en síntesis, implica el empobrecimiento material y espiritual de la nación.

De manera simultánea, entre las muchas consecuencias que puede originar el descenso de niveles en la educación superior, debe preverse la limitación y desaparición de la función crítica que se genera en las instituciones autónomas y estatales. Esta posibilidad no es remota; está ligada de manera inseparable a la estabilidad, al financiamiento y al deterioro del sistema educativo.

El progreso de la ciencia se expresa tanto en una explicación racional y verificada de la realidad, como en un dominio creciente de la naturaleza y de las leyes del desarrollo social. Este progreso ha producido un

cuestionamiento permanente de profundas creencias arraigadas en la tradición humana, haciendo retroceder convicciones y sentimientos con que determinados grupos defienden superados sistemas de ideas. Por otra parte, el descubrimiento de leyes objetivas del desarrollo de la sociedad permite no sólo explicar la estructura social, sino también emplear un conjunto de métodos con que se puede transformar una sociedad para plasmar modelos de justicia y equidad. Los logros de las ciencias de la naturaleza y de la sociedad, cuestionados pero no invalidados porque la realidad muestra su validez y su operatividad, constituyen los fundamentos de la función crítica que ejercen las instituciones de educación superior.

La educación superior condensa, sistematiza y difunde los logros de las diversas ciencias y lleva, a quienes participan de ella, a ejercer una función activa del pensamiento y la acción, de la teoría y la práctica. Si no cumpliera esta función perdería su calidad de educación superior.

Nuestras instituciones, en la medida en que se retroalimentan en su entorno físico y social, no pueden eludir su responsabilidad de vincular el saber científico con la acción enjuiciadora y crítica de sus profesores y estudiantes. Esta acción es el resultado lógico y coherente del avance de una cultura científica que, además de descansar en los niveles actuales de desarrollo de la sociedad mexicana, se proyecta como una fuerza social para promover el cambio en la utilización racional de los recursos renovables y no renovables, en el incremento de la producción social, en la distribución equitativa de la riqueza y en la conformación de un sistema político y social que responda a las necesidades de la independencia del país, en el más pleno sentido que tiene este término.

Limitar o anular la función crítica de las instituciones de educación superior sería, por una parte, negar el papel que desempeñan las ciencias en el desarrollo social y, por otra, limitar la capacidad de los mexicanos para analizar y resolver los problemas de su sociedad.

Lo que más preocupa a las instituciones de educación superior es que se limite o se anule su función social. Los indicadores de la demanda y oferta educativa son simples reflejos de una correlación esquemática de las necesidades de nuestra sociedad. Las proyecciones sociales de la educación superior son mucho más amplias, porque no se trata sólo de expandir y reforzar el sistema educativo de este nivel para que se abra a todos los sectores sociales, incluyendo los marginados, sino de ejercer funciones formativas de una conciencia pública y social que se conserve, a través de sus generaciones, para afirmar el destino que ha escogido la sociedad mexicana al hacerse independiente.

Educar, desde el punto de vista técnico, consiste en capacitar al hombre en aptitudes y habilidades que le permitan resolver los problemas de su existencia condicionada por la sociedad; pero educar, para las instituciones públicas de educación superior, implica preparar los factores demultiplicadores que aseguren un sólido y creciente nivel de conciencia social para mantener nuestra entidad histórica preservando el patrimonio físico del país, la libertad de su sociedad y el derecho al aprovechamiento de las ciencias, las disciplinas humanísticas y las tecnologías, para forjar una nación liberada de toda dependencia que cada día adquiriera más significación en el contexto mundial.

IV. POLITICAS GENERALES

Merece puntualizarse que el conjunto de proposiciones sugeridas no tendrá efectividad ni sentido, si no es referido e interpretado dentro del contexto económico, social y político del país. De este modo cada proposición sugerida tendrá como condición necesaria la ejecución de medidas económicas, sociales y políticas, a cargo de los diferentes sectores. De no adoptarse éstas, los resultados logrados serán mínimos cuando no contraproducentes. Asimismo, cualquier acción que se desee emprender dentro del sistema de educación superior, deberá ser observada con la óptica de su trascendencia social.

De no cuestionarse lo antes expresado, se propone que las acciones a emprenderse orienten, en su oportunidad, a las propias instituciones de educación superior en la elaboración y desarrollo de los programas del Plan. Estas acciones deberán concretarse en las políticas generales que se enuncian a continuación:

- 1) Garantizar las relaciones de cooperación del Estado y las instituciones de educación superior en la solución de los problemas nacionales.
- 2) Respetar la autonomía y la libertad de cátedra y de investigación que la sustentan, así como la actitud crítica y la democratización de la enseñanza, principios fundamentales de las instituciones de educación superior.
- 3) Incrementar la interacción del sistema de educación superior con la sociedad, para mejorar el desempeño de su doble papel: orientar sus transformaciones y desarrollo y dar respuesta a sus necesidades.
- 4) Promover una demanda racional de educación superior orientada con base en las necesidades reales del país y genuinos intereses vocacionales.
- 5) Establecer directrices nacionales de primer ingreso al sistema de educación superior, tomando en cuenta las necesidades de la sociedad y la capacidad del sistema atendiendo a los principios de competencia académica y democratización de la educación.
- 6) Ampliar la cobertura de la demanda social de educación superior con una mayor, mejor y más adecuada oferta educativa por parte del sistema, en función de las necesidades de la sociedad y de los recursos disponibles.
- 7) Perfeccionar la función propedéutica y terminal de la educación media superior.
- 8) Completar la estructura y el funcionamiento sistémicos de la educación superior, formulando normas mínimas para sus componentes, procesos y productos.
- 9) Consolidar el papel que la ANUIES cumple, a través de sus órganos de gobierno, como genuino representante y ejecutivo de las decisiones del sistema de educación superior.
- 10) Formar recursos humanos en y para las instituciones de educación superior, con el fin de contar con profesores, investigadores, administradores y planificadores, suficientes en número y calidad.
- 11) Desarrollar la infraestructura administrativa de las instituciones de educación superior, a fin de lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos e incrementar la eficiencia de los servicios de apoyo a las actividades académicas.
- 12) Fortalecer la coparticipación del Estado en la responsabilidad financiera y en la definición de los requerimientos de recursos humanos.
- 13) Hacer que cada universidad elabore su presupuesto de acuerdo con sus necesidades específicas y estimular al Estado para que proporcione los recursos necesarios con el fin de que las instituciones cumplan sus funciones básicas.
- 14) Gestionar con oportunidad y en la asignación procedente, el financiamiento público para la educación superior, así como diversificar y acrecentar las fuentes de recursos complementarios.
- 15) Impulsar las actividades normativas y de información en materia de educación superior, para garantizar la interacción armónica y productiva de la colectividad integrada por los diferentes sectores que operan en las instituciones de educación superior.
- 16) Establecer condiciones suficientes que permitan tratar los problemas del trabajo, sobre una base de disposiciones generales y una legislación específica que legitime y regule las relaciones laborales en las instituciones de educación superior.

- 17) Acrecentar la productividad del sistema de educación superior mediante el impulso de la tecnología educativa, el desarrollo de actividades de excelencia en torno a los grupos de alta capacidad académica y mediante la difusión de la cultura con amplio sentido de extensión universitaria.
- 18) Dar sentido y utilidad sociales, a lo largo del desarrollo de las carreras, a las actividades prácticas establecidas o que pueden requerirse en los planes de estudio, y no sólo como requisito formal en la culminación de las mismas, como prescribe el servicio social ya establecido.
- 19) Instituir normas y procedimientos para orientar y regular la creación, el crecimiento y la localización de las instituciones de educación superior.
- 20) Estrechar la relación educación superior-empleo, con el propósito de acrecentar su rendimiento de beneficio social mediante la participación de todos los sectores públicos y privados del país y no sólo la de las instituciones de educación superior.

V. ESTRATEGIA GENERAL

La elaboración de un Plan Nacional de Educación, y en particular para la educación superior, no puede desvincularse de un proyecto global de planeación socioeconómica que se oriente hacia un determinado modelo de sociedad. Sin embargo, la planeación de conjunto nace y se robustece en la formulación de planes sectoriales, criterio que justifica la formulación de planes para la educación como un esfuerzo que puede y debe realizarse.

En todas las instituciones existe una conciencia clara sobre la necesidad de vincular en mejor forma la educación superior a las necesidades del desarrollo, y aunque esta tarea corresponda individualmente a cada una de ellas, se hace imprescindible enmarcar estos esfuerzos en la formación de una estrategia general que dentro del Plan se proponga:

- a) Analizar los problemas de la educación y evaluar las acciones ya emprendidas para aportar soluciones viables.
- b) Jerarquizar los problemas en relación a su nivel de importancia y con relación a otros problemas.
- c) Detectar problemas afines y definir sus áreas de concentración.
- d) Formular políticas y recomendaciones generales, así como objetivos y metas.
- e) Proponer programas operativos para que sean realizados institucional o interinstitucionalmente.
- f) Definir la estructura organizativa más adecuada que permita realizar estos programas, y delimitar responsabilidades a nivel institucional y a nivel del conjunto de instituciones y dentro de la Asociación.

La participación de las instituciones en una programación operativa correspondiente al Plan puede ser considerada en dos niveles. Por una parte, el diseño de programas de conjunto, a nivel del sistema, debe ser la resultante de los esfuerzos realizados por las instituciones para establecer y organizar un conjunto de actividades de apoyo (“programas de apoyo”) que orienten y promuevan sus propios proyectos institucionales e interinstitucionales. Por otra parte, las instituciones deberán organizar sus actividades en torno a programas institucionales, que sean la resultante de las decisiones establecidas en forma participativa por sus diversas dependencias.

Esta “estructura programática” deberá fundarse en el principio de “integración participativa”, que emana de su propia autonomía. Sobre esta base, las casas de estudio superior podrán generalizar e institucionalizar una práctica de programación de sus propias actividades, lo cual implica complementar la estructura vertical o formal de sus dependencias (Facultades - Escuelas- Departamentos - Centros) con una estructura horizontal o funcional de sus programas institucionales que, en la medida de las necesidades reales de colaboración,

se convertirán en programas multi o interinstitucionales; paralelamente a su organización, las instituciones asociadas deberán generar e integrar, en forma participativa, la necesaria “estructura programática” de apoyo para integrar el sistema.

Para ello se necesitará constituir en el seno de la Asociación, comités de “programas de apoyo” en las áreas que se requieran para la integración y mejoramiento del sistema; estos comités, bajo la responsabilidad de la Secretaría General, respetando las leyes orgánicas de cada una de las distintas instituciones, diseñarán, organizarán y evaluarán estos programas.

La “estructura de programación” debe sustentarse en la técnica de elaboración de “presupuestos por programa”. Cada programa debe ser formulado como un conjunto de acciones y de proyectos por realizar, al cual ha de corresponder una estimación clara de necesidades de recursos humanos y físicos, y un presupuesto elaborado con base a ello que permita la autoevaluación institucional; además, las instituciones deberán asumir periódicamente la tarea de realizar su propio “autoestudio”, para evaluar la forma en que los programas realizados responden a sus objetivos institucionales.

Lo que más importa en la etapa actual es el establecimiento, dentro de la Asociación, de mecanismos operacionales y factibles para el desarrollo y realización del Plan, ya que la elaboración particularizada de los programas deberá hacerse con la participación de las instituciones; sin embargo, cada una de sus áreas programáticas ha sido objeto de cuidadosos estudios preliminares que los comités, como órganos participativos de la Asociación, podrán utilizar como documentos de trabajo para su diseño definitivo.

En tal sentido, se han previsto cinco áreas programáticas: jurídico-política, de financiamiento, de formación de recursos humanos, de innovación académica y de sistematización de la educación superior que, por su naturaleza, contribuirán efectiva mente a la realización del Plan Nacional de Educación en lo que concierne a las instituciones autónomas y estatales.

Sobre estas bases, la ANUIES ha elaborado un esquema general de programación para estas áreas y que está formulado en el documento adicional que se acompaña.

ESQUEMA GENERAL DE LAS AREAS PROGRAMATICAS

PRESENTACION

Los planteamientos aprobados por la XVII Asamblea General Ordinaria de la ANUIES, para ser funcionales y operativos, requieren de instrumentos adecuados con que las instituciones de educación superior, y la Asociación que las representa, participen efectivamente en el Plan Nacional de Educación.

El presente esquema contiene los objetivos generales de programación, una definición de las áreas programáticas, los objetivos de las mismas y los medios comunes para llevar a la práctica las recomendaciones, las políticas y la estrategia general que forman parte del documento aprobado por las instituciones de educación superior. Además, corresponde indicar que este esquema, como parte integral de la estrategia general de participación de las instituciones en el Plan Nacional de Educación, constituye el punto de arranque de las funciones que puede desarrollar la ANUIES y, en particular, su Secretaría General Ejecutiva.

1. OBJETIVOS GENERALES

Con base en las consideraciones del documento aprobado en Guadalajara, pueden señalarse los siguientes objetivos generales de la programación:

- a) Contribuir a la formulación y vigencia de las normas que permitan el cumplimiento de las funciones básicas de las instituciones de educación superior;
- b) Ampliar y mejorar los servicios educativos para satisfacer la demanda creciente de educación superior;
- c) Obtener del Estado los recursos necesarios y suficientes para desarrollar la educación superior;

- d) Alcanzar un mayor grado de eficacia social, vinculando las instituciones a las necesidades actuales del desarrollo nacional y a las exigencias de los sectores mayoritarios de la nación.

2. AREAS PROGRAMATICAS

Las áreas programáticas que se proponen son las siguientes:

- Jurídico-política
- Financiamiento
- Recursos humanos
- Innovación académica
- Sistematización de la educación superior

Esta clasificación de las áreas permite dividir el campo de trabajo y jerarquizar los problemas de la educación superior con el fin de presentar alternativas de solución, de manera sistemática y racional, sin perder de vista el carácter complejo e interdependiente que tienen ellos.

El área jurídico-política abarcará el estudio de los problemas referentes a las relaciones del Estado con las instituciones de educación superior, a las cuestiones laborales intrainstitucionales, a la demanda y la oferta de educación y a las relaciones de ésta con el empleo.

En el área de financiamiento se planteará, por una parte, el estudio de problemas y soluciones del financiamiento público y complementario; por otra, una asignación racional y un mejor aprovechamiento de los recursos económicos destinados a la educación superior.

En el área de recursos humanos se elaborarán programas tendientes a complementar el de formación de profesores, en ejecución a partir de 1972, realizando otros de formación integral para contar con más y mejores profesores, investigadores, administradores y planificadores en la educación superior.

El área de innovación académica estará orientada al estudio y formulación de programas tendientes a resolver problemas tales como: salidas alternas y laterales de la educación superior, sistemas extraescolares, servicio social, difusión y extensión cultural, actividades de excelencia, educación de postgrado y diseño de nuevas carreras.

En el área de sistematización se estudiarán, por una parte, los componentes, procesos y productos de la educación superior, con el fin de lograr un mejor funcionamiento sistemático de las instituciones de este nivel educativo; por otra, se implementarán programas dirigidos a resolver los problemas de localización, magnitud y crecimiento de las instituciones, creación de nuevas instituciones, ubicación académica de la educación media superior, oferta y demanda educativa, así como los problemas que resultan de la relación educación superior-empleo, que deben ser objeto de una planeación educativa coincidente con la planeación global que se formule para el desarrollo integral del país.

3 . OBJETIVOS POR AREAS

3.1 Area juridico-política

- a) Definir y establecer normas básicas que garanticen las relaciones de participación y cooperación del Estado y las universidades en la solución de los problemas de educación superior de carácter nacional, regional o local;
- b) Establecer condiciones legales que permitan resolver los problemas laborales sin afectar los fines de las instituciones ni lesionar los intereses del personal académico, administrativo y de servicios;

- c) Elaborar una reglamentación adecuada para las relaciones de orden académico y administrativo de la educación media superior con la superior profesional;
- d) Establecer normas que contribuyan a resolver problemas generados por la demanda social en la educación media superior y superior.

3.2 Area de financiamiento

- a) Establecer mecanismos de coordinación de la ANUIES con el Estado y con las instituciones para el financiamiento público y complementario;
- b) Establecer criterios de optimización y racionalización para la asignación de recursos a las instituciones de educación superior miembros de la ANUIES.

3.3 Recursos humanos

- a) Organizar y operativizar a nivel institucional e interinstitucional programas de formación de recursos humanos en y para las instituciones;
- b) Orientar los programas precitados hacia la formación de profesores, administradores y planificadores.

3.4 Area de innovación académica

- a) Mejorar la eficiencia de la educación superior mediante la innovación de objetivos, métodos y procedimientos educativos;
- b) Lograr que los avances científicos y tecnológicos alcanzados por las instituciones sean alimentadores permanentes de la innovación académica.

3.5 Area de sistematización

- a) Integrar el sistema nacional de educación superior en congruencia con el desarrollo social y económico a nivel nacional, regional y local;
- b) Promover acciones tendientes a resolver los problemas de la centralización y concentración de la educación superior;
- c) Elaborar y establecer modelos de crecimiento óptimo de las instituciones;
- d) Promover las estructuras programáticas internas de las instituciones, de tal modo que su integración con otras permita el desarrollo y ejecución de proyectos interinstitucionales.

4. MEDIOS

La implementación de los programas concernientes a las áreas programáticas requiere contar con los medios adecuados, entre los que deben citarse los esenciales: comisiones técnicas de apoyo formadas por miembros idóneos y representativos de las instituciones, grupos de trabajo especializado y recursos económicos suficientes. Estos medios estarán bajo la responsabilidad de la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES, como órgano de dirección.