

**Estado**

**y**

**Universidad**

**1976-1982**

Guillermo Villaseñor García



1963-1988

25° ANIVERSARIO

CENTRO DE ESTUDIOS EDUCATIVOS



Una abstracción del tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**

# ESTADO Y UNIVERSIDAD 1976-1982

Guillermo Villaseñor García



UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

## UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

Rector General, Dr. Oscar M. González Cuevas

Secretario General, Ing. Alfredo Rosas Arceo

Director de Difusión Cultural, Mtro. Luis Hernández Palacios

## UNIDAD XOCHIMILCO

Rector, Arq. Roberto Eibenschutz Hartman

Secretaria, Lic. Cesarina Pérez Pría

Coordinadora de Extensión Universitaria, M. en C. Magdalena Fresán Orozco

## CENTRO DE ESTUDIOS EDUCATIVOS

Director General, Lic. Luis Narro Rodríguez

Subdirectora Técnica, Lic. Sylvia Schmelkes del Valle

Subdirectora Administrativa, Lic. Elsa Rábago Rock

Jefa del Departamento de Publicaciones, Lic. Emma Paniagua Roldán

Esta edición se realizó en el departamento de cómputo del CEE. Coordinación y formación: Verónica Pacheco; Corrección: Mónica Arrona, Ma. Elena Guijosa y Emelina Paniagua; Tipografía: Josefina Morales.

Primera edición 1988

© Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco/  
Centro de Estudios Educativos, A. C.  
Calzada del Hueso y Canal Nacional, México 04960, D.F. /  
Av. Revolución 1291, México 01040, D. F.

ISBN 968- 7165- 27- 8

Impreso en México

# INDICE

PRESENTACION Y RECUPERACION METODOLOGICA	7
CAPITULO I DEL PLAN BASICO DE GOBIERNO AL PLAN NACIONAL DE EDUCACION (enero-diciembre de 1977)	23
1. Las primeras tentativas	23
2. XVII Reunión de la Asamblea Nacional de la ANUIES (Guadalajara)	35
3. La huelga en la UNAM	49
4. El Plan Nacional de Educación (PNE)	53
5. Hasta la remoción de Porfirio Muñoz Ledo	61
CAPITULO II LA NUEVA GESTION Y EL PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR (enero-diciembre de 1978)	71
1. Declaraciones preparatorias	71
2. Posposición de la XVIII Asamblea Nacional de la ANUIES	85
3. El Plan Nacional de Educación Superior	92
CAPITULO III HACIA LA CONSTITUCIONALIZACION DE LA AUTONOMIA (diciembre de 1978 - diciembre de 1979)	121
1. Legislación	121
2. Conformación del SNPPES	154
3. Financiamiento y conflictos	155
4. Partidos y universidades	160
5. El Sistema de Educación Superior y su relación con el desarrollo	164

<b>CAPITULO IV</b>	
<b>HASTA LA "LEY LOPEZ PORTILLO"</b>	
(diciembre de 1979 - noviembre de 1980)	171
1. El SUNTU, los partidos y la legislación	172
2. Racionalización operativa (sistema)	213
3. El financiamiento y sus conflictos	223
4. Consolidación del SNPPES	235
<b>CAPITULO V</b>	
<b>CONSECUENCIAS PROBLEMATICAS</b>	
(diciembre de 1980 - febrero de 1982)	243
1. Nueva búsqueda de racionalización	244
2. Los repetidos problemas del financiamiento	271
3. La defensa de la autonomía en la UAS	284
4. UAM: embestida legal contra un proyecto universitario	303
5. Yucatán o las brumas de la autonomía	326
<b>CAPITULO VI</b>	
<b>EL OCASO PRESUPUESTARIO (1982)</b>	339
1. Más de lo mismo: el dinero contra las universidades	340
2. Racionalización para el achicamiento	349
3. El testamento de la CONPES	352
<b>CONCLUSIONES</b>	369
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	377

A la *TUT* Patricia,  
compañera y estímulo constante

Al *MUC* Santiago,  
por su futuro de compromiso

*"Señores, muchas gracias por haber comprometido su autonomía, su libertad y sus compromisos"*

Versión estenográfica de las palabras improvisadas por el señor presidente José López Portillo, dirigidas a los rectores de las universidades del país al término de la reunión de trabajo "Presentación del Plan Nacional de Educación Superior", en acto llevado a cabo en la biblioteca de la residencia oficial de Los Pinos, el 10 de agosto de 1981.

## PRESENTACION Y RECUPERACION METODOLOGICA

En la elaboración de un trabajo de investigación política, no parece posible tener desde el inicio una metodología del procedimiento perfectamente delineada. A partir de unos cuantos principios básicos, que generalmente operan a manera de prejuicios teóricos y que siempre van acompañados de posiciones políticas que el investigador tiene acerca del objeto de su análisis, a lo largo del trabajo van surgiendo las formas concretas con las que se realiza la tarea. Así es como los principios se van haciendo realidad concreta. Sólo al término de la investigación es posible hacer una recuperación retrospectiva de los gérmenes metodológicos que fueron desarrollados a lo largo de la obra.

Por lo anterior, cada investigación política que no pretenda ser una mera recuperación mecánica de datos sino que busque tener elementos de interpretación, es necesariamente peculiar. Podrá parecerse a otras, pero tendrá sus rasgos que la hacen distinta y relativamente heterodoxa.

En el caso de este trabajo, por ejemplo, no aparece un marco conceptual inicial del cual se vayan desprendiendo, como deducciones lógicas, una serie de planteamientos subsecuentes. Tampoco hay una definición previa de conceptos cuyos contenidos se vayan aplicando en cada ocasión en que aparecen en el texto; más bien, expresamente se pretendió que su definición se fuera dando por pasos sucesivos, según la realidad concreta a la que éstos se refirieran, cuidando, eso sí, de no caer en contradicciones en su uso.

Se podrá constatar, además, que en ocasiones no se explicitan ciertos elementos del análisis, pues el hecho mismo de seleccionar algunos datos, así como la forma de ordenarlos, presentarlos, etc., ya en sí constituyen un determinado tipo de análisis. Incluso el omitir la explicitación muchas veces lleva la intención de conformar una cierta estructura cognoscitiva de los fenómenos políticos.



Detrás de estos procedimientos está la convicción de que hacer análisis político y transmitirlo es hacer política.

Así pues, en el caso específico de este trabajo acerca de la política universitaria del gobierno en el sexenio lopezportillista —después de haber realizado uno de los trabajos rutinarios de muchas investigaciones, como es el de elaborar fichas por orden cronológico de los acontecimientos— se procedió a hacer una primera reconstrucción histórica, con base en hechos, declaraciones, documentos, etc., de los caracteres que se pensaba que habían sido los básicos de la política gubernamental hacia las universidades en los años 1977 y 1978.

En esta reconstrucción se fueron descubriendo ciertos núcleos de problemas en los que se podían aglutinar los criterios políticos que, con cierta constancia y regularidad, iban apareciendo en los dos años primeros del sexenio. Aparentemente había un conjunto un tanto desordenado de declaraciones, objetivos, metas, programas, etc., que debían realizarse en el campo de la educación superior. Sin embargo, ciertos temas y ciertos enfoques mantuvieron constantemente su presencia, aunque vistos desde distintas perspectivas. Un trasfondo siempre presente dentro de la diversidad, fue el de la necesidad de planear la educación superior para darle coherencia y racionalidad en sí misma y con relación a su entorno social, económico y político.

En el avance del proceso descrito encontramos una primera cima en la XVIII Asamblea General de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), celebrada en Puebla en noviembre de 1978. Allí, como resultado de un trabajo conjunto de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y de la ANUIES, se presentó la ponencia que se convertiría en el Plan Nacional de Educación Superior (PNES). Este Plan, a mi juicio, recogió y plasmó aquellos temas y criterios que en forma más o menos deshilvanada, pero no carente de lógica política, se habían expresado durante los dos años precedentes.

El PNES está centrado, según mi opinión, en la consecución de cinco propósitos generales, a saber:

1. Convertir la educación superior en un "sistema", de manera que

se pudiera lograr una racionalización operativa en el manejo de los recursos y una coordinación de esfuerzos que condujera a la optimización en la operación del sistema, a nivel nacional.

2. Buscar una solución al conjunto de problemas que giraban alrededor del financiamiento a las instituciones de educación superior; problemas de carácter político, financiero, procedimental, distributivo, etcétera.
3. Lograr que se emitiera la legislación que se suponía necesaria en materia de relaciones laborales (sobre todo para ingreso, promoción y permanencia de los trabajadores académicos) y de intelección operativa de la autonomía universitaria, para así poder evitar los problemas (sobre todo sindicales) que entorpecían la buena marcha de las universidades.
4. Buscar las formas concretas de vinculación de la educación superior con las necesidades planteadas por el desarrollo económico del país, con las necesidades de los diversos sectores y con diversas instancias político-gubernamentales.
5. La conformación de la estructura del Sistema Nacional Permanente de Educación Superior (SNPES) que se encargara de asegurar el cumplimiento de los cuatro propósitos señalados anteriormente.

Estos cinco núcleos problemáticos se desprenden de todo el conjunto del PNEs y de alguna manera, se encuentran especificados en la introducción de dicho Plan (pp. 17-18), al señalarse las fuentes de donde pueden brotar los posibles problemas y restricciones del proceso de institucionalización de la planeación de la educación superior. Los cinco propósitos señalados se encuentran enmarcados en una concepción sistémica de la realidad social y de su transformación (pp. 17, 18, 24), que requiere de una planeación permanente como condición de operación y de una institución planificadora que asegure esa condición.

Por lo tanto, la planeación debería ocupar el lugar central de la política educativa en el nivel superior. El sistema de educación superior forma parte de la totalidad del sistema educativo nacional, el cual, "desde todo punto de vista es un componente indivisible del desarrollo integral del país". Así pues, la planeación de la edu-

cación superior debería estar determinada por los requerimientos del desarrollo económico, como factor decisivo de las orientaciones de las universidades.

Dentro de esta búsqueda de eficiencia de la educación superior —cuyo eje se entendía fuera de ella misma— se hacía necesario incluir, como partes de la planeación, la búsqueda de solución a aquellos problemas o situaciones que pudieran convertirse en obstáculos para la buena marcha del sistema; así, encontramos que las propuestas del PNEs acerca del financiamiento, la legislación de lo laboral y de la autonomía, así como las modificaciones a lo académico y a la administración de lo académico para buscar su vinculación con el desarrollo económico, se vieron como aspectos de la planeación general y no tanto como problemas que, si bien se referían a una misma temática, se consideraban en forma más o menos aislada.

Teniendo en cuenta que los cinco propósitos encontrados en el PNEs constituyeron una especie de formulación concentrada de las principales líneas del proceso de la política gubernamental durante 1977 y 1978, se procedió a la reconstrucción histórica de ese proceso, pero ya no simplemente desde la perspectiva de la sucesión temporal de los acontecimientos, sino a la luz de la condensación lograda en 1978 por el PNEs: se trató de ir descubriendo cómo se fue dando cronológicamente el proceso de condensación de cada uno de los cinco aspectos que, en su conjunto, constituyeron la planeación de la educación superior.

Al comenzar esta segunda reconstrucción histórica, se tuvo muy en cuenta la posibilidad de encontrar algunos hechos que no necesariamente tuvieran un fácil acomodo en alguna de las cinco líneas de conformación de la planeación, y que no por esta razón fueran a quedar excluidos en el análisis del proceso global. Así pues, el PNEs se convirtió en el eje a partir del cual se analizó, tanto retrospectiva como prospectivamente, la política universitaria del gobierno en el sexenio 1976-1982.

Este procedimiento de la investigación permitió ir consolidando lo que sería la hipótesis general del trabajo, pues detrás de esta idea de la planeación de la educación superior tal como la encontramos en el PNEs, se escondía lo que, pienso, es el plan-

teamiento central de la política universitaria del gobierno mexicano en el periodo de 1976 a 1982 y ya no sólo de los dos primeros años: buscar el control de la educación superior mediante la planeación de la misma, de manera que ésta se convirtiera en un instrumento de apoyo, principalmente de la política económica planteada por el grupo gobernante. Independientemente de los resultados positivos que en algunos renglones pudiera producir tal política universitaria, lo que importa recalcar es la voluntad política de control y de instrumentalización de la educación superior, con su incidencia directa sobre la autonomía universitaria. Esta política general encontró su expresión en los cinco propósitos antes señalados, que se trataron de llevar a efecto mediante la planeación.

Sin embargo, hay que notar que las formas como se buscó lograr el control, según se propuso en el PNES, no implicaban una imposición coactiva a las universidades sino que se proponía como un *desideratum* que había que tratar de alcanzar; ello no quiere decir que se planteara como un plan meramente optativo, aunque tampoco iba a implicar acciones gubernamentales que por sí mismas indujeran a un sometimiento forzoso de las universidades al gobierno. Esto último, desde luego, no comprende los resultados que deberían seguirse de la implantación de factores legislativos, ya que éstos, por su naturaleza jurídica, no pueden estar exentos de elementos coactivos y obligatorios.

A lo largo del desarrollo de la investigación, se fue encontrando una constante reiteración de las hipótesis señaladas, a través de una periodización y una reconstrucción histórica centradas en los cinco propósitos o núcleos problemáticos ya mencionados.

La periodización del sexenio — aunque en su materialidad va a tener cierta correspondencia con los ciclos anuales ordinarios — se hizo con base en conjuntos de problemas que permitieron marcar ciertas totalidades y rupturas.

Así, el capítulo inicial es la descripción del primer año del sexenio, en el que se comenzaron a esbozar las primeras líneas de modificación, habiendo quedado clara la voluntad política del uso de la planeación como política general; este primer periodo cul-

minó con la remoción de Porfirio Muñoz Ledo como secretario de Educación Pública y su sustitución por Fernando Solana Morales.

El segundo capítulo está constituido por el conjunto de eventos y declaraciones públicas que sirvieron como antecedente preparatorio del Plan Nacional de Educación Superior, así como por el análisis de ese documento clave.

El tercero y el cuarto capítulos están centrados en el desarrollo y análisis de los dos instrumentos legislativos fundamentales de la política educativa del sexenio: la adición de la fracción VIII del artículo 3<sup>o</sup> constitucional y la adición a la Ley Federal del Trabajo. Con estos dos instrumentos legislativos se tendrían las bases legales tanto del manejo político de la autonomía como de las relaciones laborales en las universidades.

El penúltimo de los capítulos está referido a las consecuencias producidas por la aplicación de la legislación en los centros de educación superior. Estas consecuencias se analizan privilegiadamente al tratar los conflictos que se suscitaron en las universidades Autónoma de Sinaloa y Autónoma Metropolitana, por las repercusiones amplias que tuvieron. También se analiza el caso de la Universidad de Yucatán.

Finalmente, el capítulo sexto es el análisis de los esfuerzos que se realizaron centralmente por la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, para tratar de que los planteamientos de la política universitaria hechos durante el sexenio pudieran prolongarse hacia el futuro. Con una visión global del sexenio se confirman los cinco propósitos centrales de la política universitaria de esos años, centrada en los cinco núcleos problemáticos indicados.

## **Contextualización**

El contenido de este libro está centrado en la descripción analítica de los fenómenos y proyectos de la política universitaria del sexenio del presidente José López Portillo, política que, como es obvio, se desarrolló dentro de un amplísimo contexto de decisiones y de prácticas en los campos de lo económico, lo político, lo social, lo electoral, lo ideológico, etcétera.

Dada la necesaria demarcación del objeto de análisis, no es posible abarcar en detalle toda la complejidad de elementos que una determinada totalidad comprende; a sabiendas de que, si bien por procedimiento se puede analizar una parte de la totalidad, lo que no se puede es abordarla como una especie de universo cerrado que tiene razón de ser por sí mismo: la parte hay que analizarla como perteneciente a un todo y desde la perspectiva de la totalidad con el conjunto de sus interacciones.

A lo largo del escrito se ha tratado de proceder con el criterio metodológico anteriormente señalado. Sin embargo, parece conveniente hacer un señalamiento de los rasgos más sobresalientes de la política gubernamental —principalmente en lo económico y en lo político— que sirvieran de contexto a los intentos de acción en lo educativo.

La guía para seleccionar esos rasgos fue la de buscar vinculaciones explicativas entre ellos y los fenómenos relativos a la educación superior. Teniendo en cuenta la tesis central que se maneja en el escrito, los hechos económicos cobran una especial relevancia en esta contextualización. Como se ve, no se trata, ni mucho menos, de hacer una caracterización completa de la política económica del régimen de López Portillo ni de seguir necesariamente un orden cronológico en la exposición de los rasgos.

## **1. Sobre política económica**

Ciertamente, no fue halagüeño el panorama general con el que comenzó el sexenio 1976-1982, pues el Lic. Echeverría había dejado en herencia un país con una gran crisis de confianza,<sup>1</sup> que se manifestaba en los siguientes rubros:

1. Un mayor endeudamiento, sobre todo externo.
2. La gran devaluación de 1976, después de 22 años de una estabilidad cambiaria sostenida.

1 Respecto a estas ideas, ver Labastida, Julio, "La Crisis y la Tregua", en *Revista Nexos*, No. 21, septiembre de 1979.

3. Un desgaste importante del modelo de Desarrollo Estabilizador (disminución de la inversión privada, carencia de créditos, etc.).
4. Compromiso de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.
5. Unas burguesías rural y urbana descontentas y en contra del gobierno.
6. Descontento en las clases subalternas.
7. Radicalización de las clases medias hacia la derecha.
8. Descontento en ciertos sectores políticos oficiales por la nominación de López Portillo para la candidatura de la presidencia, y
9. Un proceso inflacionario, acompañado de una fuga de capitales que había provocado retracción de la inversión.

Así pues, el Estado y el presidente tuvieron que asumir, inicialmente, una política defensiva que dejaba poco margen de acción prospectiva. Se requería una política de conciliación para fortalecer el poder presidencial y recuperar la adhesión de los sectores más importantes; para ello, desde el inicio el propio presidente se adhirió a los programas de los grupos más sólidos de industriales y a los diez días de haber comenzado su mandato, en la reunión que tuvo con 200 empresarios para lanzar la Alianza para la Producción, les ofreció convenios para inversiones. Esta fue la primera gran definición de López Portillo (JLP).

En el análisis de la política económica del sexenio se suelen señalar tres momentos: uno, hasta mediados de 1978, en el que más o menos se mantuvo la situación de crisis, un estancamiento de la producción, el problema de la inflación, una crisis del sector externo, etc., acompañados de un fuerte control salarial.

Ya para el mismo año, bajo el deslumbramiento petrolero, se comenzaron a superar los problemas críticos y dio inicio la recuperación de tasas altas de crecimiento, lográndose al mismo tiempo un nivel de inflación manejable.

A partir de 1980, y sobre todo para 1981, la situación cambió radicalmente y comenzaron a presentarse serios problemas, tales como la desaceleración de la producción industrial, las alzas ver-

tiginosas de precios, el deterioro en la balanza de pagos, las altas tasas de inflación, los rudos límites a los incrementos salariales, etc.<sup>2</sup> La espiral descendente ya no se detendría.

Con antecedentes como los descritos, uno de los derroteros que tomaría la nueva administración sería el de la modernización y la eficiencia, acompañadas de la planeación. Previo un periodo de preparación, cinco fueron los documentos básicos que marcarían ese rumbo: el Plan de Alianza para la Producción, en abril de 1977; el Plan del Sistema Alimentario Mexicano, dado a conocer a principios de 1980; el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, del 2 de febrero de 1979; el Programa Nacional de Empleo 1980-1982, lanzado a mediados de 1979, y el Plan Global de Desarrollo, cuyo decreto se publicó en el Diario Oficial el 15 de abril de 1980. A los anteriores habría que añadir el Programa de Energía;<sup>3</sup> además, habría que tener en consideración otros dos grandes intentos de ordenación general: la Reforma Administrativa y la Reforma Política.

Independientemente de la bondad de la planificación, el criterio racionalizador dejó ver claramente su huella:

[...] la reforma económica, dentro del marco de la Alianza para la Producción, consistió en un conjunto de objetivos a lograr, a través de un Plan Glo-

2 Cfr. Jacob, E.; L. Bendesky; M. Debesa; C. Márquez; W. Pérez; E. Rouzan y A. Vázquez, "La Noche de un Sexenio Difícil", en *Economía mexicana*, del CIDE, Editorial Nexos-Océano, México, 1982.

Cfr. Calderón, Jorge, *Independencia, Reforma y Revolución. Cambio social e integración nacional*, Ed. Causa del Pueblo, México, 1986, pp. 18-48.

3 Ver "Crisis económica y estrategia petrolera", por Ignacio Cabrera, en *Cuadernos Políticos*, No. 28, abril-junio de 1981, pp. 43-61.



bal de Desarrollo. Los criterios de este proyecto económico fueron los siguientes: eficacia, eficiencia y congruencia.<sup>4</sup>

Con la expectativa de reactivar el proceso de acumulación de capital a través del uso del excedente petrolero, el nuevo gobierno se propuso reestablecer primero las bases internas de la misma, comenzando por el levantamiento de la tasa de ganancia y de la tasa de plusvalía por medio de una mayor explotación de la fuerza de trabajo, y buscando reducir, paralelamente, el consumo de plusvalía. Para ello se planteó el reordenamiento del gasto público y de la gestión económica del Estado, anteponiendo los criterios de eficiencia y racionalidad capitalista a los de carácter redistributivo y populista...<sup>5</sup>

Sobre la línea de aumentar la eficiencia productiva y contrarrestar la pérdida de productividad en las actividades económicas del Estado se puso en práctica la llamada Reforma Administrativa. Esta buscaba una racionalización global de las actividades públicas, mediante un acrecentamiento de la centralización y de la eficiencia.<sup>6</sup>

A partir de 1978, hasta 1981, el resultado de los criterios de modernización y eficiencia se manifestó en un auge económico aparentemente espectacular. Este crecimiento —que no "desarrollo"— estuvo centrado en la circunstancia favorable del aumento de los precios internacionales del petróleo. Al respecto se sabe que en 1978 el precio promedio del barril de crudo era de 13.2 dólares; en tres años más de crecimiento sostenido, dichos precios alcanzarían la cifra de 34.5 dólares por barril para el crudo pesado (Maya) y de 38.5 para el crudo ligero de exportación (Itsmo).<sup>7</sup>

Desde luego que esos incrementos producirían muy altos ingresos de divisas, ya que a ellos se sumó la determinación de

4 Luna, Matilde, "Las transformaciones del régimen político mexicano en la década de 1970", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLV, Vol. No. 3, abril-junio de 1983, p. 466.

5 Rivera Ríos, Miguel Angel y Gómez Sánchez, Pedro, "México: acumulación y crisis en la década del setenta", en *Teoría y Política*, Año I, No. 2, octubre-diciembre de 1980, p. 105.

6 *Ibid.*

7 Rivera Ríos, Miguel Angel, "Devaluación y crisis", en *Teoría y Política*, Nos. 7/8, diciembre de 1982, p. 68.

elegir las tasas de explotación y exportación de los hidrocarburos. Así, encontramos que en 1976 los ingresos por exportación de petróleo fueron de 800 millones de dólares; en 1977 ascendieron a 1 500 millones; en 1978 a 2 000; en 1979 a 4 000, y en 1980 (hasta junio) habían alcanzado la cifra record de 13 800 millones de dólares. La riqueza pareció correr incotablemente. Y algo semejante pareció ocurrir con la educación superior.

Paralelamente a la afluencia de dólares se desarrolló el intento de modernización industrial y financiera del país. Así, de 1978 a 1982, la tasa promedio del PIB se mantuvo en 8% anual, y de éste, un 12% correspondió al sector industrial; de tal manera que, con excepción del crecimiento logrado de 1963 a 1966, aquella fue la etapa de más rápido crecimiento del país en todo lo que va del presente periodo. En los cuatro años a los que estamos haciendo referencia, la formación de capital llegó a representar un poco más del 25% del PIB, tasa que fue claramente superior a la de muchos países industrializados.<sup>8</sup>

Por lo que se refiere a la elevación de la capacidad productiva, la de acero se incrementó en más de un 40%, la de petroquímicos se duplicó, el crecimiento de la demanda de maquinaria y equipo fue de tal magnitud que, en ese rubro, México se colocó entre los cinco primeros lugares del mundo. Lo anterior afectó no sólo la producción del petróleo crudo, que se incrementó en más de un 150%, sino también otros muchos renglones de la economía, ampliando el Estado su control sobre las ramas básicas como el acero, la petroquímica básica y los energéticos en general.

El gran caudal de petrodólares —así como la rectoría económica del Estado en las ramas más dinámicas de la producción— le dio a éste una gran capacidad de pago que en parte se canalizó a la compra de bienes y servicios, incluida entre ellos la educación superior, como se podrá observar en el siguiente cuadro; en él se ve muy claramente cómo, del financiamiento que recibieron las universidades durante el sexenio, el que provino de la Federación

8 Estos datos y algunos más de los que se mencionan en seguida están tomados de los artículos mencionados de Rivera Ríos, Miguel Angel.

pasó de un 50% a un 66%, mientras que los que tuvieron su origen en los presupuestos estatales o en ingresos propios mostraron una clara tendencia a la baja.

Ingresos Anuales de las Universidades Estatales por  
Fuentes de Financiamiento  
1973 - 1982  
(Miles de pesos)

<i>Años</i>	<i>Total</i>		<i>Federal</i>	
	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>
1976	3 222 619.9	100.0	1 641 779.3	50.9
1977	4 928 114.6	100.0	2 766 285.9	56.1
1978	6 838 685.5	100.0	3 922 786.6	57.4
1979	9 239 463.2	100.0	5 502 884.7	59.6
1980	13 625 825.0	100.0	8 482 126.1	62.3
1981	19 471 438.1	100.0	12 181 718.8	62.6
1982	32 132 938.8	100.0	21 449 017.1	66.8

<i>Años</i>	<i>Estatal</i>		<i>Ingresos propios</i>	
	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>
1976	1 217 175.6	37.8	363 695.0	11.3
1977	1 611 923.2	32.7	549 905.5	11.2
1978	2 242 907.6	32.8	672 991.3	9.8
1979	2 919 229.5	31.6	817 349.0	8.8
1980	4 089 108.2	30.0	1 054 590.7	7.7
1981	5 999 467.3	30.8	1 290 252.0	6.6
1982	9 008 664.6	28.0	1 675 257.1	5.2

FUENTE: Departamento de Estadística. ANUIES.

Como ya se ha señalado, uno de los propósitos fundamentales del régimen fue el restablecimiento y la elevación de las tasas de ganancia y de productividad. Por eso desde 1977 se anunció en el Plan de Alianza para la Producción, que lo que se buscaba era precisamente reactivar la producción y lograr la estabilización de precios y el control de la inflación; como contraparte, y como instrumento para lograr los anteriores propósitos, se implementó un estricto control salarial mediante la aplicación de fuertes topes

salariales. En 1977 el tope salarial se fijó en un incremento del 10%, frente a un 20% que aumentaron los precios; en 1978 el tope fue de un 12%, en 1979 fue de 20% y de 24% en 1980. Todos estos topes fueron rápidamente superados por la inflación.

Para la segunda mitad de 1981, en agosto, se comenzaron a dar los primeros síntomas que evidenciaban que el crecimiento había sido fofo y que el desquebrajamiento de la economía mexicana había comenzado: la primera señal fue la decisión de reducir el gasto público en un 4% en ese mes. Se siguió una cadena de acontecimientos negativos, en parte ocasionados por la caída de los precios internacionales del petróleo, pero que repercutían directamente en nuestro país, ya que el gobierno había optado por la petrolización de la economía.

El 17 de febrero de 1982 se dio una fuerte devaluación, eufemísticamente llamada "Retiro del Banco de México del Mercado Cambiario"; el 20 de abril se aplicó un nuevo programa de control del gasto público; además, el endeudamiento externo en los seis años había crecido en más de un 200%, o sea en 42 000 millones de dólares, para sumar 82 000 millones en total; a raíz de la devaluación de febrero se incrementó la fuga de capitales — que alcanzó cifras de alrededor de 100 000 millones de pesos que fueron cambiados por 4 000 millones de dólares — y se dio una disminución de la inversión privada; la inflación en 1981 fue de más del 30% y en 1982 alcanzó un 60%. En suma, en 1982, siendo que se había calculado un crecimiento del 10%, la realidad fue que tuvimos un crecimiento de cero, o sea un decremento real.<sup>9</sup>

Una buena — aunque incompleta — descripción de los resultados negativos de la política económica del sexenio, fue la hecha por el Plan Nacional de Desarrollo, de Miguel de la Madrid, donde se señala que para finales de 1982 la tasa de desempleo se

9 Para estos datos, Cfr. Calderón Jorge, *op. cit.*, y Rivera Ríos, *op. cit.*

había duplicado alcanzando niveles del 8%; la agricultura se había contraído, requiriéndose altos volúmenes en la importación de alimentos básicos; las manufacturas habían caído en más de un 7% y la construcción en un 14%; la inflación pasó de tasas anuales de 40% a más del 100% en el segundo semestre de 1982; el déficit del sector público fue superior al 15% del PIB y la carga de la deuda era de 40 centavos por cada peso gastado, etc.<sup>10</sup>

La ilusión del crecimiento económico, y el conjunto de situaciones engañosas que llegó a generar, fue una de las bases en las que se sustentó la política de educación superior.

## **2. Sobre la reforma política**

Aparte de lo referente a la economía, un aspecto que conviene recalcar por su vinculación al menos indirecta con la educación superior, es el de la Reforma Política, anunciada desde el 1º de abril de 1977 por el secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles; formalmente, consistió en un conjunto de reformas o adiciones a 17 artículos de la Constitución y en la confección y posterior aplicación de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el 30 de diciembre de 1977.

Sin entrar, siquiera por asomo, a hacer una descripción y mucho menos un análisis de lo que fue la reforma política (RP), al menos se puede afirmar que se trató de una búsqueda de legitimidad política del Estado mexicano en un momento grave de crisis de credibilidad, y que fue un instrumento con el que se procuraron

<sup>10</sup> Esta selección de indicadores se hizo siguiendo a Mendoza Rojas, Javier en "La Planeación de la Educación Superior y el Desarrollo de la Universidad en un Contexto de Crisis Económica", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XVI, Vol. No. 1, enero-marzo de 1984, pp. 93-115.

evitar posteriores conflictos. Según habría de afirmar el presidente de la República, se trató de "resolver, de manera más hábil, la lucha de los contrarios, institucionalizándola".<sup>11</sup>

Si bien la opinión anterior es la más autorizada del sector oficial, existe una larga serie de puntos de vista acerca de los objetivos reales de la RP, cada uno de ellos, desde luego, matizado por las opciones políticas de quienes los sustentaron.

La intención es revitalizar el exiguo sistema de partidos, legitimar el juego electoral... no se trata de implantar un sistema de verdadera democracia formal. La Reforma intenta incorporar a las minorías, pero garantiza el monopolio de las mayorías. Las minorías son invitadas a opinar, las mayorías deben decidir... La Reforma intenta prevenir la movilización de masas que la crisis puede acelerar... La Reforma es, para la burguesía, un aspecto complementario de la política económica diseñada por las fracciones más poderosas del capital financiero...<sup>12</sup>

Con la Reforma Política el Estado pretende institucionalizar a las posibles direcciones del movimiento de masas. Los interlocutores de la propuesta no son los explotados, sino sus presuntos representantes.<sup>13</sup>

La Reforma Política es una medida de contención de las masas afectadas por la crisis y la política gubernamental correspondiente a esta crisis y a la propia de su carácter bonapartista. La forma adoptada pretende institucionalizar la inconformidad del país, particularmente de los sectores populares, ofreciendo opciones de participación electoral para desviar el enfrentamiento directo de clases hacia la participación restringida en los órganos de representación, en este caso en la Cámara de Diputados, sin alterar substancialmente el sistema de poder de la clase dominante.<sup>14</sup>

11 José López Portillo, conferencia de prensa evaluando el primer año de gobierno, en *Uno más Uno*, 1º de diciembre de 1977, tomado de Fernández Nuria, "La Reforma Política: Orígenes y Limitaciones", en *Cuadernos Políticos*, No. 16, abril-junio de 1978, p. 21.

12 Fernández Nuria, "La Reforma Política: Orígenes y Limitaciones", en *Cuadernos Políticos*, No. 16, abril-junio de 1978, pp. 16-30.

13 "Crisis y Reforma Política en México" en *Revista Punto Crítico y Grupo Cultura Obrera*, p. 74.

14 Rodríguez Araujo, Octavio, *La Reforma Política y los Partidos Políticos en México*, Siglo XXI, 1979, p. 243.

Si bien se puede discutir ampliamente cuáles fueron las finalidades de la Reforma Política, lo que más atañe a nuestro objetivo es que sirvió de marco político a las modificaciones legislativas, tanto de la autonomía universitaria como de las relaciones laborales de los trabajadores de las instituciones de educación superior.

Es ampliamente conocida la participación que tuvieron algunas agrupaciones políticas de izquierda —ya fuera orgánicamente o mediante la participación individual de sus afiliados— en los procesos universitarios y principalmente en el sindicalismo que brotó en las casas de estudio.

Gran parte de la acción que los universitarios desarrollaron a propósito de la legislación mencionada, se volcó, necesariamente, hacia el ámbito de la Cámara de Diputados. Y los mismos partidos que desarrollaban acción política en las universidades tenían sus representantes legales en el parlamento. El tener acceso directo al Poder Legislativo abría las posibilidades reales de plantear las demandas universitarias en el Parlamento, pero al mismo tiempo, dada la conformación del cuerpo legislativo, dejaba a los partidos minoritarios sin ninguna posibilidad real de influencia efectiva. Era la mediatización de las luchas universitarias con el consecuente robustecimiento de los planteamientos estatales.

Es verdad que la Reforma Política no tocaba en forma directa a las instituciones de educación superior, pero no es menos cierto que constituía el ámbito político obligado en el que se resolvían muchas de las cuestiones básicas que sí tocaban la esencia de las universidades.

Esta contextualización general nos sirve de marco de referencia para adentrarnos en el análisis específico de la política gubernamental hacia las universidades en el periodo lopezportillista.

# CAPITULO I

## DEL PLAN BASICO DE GOBIERNO AL PLAN NACIONAL DE EDUCACION (enero-diciembre de 1977)

### 1. Las primeras tentativas

Desde los primeros días del sexenio 1976-1982, se anunció la elaboración del Plan Nacional de Educación (PNE), según se había ya insinuado en el Plan Básico de Gobierno que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) elaborara como programa para quien fuera su candidato presidencial.<sup>1</sup> Así, el 10 de enero de 1977 el presidente José López Portillo habló en Palacio Nacional de la necesidad de elaborar un Plan Nacional de Educación mediante un procedimiento ampliamente participativo.<sup>2</sup> Por eso, dos días después, el titular de la Secretaría de Educación Pública, Porfirio Muñoz Ledo, y un grupo de rectores de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) se presentaron ante el presidente de la República para ofrecerle su apoyo en los trabajos del PNE.<sup>3</sup> Así se estrenaba la voluntad política de la planeación en educación superior.

Por otra parte, con la intención de prevenir los posibles obstáculos para la planeación que se adivinaban, el día 21 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se declaró incompetente para conocer acerca de la solicitud de registro presentada por el Sindicato del Personal Académico de la Universidad Nacional

1 Muñoz Izquierdo, Carlos, *El problema de la educación en México: ¿Laberinto sin salida?*, Centro de Estudios Educativos, A.C. 2a. ed., México, 1983.

2 "Plan Nacional de Educación, planteamiento inicial" en *Revista de la Educación Superior*, No. 22, abril-junio de 1977, p. 90.

3 *El Día*, 13 de enero de 1977, p. 6.



Autónoma de México (SPAUNAM).<sup>4</sup> Una de las reacciones que procedieron a este hecho fue que el 3 de febrero el SPAUNAM y el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de México (STEUNAM) decidieron unificarse para formar el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM).

En otro orden de cosas, dos días más tarde el secretario general de la ANUIES, Alfonso Rangel Guerra, declaró que los recursos de las universidades deberían ser aplicados en su totalidad a las labores académicas y no a labores subversivas como, decía, ocurría en la Universidad Autónoma de Guerrero,<sup>5</sup> comenzándose así a delinear los problemas referentes al financiamiento como parte de la planeación en general. El 28 de enero Rangel Guerra presentó su renuncia a la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES y en su lugar fue nombrado provisionalmente el Dr. Rafael Velazco Fernández, quien poco después sería confirmado en el cargo. El 23 de ese mismo mes José López Portillo (JLP) inauguró formalmente los trabajos del Consejo Nacional de Educación, cuyo objetivo fue el de iniciar la elaboración del PNE para el sexenio; en esa sesión se señalaron algunos de los lineamientos que deberían marcar la planeación de la educación superior: "... tomen en cuenta la regionalización y los incrementos de la demanda...", les dijo JLP a los miembros del Consejo presidido por Arquímides Caballero.<sup>6</sup>

Algunas otras líneas iniciales de la planeación fueron marcadas por la ANUIES seis días después, al señalar las necesidades que debería cubrir el PNE: terminar con la anarquía en el crecimiento de la educación superior; atacar la insuficiencia de profesores e investigadores; proponer una Ley Federal de Educación Superior;

4 *El Nacional*, 21 de enero de 1977, p. 6.

5 *El Herald de México*, 23 de enero de 1977, p. 1; *El Universal*, 24 de enero de 1977, p. 1.

6 *El Universal*, 25 de enero de 1977, p. 1.

procurar que en el futuro las universidades solamente atiendan los estudios de nivel profesional y no los de nivel medio superior (preparatoria); multiplicar los colegios de bachilleres, y terminar con el pase automático a las universidades.<sup>7</sup> El 1º de febrero el Consejo Nacional Técnico de la Educación dio a conocer un documento en el que se señalaban algunos otros objetivos que deberían lograrse con el PNE: impulsar la formación de cuadros técnicos mejor orientados a los cambios producidos por el desarrollo económico, social y político; revisar y ajustar la educación de acuerdo con las características socioeconómicas de las diversas zonas; descentralizar la educación, y fijar compromisos al gobierno federal para el financiamiento de la educación superior y de la investigación. También se mencionaba la creación de un Consejo Nacional de Cultura como órgano de consulta permanente dependiente de la SEP.<sup>8</sup> Así, se marcaron incipientemente algunos de los propósitos generales de la planeación.

El mismo 1º de febrero se conoció la decisión de los representantes de la iniciativa privada de brindar su apoyo al PNE: en una reunión realizada entre el secretario de Educación Pública y los dirigentes de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO), la Confederación Nacional de Cámaras de Industria de la Transformación (CONACINTRA) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), los representantes empresariales expusieron la necesidad de evitar el divorcio entre las fuentes de trabajo y los centros educativos y ofrecieron su colaboración para la formación de técnicos a nivel medio.<sup>9</sup>

Por otra parte, el día 2 Humberto Martínez de León —presidente en turno de la ANUIES y rector de la Universidad Autónoma de Aguascalientes—, se refirió al PNE y señaló que la planeación

7 *El Sol de México*, 30 de enero de 1977, p. 1.

8 *El Universal*, 1º de febrero de 1977, p. 6.

9 *Excélsior*, 1º de febrero de 1977, p. 4.

debería hacerse en función de las necesidades del desarrollo, y que sería necesario además programar el crecimiento de las instituciones para evitar la macrocefalia universitaria así como el desempleo de los profesionistas; señaló también que el PNE, además de considerar lo referente a la supervisión del gasto de los recursos universitarios, debería contemplar una legislación sobre educación superior, definir lo que es la autonomía y tratar los aspectos relacionados con las cuestiones laborales en las universidades.<sup>10</sup> Inmediatamente después, el día 4 la Organización Editorial Mexicana, a través del diario *El Sol de México*, publicó un reportaje acerca del funcionamiento de las universidades, en el que se presentó la opinión de 15 rectores y autoridades educativas acerca de esta problemática; en las entrevistas se tocaron diversos aspectos relativos al funcionamiento y en general se insistió en la necesidad de soluciones planificadas que permitieran reencauzar las funciones de la universidad y su vinculación con el desarrollo social,<sup>11</sup> así como la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento.

El 5 de febrero la Comisión General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología —que como parte del PNE se encargaría de estudiar lo referente a educación superior— instaló cinco comités que deberían abordar los siguientes problemas: programación y financiamiento; docencia e investigación; difusión del conocimiento, y vinculación de los centros de educación con las fuentes de trabajo.<sup>12</sup> Al ser puesta en marcha esta comisión, el secretario de Educación Pública, Porfirio Muñoz Ledo, destacó claramente las líneas básicas del futuro Plan Nacional de Educación, para cuya elaboración la Comisión debería entregar los resultados de sus estudios en un plazo no mayor de seis meses. En uno de los primeros párrafos del discurso destacó nítidamente la necesidad de la planeación en la educación:

10 *Excélsior*, 3 de febrero de 1977, p. 1.

11 *El Sol de México*, 4 y 5 de febrero de 1977, p. 1.

12 *El Sol de México*, 5 de febrero de 1977, p. 12

Todas las tareas que en verdad sirvan a la educación del pueblo son dignas de atención y estímulo. Debemos, sin embargo, apartarnos de la improvisación. Si no acertamos a precisar nuestros deberes esenciales o relegamos lo importante en aras de lo urgente, corremos el riesgo de distorsionar — por la coyuntura — los grandes objetivos que perseguimos.

El desafío de la necesidad nos impone la más cuidadosa planeación del quehacer público. Ni planes aislados, ni acciones inconexas, ni aventuras técnicas o administrativas. Lo que no implica en modo alguno, acallar la imaginación o menguar el ímpetu de nuestro crecimiento.<sup>13</sup>

En el mismo discurso se señalaron aquellas instituciones que formarían parte de la Comisión: el Consejo Nacional Técnico de la Educación, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y el Consejo Nacional de Fomento Educativo. Se invitó también a algunas instituciones como el Colegio Nacional, el Consejo Nacional de Radio y Televisión y Miembros del Congreso de la Unión, entre otras. Fueron tres los objetivos generales que se le asignaron a la Comisión:

Asegurar la orientación democrática del sistema educativo, por su continuo crecimiento y la distribución equitativa de las oportunidades que ofrece; incrementar substancialmente la calidad de los servicios y vincularlos de modo estrecho con el proceso general de desarrollo; encontrar las vías más justas para hacer frente a estos retos por el concurso económico, social y moral de la nación.<sup>14</sup>

Además de esos objetivos, en el discurso se indicaron algunas políticas de tipo general tales como la descentralización y la regionalización de la educación; la vinculación de la educación con la demanda de empleo; la actualización permanente del profesorado; la creación de la Universidad Pedagógica Nacional, y el

13 *Revista de la Educación Superior*, No. 22, p. 89.

14 *Ibid.*, p. 92.

incremento y diversificación de la aportación económica de la sociedad para solventar los gastos educativos; de este último punto se dijo que era "el tema central de los estudios del Plan, porque condiciona la viabilidad de los demás...".<sup>15</sup>

En relación con la educación superior, Muñoz Ledo insistió en que el problema del financiamiento se manifestaba de manera más crítica y urgente, por lo que señaló textualmente que:

No sería admisible, por otra parte, que aduciendo razones económicas se pretendiera contraer su expansión, disminuir su carácter democrático o vulnerar su autonomía. Fórmulas de financiamiento que procuran la salvaguarda de esos valores, han sido ya propuestas por las propias comunidades universitarias al Ejecutivo de la Unión como contribución a nuestros trabajos y dentro del marco de un proyecto de legislación federal para la educación superior.<sup>16</sup>

También es conveniente recalcar cómo desde el principio se tuvo una clara idea del carácter de "sistema" para la educación superior, así como de su vinculación con el desarrollo económico, esto dentro del concepto amplio de planeación:

Existe en las universidades una extendida conciencia sobre la necesidad de regular, a nivel nacional, los planes del desarrollo de las instituciones, la estructura académica de sus servicios de investigación y docencia, la distribución geográfica de sus planteles, las relaciones laborales y la vinculación de la enseñanza superior con la totalidad del sistema educativo y con la vida económica.<sup>17</sup>

Finalmente, es de especial relevancia señalar que existió —al menos en el nivel del discurso— una clara toma de posición a favor de la autonomía:

La programación y la coordinación educativa, no son incompatibles con la autonomía. Por el contrario, en ausencia de éstas, aquélla peligra.

15 *Ibid.*, p. 98.

16 *Ibid.*, p. 99.

17 *Ibid.*, p. 99.

La educación superior se rige, en todo, por la libertad de las instituciones para autogobernarse, libertad del maestro para enseñar e investigar, libertad del estudiante para definir su vocación y su camino para la cultura. De ahí que en ningún otro ámbito de la sociedad sea tan apremiante conciliar la libertad con la responsabilidad. De ahí que debemos todos salvaguardar a las universidades de la intolerancia y respaldarlas en el cumplimiento de su misión.<sup>18</sup>

Este discurso del secretario de Educación Pública fue importante porque desde sus inicios remarcó los problemas que el gobierno consideraba fundamentales en su política educativa para el nivel superior; planeación, financiamiento, vinculación con el desarrollo económico y regulación legislativa son aspectos que se encontrarán presentes en ella a lo largo de todo el sexenio.

Como se puede destacar por lo señalado hasta aquí, del gobierno federal surgió, encabezada por el Ejecutivo, una clara voluntad de iniciar la planeación sistemática de la educación superior. En este primer periodo todavía no se perfilaba de manera precisa cuáles serían los logros concretos a los que se quería arribar con esa planeación.

Además de los aspectos generales mencionados, se señalaron, aunque sin tener todavía un marco de referencia adecuado, algunos propósitos concretos como la separación de las preparatorias, el impulso a la educación tecnológica y la multiplicación de los colegios de bachilleres.

Días después (8 de febrero) la SEP puso al frente del Programa Nacional de Superación Académica al Lic. Alfonso Rangel Guerra, quien por muchos años fuera secretario ejecutivo de la ANUIES; en su discurso de toma de posesión señaló tres problemas a los que se debería abocar el Programa, entre otros: financiamiento, programación de las instituciones de educación superior y capacitación de maestros.<sup>19</sup>

A estos impulsos iniciales de la SEP correspondió también la

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 99.

<sup>19</sup> *La Prensa*, 8 de febrero de 1977, p. 7; *El Sol de México*, 8 de febrero de 1977, p. 2.

ANUIES con su primer esfuerzo de aportación: el 11 de febrero el gobernador de Nuevo León, Luis E. Todd, inauguró la reunión de rectores celebrada en Monterrey. Los temas que principalmente se abordaron en las intervenciones de los rectores y en el desplegado que la Asociación dio a conocer a la opinión pública el día 14, fueron los siguientes: 1) buscar que se legislen las relaciones que se establecen entre las universidades y los sindicatos y trabajadores, y que se eleve a rango constitucional la autonomía (se arguyó la necesidad de ello para tener un rendimiento académico adecuado y altamente productivo); 2) que el gobierno mantenga el financiamiento a las universidades, pero que se busquen fuentes adicionales, y 3) en la línea de la planificación y de su vinculación con el desarrollo, se habló de carreras saturadas que producen la urgencia de terminar el divorcio entre universidad y producción mediante el establecimiento de centros de investigación en provincia.

Por iniciativa del rector de la Universidad de Nuevo León, se propuso que se constituyera un Consejo Nacional de Educación Superior, formado por representantes del gobierno y de las instituciones, para que formulara propuestas y tomara medidas con carácter resolutivo a fin de solucionar problemas propios de la educación superior. También fue notable el conjunto de intervenciones en repudio a las agresiones sufridas por las universidades (la Universidad de Oaxaca estaba pasando por uno de sus tantos momentos difíciles).

Las resoluciones que finalmente se adoptaron en la reunión de los rectores incluyeron el compromiso de que, como aportación al PNE, la ANUIES presentara un documento —elaborado en reuniones regionales que se celebrarían con ese fin— con base en una lista de 23 temas señalados; en 17 de ellos se hacía referencia a la constitución del sistema organizado de educación superior, en cinco a la vinculación con el desarrollo, en cuatro al problema del financiamiento y en uno a la legislación en materia de educación superior.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> *Revista de la Educación Superior*, No. 21, pp. 123-124.

Un mes después, los días 11 y 12 de marzo, en la primera de las reuniones regionales acordadas en Monterrey, los rectores de las universidades de la zona centro-occidente, Guadalajara, Nayarit, Colima, Guanajuato y Michoacán, se reunieron para compartir las experiencias adquiridas en sus respectivas universidades y presentar los problemas que les parecieran fundamentales en la educación superior; entonces se señaló la necesidad de impartir la educación superior primordialmente a las clases sociales más necesitadas y en las regiones y zonas menos desarrolladas, para así propiciar una mejor distribución de la riqueza y la reducción de las desigualdades sociales.<sup>21</sup> Todo esto se planteó como una aportación de la ANUIES al PNE.<sup>22</sup>

La segunda reunión regional fue la de la zona centro-sur y se llevó a efecto, también en marzo, para que los rectores de las universidades de los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala y Guerrero, hicieran sus aportaciones al PNE.<sup>23</sup> En ella se hizo especial énfasis en el problema del financiamiento como algo fundamental para la planeación: se habló de la obligación del Estado de sostener la educación superior y la conveniencia de establecer un porcentaje de los presupuestos nacionales y estatales para el financiamiento universitario, además de buscar otras fuentes tales como impuestos a los egresados, creación de patrimonios universitarios, etc.; pero se insistió en que el financiamiento no debería recaer sobre los educandos.<sup>24</sup> Se habló también de la creación de nuevas carreras, de la conveniencia de establecer estudios de posgrado en provincia para

21 *El Universal*, 8 de marzo de 1977, p. 10; *Excélsior*, 12 de marzo de 1977, p. 25 y 24 de marzo de 1977, p. 28; *El Sol de México*, 13 de marzo de 1977, p. 1; 22 y 23 de marzo de 1977, p. 9.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*



descentralizar el Distrito Federal y del impulso a la creación de más escuelas preparatorias cuyos programas de estudio estuvieran acordes con las necesidades de cada región.<sup>25</sup>

La tercera reunión regional fue la de los rectores de las universidades de Querétaro, Durango, Aguascalientes y San Luis Potosí; en ella se puso especial énfasis en dos de los principales problemas de la planeación: buscar fuentes adicionales de financiamiento y pretender una optimización en el empleo de los recursos por medio del uso de los principios modernos de administración.<sup>26</sup> Como se desprende de los temas tratados en las reuniones, es notoria la preocupación de los rectores por los problemas del financiamiento, la descentralización y la coordinación para optimizar el uso de recursos.

Simultáneamente a estos avances de la ANUIES para conformar el documento que se presentaría en la XVII Asamblea General de esa Asociación, la SEP seguía trabajando: el 18 de marzo se dio a conocer la estructura organizativa que se había creado para la elaboración del PNE. Se formaron el Consejo Coordinador —presidido por el secretario de Educación Pública— y el Consejo Técnico —encabezado por Arquímidez Caballero—, que estuvo constituido por siete comisiones, de las cuales la de Educación Superior e Investigación Científica quedó a cargo del subsecretario Eugenio Méndez Docurro. Hay que destacar que entre esas comisiones se constituyó una denominada Naturaleza y Propósito del Proceso de Planeación, dirigida por Javier Bonilla, subsecretario de Planeación Educativa y Capacitación de la misma SEP.<sup>27</sup> El siguiente momento relevante para la planeación de la educación superior fue sin duda la XVII Asamblea General de la ANUIES, que se celebró en Guadalajara los días 19, 20 y 21 de mayo y en la cual se aprobó el documento que contenía las aportaciones de ese organismo al PNE. Antes de entrar en su análisis

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *El Sol de México*, 3 de abril de 1977, p. 3,

<sup>27</sup> *El Nacional*, 18 de marzo de 1977, p. 7.

conviene resaltar algunos acontecimientos que conformaron el clima político-universitario en el que se llegó al evento mencionado.

En cuanto a las declaraciones que aparecieron ante la opinión pública, resaltan las referidas a la necesidad de legislar los aspectos laborales y la autonomía. Encontramos efectivamente las emitidas por el Dr. Guillermo Soberón en los primeros días de marzo, con motivo de las reuniones de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL),<sup>28</sup> en las que recalcó que dado que la autonomía es un privilegio y una responsabilidad, se requiere su clara legislación. Unos días después, en la Primera Conferencia Latinoamericana sobre Legislación Universitaria celebrada en Ecuador, el Dr. Soberón señaló que la violencia en las universidades latinoamericanas era propiciada por la militancia política partidista; las situaciones de violencia mostraban, dijo, la necesidad de definir la situación de las universidades con respecto a su *status* jurídico, sus funciones, sus derechos y obligaciones. Además presentó como materia de discusión algunas consideraciones sobre el apartado "C" y la autonomía universitaria.<sup>29</sup>

En abril, el Ing. Eugenio Méndez Docurro se refirió también al tema de la violencia en las universidades pero en el sentido de que la inconformidad en ellas era positiva e inevitable, a pesar de que, como no siempre tenía planteamientos sólidos, en ocasiones conducía a la destrucción y a la lesión de la vida académica; por ello urgía legislar de modo que las inquietudes universitarias fueran correctamente encauzadas.<sup>30</sup> Además, el día 18 el PRI llevó a cabo un evento denominado Tribuna de la Juventud en el que se discutió la situación problemática de las universidades, con el evidente propósito de concluir en la necesidad de legislar para evitar los desórdenes en las instituciones universitarias.

28 *El Nacional*, 4 de marzo de 1977, p. 1.

29 *Ibid.*

30 *Excelsior*, 16 de marzo de 1977, p. 1.

Finalmente, una semana antes de que se celebrara la XVII Asamblea de la ANUIES, el 12 de mayo el propio presidente de la República señaló que el problema que planteaban las relaciones laborales en las universidades era un reto que en ese momento comenzaba a volverse crítico y podía ser gravemente perjudicial, por lo cual había que resolverlo con una nueva legislación que constituyera "un ajuste de justicias".<sup>31</sup> Desde luego que estas declaraciones desataron una cadena de opiniones y manifestaciones en todos los sentidos, con lo cual el tema se perfilaba como uno de los principales por tratar en la reunión de rectores que estaba en puertas; a la par se indicaba "políticamente" cuál debía ser la orientación con la que se resolviera.

Otro acontecimiento público que sirvió de marco político a la Asamblea fue el constituido por las declaraciones de Carlos Sansores Pérez, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, quien afirmó: "...debe permitirse a los partidos penetrar en las universidades para hacer política nacional, pero no para intervenir en política universitaria..."<sup>32</sup> No se hicieron esperar los comentarios a estas declaraciones; por la sola mención de algunas de las personas e instituciones que se pronunciaron en torno al asunto, puede calcularse la algarabía publicitaria que se suscitó: Guillermo Soberón (UNAM), Manuel González Hinojosa (PAN), Roberto Madrazo (MNJR-PRI), el PARM, Arturo Martínez Nateras (PCM), Heberto Castillo (PMT), Roberto Jaramillo (PSR); Graco Ramírez (PST), Juan Casillas (rector general de la UAM, José Angel Vizcaíno (director del Colegio de Bachilleres), Carlos Mercado Tovar (UAEM), Felipe Martínez Soriano (UABJO), Enrique Cárdenas (gobernador del estado de Tamaulipas), Rafael Velazco Fernández (ANUIES), Leonardo Rodríguez Alcaine (SUTERM), Gustavo Baz (exgobernador del estado de México), Augusto Gómez Villanueva (jefe del Control Político de la Cámara de Diputados), Carlos Sánchez Cárdenas (MAUS), Evaristo Pérez Arreola (STUNAM), Joaquín Gamboa Pascoe (líder del Senado de la

31 *El Universal*, 13 de mayo de 1977, p. 1.

32 *El Día*, 13 de mayo de 1977, p. 1.

República), Héctor Sarmiento (Centro Patronal del Distrito Federal), Manuel Buendía (periodista), Ignacio Burgoa, etcétera.

Como se podrá fácilmente colegir, para las vísperas de la reunión de ANUIES existía alrededor de las universidades un ambiente que las ubicaba como focos importantes de sacudimientos políticos y de conflictos de diversa índole; por consiguiente, debía esperarse que se hicieran propuestas que sirvieran para amainar diversos tipos de tendencias. Además hay que tomar en cuenta que este conjunto de declaraciones —cuyo común denominador, se puede decir, era mostrar una inestabilidad universitaria— se encontraba de hecho reforzado por algunas situaciones conflictivas, algunas de ellas muy aparatosas como el caso de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, los casos menos problemáticos de las universidades de Zacatecas y Guerrero y los lamentables sucesos de la Universidad Autónoma de Nayarit, institución en la cual un grupo de porros en connivencia con las autoridades universitarias había echado abajo, por medio de la violencia, un modelo de planeación académica que exitosamente se había implantado en el Instituto de Investigaciones Económicas y que había logrado vincular el desarrollo académico de la universidad con las necesidades mayoritarias de desarrollo tal como se presentaban en la región.<sup>33</sup> Todos esos acontecimientos conformaron el contexto de la reunión nacional de rectores así como las primeras tentativas de planeación.

## **2. XVII Reunión de la Asamblea Nacional de la ANUIES (Guadalajara)**

Así pues, los días 19, 20 y 21 de mayo tuvo lugar en Guadalajara, Jalisco, la XVII Asamblea General de la ANUIES, con la presencia

<sup>33</sup> *El Universal*, 23 de marzo de 1977, p. 6.; *El Sol de México*, 29 de marzo de 1977, p. 8.; *El Universal*, 23 y 27 de abril de 1977, p. 5; *Ovaciones*, 21 de abril de 1977, p. 10.

de 71 rectores, directores de instituciones de educación superior y representantes de la SEP, cuyo titular hizo la inauguración oficial junto con el gobernador del estado, Flavio Romero de Velasco.<sup>34</sup> Dos fueron los tópicos generales de la reunión: uno, el de la situación de inestabilidad que se estaba viviendo en algunas universidades, a lo que se sumaban los ataques sufridos por algunas instituciones,<sup>35</sup> provenientes de fuertes grupos de poder económico y social que estaban promoviendo la inestabilidad universitaria; el otro gran tópico fue el de la planeación general de la institucionalidad universitaria del país. En cuanto al primer tema hubo una serie de condenas a la situación prevaleciente; se hicieron fuertes reclamos a quienes atacaban las universidades, e incluso se dieron pronunciamientos comunes en defensa de la universidad.

En cuanto al segundo tema —el más relevante dado que se trataba de la aportación que haría la ANUIES al PNE— lo que encontramos es un documento general elaborado con base en las reuniones regionales antes mencionadas, el cual, con pequeñas modificaciones, fue aprobado en la Asamblea General con el título "Aportación de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior al Plan Nacional de Educación". Cabe mencionar que si bien el documento tuvo una importancia bastante relativa en la conformación del PNE, iba a ser uno de los sustentos más importantes del Plan Nacional de Educación Superior del año siguiente. Por la importancia que finalmente tuvo, es conveniente detenerse un poco en su análisis desde la perspectiva señalada en la introducción metodológica.

Después de un preámbulo de carácter general, en el primer apartado del documento se analizan la naturaleza y los fundamentos de la educación superior, haciendo una breve reseña de las diversas concepciones teóricas que sobre ello existen. El segundo apartado es un diagnóstico de la situación de la educación superior, en ese tiempo; en él se abordan muy diversos componentes

34 *El Sol de México*, 27 de mayo de 1977, p. 16.

35 *Ibid.* pp. 16 y 33.

de la educación superior, haciendo una descripción de la situación actual de cada elemento y emitiendo las recomendaciones pertinentes. Se analizan, por ejemplo, los recursos físicos y financieros, las relaciones laborales, la demanda y la oferta de educación superior, la innovación académica, el crecimiento de las instituciones y su ubicación geográfica, el posgrado, etc. El tercer apartado es un análisis de las consecuencias sociales de la educación superior y de las condiciones indispensables para ello. La cuarta parte es una enumeración de las políticas generales, y la quinta, el planteamiento de una estrategia general. Se añade después un apéndice sobre lo que se llamaron las "áreas programáticas", que inicialmente no formó parte del documento.

Al analizar este documento desde la perspectiva de los problemas —y no tanto de los capítulos—, se encuentran en él cuatro núcleos en los que se pueden agrupar los temas que, en referencia a los propósitos generales de la planeación, fueron tratados por las diversas mesas de trabajo y vertidos en el documento final. El primero de ellos es la búsqueda de racionalización operativa de las instituciones, pensando en la educación superior y su organización desde la perspectiva de un "sistema"; el segundo fue el de la necesidad de reglamentar y legislar las relaciones laborales que se establecen en las universidades, así como la práctica de la autonomía, todo ello dentro del marco de las relaciones Universidad-Estado; el tercero giró alrededor de las situaciones que planteaba el problema del financiamiento; finalmente, el cuarto núcleo fue el de la vinculación de la educación superior con los requerimientos del desarrollo económico del país, principalmente a través de las innovaciones académicas; además de estos núcleos problemáticos fundamentales, se encuentra otra serie de puntos que le dan su carácter peculiar al documento.

Los cuatro núcleos problemáticos anteriormente mencionados se encuentran descritos en forma clara en el siguiente texto del documento:

El planteamiento de los problemas básicos de la educación superior en los aspectos jurídico-políticos, de financiamiento, de formación de recursos humanos, de innovación académica y de integración sistemática de sus instituciones, permite apreciar objetivamente la extensión y la 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 y las soluciones eficaces e inmediatas de esa problemática tienen como condición de solución el uso de la planeación constante y el manejo sistemático de la educación.<sup>36</sup>

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 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...; 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.<sup>37</sup>

Con esta idea general de la planeación como instrumento, en el primer núcleo problemático —la integración sistemática de las instituciones de educación superior— se destacaron varios propósitos. El primero fue el de la búsqueda de eficacia en diversos renglones. En cuanto al uso de recursos en general se habló de funcionalidad, rendimiento y utilidad; en cuanto al personal, de rendimiento y eficacia; para desempeñar con mayor eficiencia las funciones académicas se dijo que había que procurar la formación de profesores; además se propuso que la educación media realizara efectivamente sus objetivos. En cuanto a la expansión de la educación superior, se la planteó en función de la eficiencia del sistema.

Aparte de la eficacia, se pretendía el funcionamiento inter-institucional, por ejemplo, en la formación de profesores; en el replanteamiento del servicio social; en la formación de un registro nacional de alumnos para el mejor manejo de éstos; en el

36 *Revista de la Educación Superior*, No. 26, p. 77.

37 *Ibid.*, p. 44.

propósito de implantar iguales categorías, salarios, prestaciones, etc., para todos los profesores del país, y en el intercambio de profesores a nivel regional o nacional para contribuir a la conformación de un sistema nacional de métodos de enseñanza abierta.

Otro de los propósitos para la integración del sistema fue el de la racionalización en el uso de recursos, como se menciona, por ejemplo, en relación con el crecimiento de la demanda y los sistemas de ésta, la formación de personal académico, los sistemas extraescolares, los recursos físicos, la creación de nuevas instituciones, etc.; la idea general fue la de no duplicar recursos y utilizar óptimamente los existentes estableciendo estándares e instaurando políticas y estrategias adecuadas.

Todos estos propósitos tendientes a la racionalización operativa y a la coordinación de esfuerzos para la instauración del sistema, se concretaron en 11 de las 20 políticas finales del documento. Cito algunas de ellas a manera de ejemplo: "Promover una demanda racional de educación superior..."; "...establecer directrices nacionales de primer ingreso..."; "...completar la estructura y funcionamiento sistemáticos de la educación superior, formulando normas mínimas para sus componentes, procesos y productos".

Finalmente, en cuanto a este primer núcleo, es conveniente destacar cómo se planteaba su funcionamiento, ya que en él se encontraba el embrión de lo que posteriormente sería uno de los puntos importantes de la política universitaria del sexenio:

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.<sup>38</sup>

Muy plausible, sin duda, fue el intento de buscar eficacia, de racionalizar adecuadamente el uso de todo tipo de recursos y de plantear acciones interinstitucionales, sobre todo en la búsqueda de mejores niveles académicos. Sin embargo, desde el punto de vista político, el concebir la educación superior bajo una perspectiva marcadamente sistemática implicaba formas rígidas de relación y de mutua dependencia, bien sea entre las funciones sustantivas, bien entre los diversos componentes de orden académico, administrativo, político, financiero, ideológico, pedagógico, etc.; no es lo mismo buscar mecanismos de relación y de mutua complementariedad que concebir formas estrictas y "necesarias" de relación entre diversos factores de la educación superior. La superioridad del todo sobre las partes, como se concibe dentro de los planteamientos sistémicos, implicaba una seria amenaza a la autonomía universitaria, tanto desde el punto de vista teórico como, sobre todo, en la realización práctica del esquema.

Por lo que toca al segundo de los núcleos problemáticos —búsqueda de solución a los problemas del financiamiento de la educación superior como parte de la planeación global de este nivel educativo— encontramos una tesis política central que le dio coherencia al conjunto de planteamientos presentados en el documento:

La cuestión del financiamiento no debe ser considerada sólo como un mero mecanismo 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 retroceso histórico y afianzaría las relaciones de dependencia económica, tecnológica y cultural del país.<sup>39</sup>

38 *Ibid.*, p. 71.

39 *Ibid.*, pp. 55 y 79.

Sobre esta definición política central se establecieron dos presupuestos generales: que el Estado disponía de recursos limitados, y que, si bien se habían incrementado las asignaciones de recursos, éstos eran aún insuficientes. A partir de lo señalado, el documento definió las líneas que deberían marcar la planeación en materia de financiamiento: 1) el Estado debería seguir proporcionando el financiamiento; 2) esta asignación de recursos debería ser equilibrada entre lo que se asignara al Distrito Federal y a la provincia; 3) el Estado debería incrementar los montos del financiamiento; 4) el Estado debería crear criterios de optimización en las asignaciones financieras; 5) se debería establecer una racionalización en la distribución de recursos mediante el uso de indicadores externos a las instituciones de educación superior, que básicamente estarían dados por la participación efectiva de las instituciones en el desarrollo económico-social y por indicadores internos como la eficiencia terminal, la eficiencia administrativa y la relación alumnos-profesores, y 6) las propias instituciones deberían crear fuentes y modalidades complementarias para allegarse recursos.

Es conveniente resaltar que, tanto con la tesis anterior como con las seis líneas de políticas señaladas, el documento se preocupó por señalar enfáticamente los siguientes condicionamientos políticos de la planeación presupuestal: 1) que se hiciera con respeto absoluto a la autonomía y sin menoscabo del ejercicio de las libertades que ésta conlleva; 2) que se hiciera sin limitar el crecimiento o la participación crítica de los universitarios; 3) que se salvaguardara el carácter popular y democrático de la educación superior, y 4) que no se cerrara el acceso de los sectores mayoritarios a la educación superior ni se institucionalizara el elitismo de la población que accediera a esos servicios educativos.

Por lo que se puede apreciar se denotan políticas muy claras con respecto al financiamiento, y una delimitación precisa del papel del Estado en esta materia: no debería existir ningún conflicto entre el financiamiento y la autonomía, ni esto podría ser base para un condicionamiento de la forma en que las instituciones cumplieran con las funciones básicas de la educación su-

perior. El siguiente apartado de problemas llevará a una precisión más clara de las relaciones entre el Estado y las universidades.

El tercero de los núcleos problemáticos —tipificación de las relaciones entre el Estado y las instituciones de educación superior— incluyó la necesidad de legislar sobre las cuestiones laborales en las universidades así como sobre el ejercicio de la autonomía. En este apartado se plantearon dos tesis políticas de primera importancia que le dieron sustento a las resoluciones planteadas por el documento: una sobre el papel del Estado con respecto a la universidad, y otra sobre la función de la educación superior en la sociedad.

En cuanto a la primera tesis, se sostuvo "que los fines de la universidad, por una necesidad histórica, se identifican con los del Estado, ya que al crearlas deposita en ellas su confianza para el servicio público de la educación; pero además el Estado las ha creado con reconocimiento de su autonomía para autogobernarse y definir sus funciones básicas".<sup>40</sup> Por otra parte, se entendió a la educación superior como un factor de cambio y a las instituciones como "instrumentos creadores que ejercen permanentemente una actitud crítica dentro de un genuino espíritu científico". De esto se concluyó que la autonomía no era un privilegio sino un derecho y una responsabilidad: porque el Estado reconoció legalmente que la autonomía "es el marco indispensable para la realización plena de las funciones y fines que tienen nuestras instituciones de cultura superior". También se afirmó que la actitud crítica de los universitarios debía entenderse "como actitud crítica de la institución", lo cual, además de ser connatural a la universidad misma, es también una de las "vías legítimas que posee la *sociedad* para transformarse", ya que la educación superior tiene como fin último su desarrollo y mejoramiento.

Dentro del marco conceptual señalado se supone que la educación superior debe cumplir eficazmente las funciones que le corresponden, para lo cual "deberían tomarse muy en cuenta la continuidad institucional, el derecho y la legalidad, como marco

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 48.

indispensable de la actuación universitaria". Por esto, el documento asentó, con mucha precisión, cuáles eran los deberes del Estado para con las universidades y viceversa (lo cual no fue sino el conjunto de criterios sobre los que se podría reglamentar el ejercicio de la autonomía). El Estado debería: 1) definir una política nacional de desarrollo económico y de empleo, con sus correlativos, para las universidades; 2) mantener el financiamiento "con respeto absoluto de la autonomía institucional y sin menoscabo del ejercicio de las libertades que ésta conlleva"; 3) impedir la injerencia de elementos ajenos a las universidades que pretendieran frenar el desarrollo autónomo y democrático, "a juicio de las respectivas comunidades universitarias", y 4) ser receptivo a las críticas procedentes del sector universitario. Como se ve, el Estado, según el documento de la ANUIES, no debería tener ningún tipo de injerencia, directa o indirecta, ni en el manejo ni en las decisiones internas de las universidades; aun en el caso de que el Estado tuviera que intervenir para garantizar la estabilidad interna, ello debería hacerse "a juicio de las respectivas *comunidades* universitarias" y no sólo a juicio de las autoridades.

La estabilidad institucional, como se señalaba más arriba, formó parte del marco indispensable de la actuación universitaria, según lo concebía la ANUIES, ya que la situación laboral, así como la pluralidad de formas jurídicas y de agrupación sindical "es uno de los factores que las coloca (a las universidades) en un precario equilibrio"; y por otra parte, "no se debe impedir el cumplimiento de las aspiraciones gremiales y organizativas de los trabajadores universitarios". Así pues, era necesario establecer condiciones legales que, con base en disposiciones generales, se refirieran a las relaciones laborales del personal universitario. Estas disposiciones legales constituirían una garantía para que las universidades, sin problemas de estabilidad institucional, cumplieran con sus funciones primordiales; además, con ellas se protegerían los derechos de los trabajos de la educación superior.

Para completar lo analizado en el tercer núcleo, hay que tomar en consideración una propuesta —ya mencionada anteriormente— que desde el punto de vista político se encuentra en estrecha

vinculación con este apartado; se trata de la intención de crear el Registro Nacional de Profesores, sistema computarizado en el que se recogería toda la información proveniente de las diversas casas de estudio, el cual "permitiría establecer diferentes categorías docentes a nivel nacional, y que los salarios, antigüedad, prestaciones, etc., fueran equivalentes en todas las universidades...".<sup>41</sup> Este registro debería ser coordinado por la ANUIES.

Como se señala al final del documento, los dos primeros apartados de los objetivos del área jurídico-política resumen adecuadamente los propósitos de este tercer núcleo:

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 la educación superior de carácter nacional, regional o local... 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.<sup>42</sup>

En términos generales se puede afirmar que este tercer núcleo presenta una serie de proposiciones tendientes a una regulación de dos de los puntos políticos más espinosos en la educación superior, a saber, la autonomía y las cuestiones laborales. Las propuestas que se hicieron no solamente parecen adecuadas sino, en algunos puntos, excelentes, dado que, en el nivel documental, quedan perfectamente establecidas las atribuciones, los derechos y las obligaciones de diversas instancias que conforman de hecho el tejido político de la educación superior. Sin embargo, este documento no puede analizarse ni apreciarse sino en el conjunto del proceso que históricamente se llevó a cabo en estas materias. La forma concreta como se planearía la legislación tanto laboral como de la autonomía, serán el parámetro final para el análisis político de todo el contenido hasta aquí señalado. Posteriormente se encontrarán nuevas referencias a las resoluciones de la Asamblea de Guadalajara.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 88.

El cuarto núcleo de problemas tratado en esta asamblea se podría describir como la necesidad de buscar una mayor vinculación de la educación superior con los requerimientos del desarrollo económico del país y la innovación académica necesaria para lograr dicha vinculación, así como la formación de recursos humanos destinados a esa tarea.

En este punto se encuentran referencias explícitas a la vinculación de la educación superior con las necesidades sociales; con las necesidades de cambio en las estructuras económicas y sociales; con las diversas alternativas del mercado de trabajo; con los cambios tecnológicos; con fuentes de trabajo potenciales; con los sectores productivos público y privado; con necesidades regionales; con necesidades del desarrollo; con los requerimientos del desarrollo científico; con el empleo, y con el desarrollo socioeconómico del país. Como se puede ver, no se trata sino de diversas expresiones para denominar la relación que debe darse entre la educación superior y los procesos económicos generales del país.

La forma como se expresó esta relación apareció en dos niveles distintos: uno de ellos fue simplemente de conexión, de concordancia, de relación, de atención a, de interacción, etc.; el otro se refirió a una subordinación, una planeación en función de, una adecuación a, etc. Si bien se trata de diferencias semánticas con diversos énfasis para vincular el conjunto, se puede deducir una tendencia política más o menos clara: poner la educación superior al servicio de los requisitos planteados por el aparato económico.

Un aspecto político muy importante de este cuarto núcleo fue el expresado al inicio del apartado del documento que se refiere a la Estrategia General:

- La elaboración de un Plan Nacional de Educación en particular para la educación superior, no puede desvincularse de un proyecto global de planeación social económica que se oriente hacia un determinado modelo de sociedad.<sup>43</sup>

43 *Ibid.*, pp. 83 y 84.

Lo que hay que destacar claramente es la conciencia de que el objetivo global de la educación superior se halla inscrito en el movimiento de construcción de "un determinado modelo de sociedad", por lo cual se requeriría "un proyecto global de planeación socioeconómica". Pero el documento que estamos analizando nunca se refirió, siquiera en términos generales, a las características del proyecto socioeconómico o del modelo de sociedad. Pareciera que las universidades no tienen una palabra al respecto y que, por otra parte, el modelo social y el proyecto socioeconómico gubernamental son aceptados sin reservas por la ANUIES.

La intelección de los cuatro núcleos descritos, así como la detección de las orientaciones políticas contenidas en ellos, puede esclarecerse un poco más si se toman en cuenta los conceptos generales que se desarrollan en el apartado acerca de la naturaleza y los fundamentos de la educación superior, como se esboza en seguida.

Por lo que se refiere a la función de la educación en la sociedad, se afirmó que la formación de los cuadros necesarios para el aprovechamiento de las posibilidades del desarrollo económico y social, sólo podía darse en la sustancia educativa, sea cual fuere su modalidad; y en ello la educación superior jugaba un papel relevante. Se entendió "el proceso educativo como un factor de cambio y como un componente esencial del desarrollo integral y compartido", y por eso se postulaba que la educación superior debía proporcionar una formación tanto humanística como científica y tecnológica que produjera recursos humanos con un perfil interdisciplinario capaz de promover el desarrollo integral de la personalidad así como el cambio de estructuras económicas y sociales.<sup>44</sup>

El papel de la educación superior debía ser el de "vincular el tránsito de la sociedad actual a la futura", para lo cual se requería continuidad institucional, derecho y legalidad; pero al mismo

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 12.

tiempo era indispensable gozar de "autonomía e independencia frente a las diversas formas que adquiere el poder social", así como "ejercer la crítica mediante la libertad de cátedra y de investigación... para cuestionar ideas, realidades y proyectos".<sup>45</sup>

Indudablemente, en esta breve teorización acerca de la función de la educación se encuentran elementos muy positivos y bien definidos, pero también una cierta mezcla confusa de enfoques teóricos de la planeación universitaria, cada uno de los cuales tiene sus correspondientes consecuencias políticas.

De alguna manera, por ejemplo, se tomaron elementos del enfoque llamado de "Recursos Humanos", en el que uno de los supuestos básicos es que existe una relación directa entre el grado promedio de escolaridad y el grado promedio de calificación de la fuerza de trabajo de un país.<sup>46</sup> Por otra parte el documento de la ANUIES explícitamente se pronunció por "la necesidad de distinguir cualitativamente la función que cumple la educación superior en las diversas sociedades de la época actual",<sup>47</sup> inclinándose así por un enfoque teórico contrario al anterior. En otro aspecto, se encuentra una marcada insistencia en la defensa de la autonomía y del papel crítico de la educación superior, que va acompañada del repetido reclamo de una legislación, lo cual necesariamente implica el constreñir el ejercicio práctico de esas funciones a determinadas formas fijas y sancionadas legalmente.

Se habló también ampliamente acerca del papel transformador y del cambio social que debía desempeñar la educación para hacer el tránsito a la sociedad del futuro, pero ni se cuestionó en concreto el enfoque político de la sociedad en ese tiempo, ni se dibujaron los rasgos generales del cambio o de la sociedad por construir, ni se abrió la puerta de una manera clara para que los universitarios hicieran sus aportaciones en este sentido. Muchos

45 *Ibid.*, p. 43.

46 *El Día*, 4, de enero de 1977, p. 7; *El Herald de México*, 2 de enero de 1977, p. 2; *El Universal*, 4 de enero de 1977, p. 1.

47 *Revista de la Educación Superior*, No. 26, p. 41.



señalamientos fueron correctos, pero no se percibe una concepción orgánica de lo expuesto. Sin embargo, en términos muy generales, se puede pensar que, en sí mismas, las aportaciones que hizo el documento pudieron haber sido bastante aprovechables. El curso concreto que siguió la política universitaria nacional en los años inmediatos se convirtió en un parámetro incuestionable de las bondades históricas de esta XVII Reunión Nacional de la ANUIES.

Finalmente, hay que señalar el carácter meramente indicativo que se le dio al documento, pues en la parte correspondiente a las políticas generales, se dijo: "...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".<sup>48</sup> Se trató, pues, de proponer e inducir una determinada forma de desarrollar el sistema de educación superior, sin optar por ninguna medida de carácter directamente impositivo o coactivo de las resoluciones adoptadas.

Esta planeación que se pretendió inducir necesitaba de algún instrumento institucional que la llevara a efecto y que asegurara la realización de diversos pasos programáticos y evaluatorios; la ANUIES misma se propuso como el instrumento idóneo para ello. Se dice que la "ejecución coordinada y la estructura programática de la Asociación facilitarán la implementación de proyectos institucionales o interinstitucionales",<sup>49</sup> para lo cual era necesario el "establecimiento de mecanismos operacionales y factibles para el desarrollo y realización del Plan".<sup>50</sup> Ahora bien, ello no podría hacerse de una manera ocasional o asistemática sino que la "redistribución funcional de tareas dentro de la ANUIES, deberá partir de la institucionalización de las formas de integración que se presentarán en ella".<sup>51</sup>

48 *Ibid.*, p. 81.

49 *Ibid.*, p. 40.

50 *Ibid.*, p. 50.

51 *Ibid.*, p. 40.

Era natural, desde luego, pensar en la necesidad de un organismo centralizador que operacionalizara el funcionamiento de la educación superior; no obstante, podría preguntarse si la ANUIES era, por su constitución, el organismo idóneo, o si hubiera sido posible pensar en nuevas alternativas, sobre todo tomando en cuenta la defensa que de la autonomía hacía el documento y la simultánea y estrecha vinculación de la Asociación con el gobierno federal. Al mismo tiempo que era positiva la existencia de un organismo regulador, de alguna manera se estaban sentando las bases para un organismo que pudiera devenir en "controlador". Al respecto, hay que considerar que otro de los renglones en el que se insistió fue el de la participación directa de la ANUIES, junto con la SEP, en la planeación financiera y la asignación de subsidios para la redistribución geográfica de las universidades, los estudios de posgrado y las actividades de investigación.<sup>52</sup>

Este último punto (apenas esbozado en el documento), al evolucionar, encontrará su propuesta normal en la siguiente Asamblea Nacional y en la posterior instauración del Sistema Nacional Permanente de la Planeación de la Educación Superior.

### **3. La huelga en la UNAM**

Un mes después de terminar la Asamblea de la ANUIES, el ambiente universitario nacional se vio sacudido por la huelga que declaró el STUNAM el 20 de junio de 1977. Este acontecimiento fue una magnífica ocasión para que, en la práctica, se perfilaran algunos de los propósitos políticos de la planeación en su aspecto jurídico. Uno de los hilos conductores del movimiento de huelga era su contenido estrictamente sindical con la fusión del STEUNAM y del SPAUNAM, para la cual ambos subrogarían sus contratos colectivos a favor del STUNAM y así constituirían un sindicato único y mixto. Sin embargo, puesto que esta subrogación implicaba la firma de un nuevo contrato colectivo de trabajo, dio pie a que apareciera el aspecto más importante del conflicto y que

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 72.

sería el segundo hilo conductor: la participación del sindicato en la conformación de aquellos organismos académico-laborales que deberían decidir acerca del ingreso, promoción, adscripción y definitividad del personal académico. No se planteaba que el sindicato tomara decisiones o emitiera dictámenes académicos acerca del personal docente o de investigación sino principalmente que se tuviera una adecuada vigilancia para que en los aspectos laborales de los procesos académicos de ingreso, promoción y definitividad no se dieran irregularidades de tipo legal. Se buscaba, pues, el pacto bilateral en cuanto a las formas de operar la difícil inseparabilidad que existe entre lo laboral y lo académico.

Con respecto al problema de unificación de los sindicatos — asunto en el que, al menos directamente, no se tocaban cuestiones académicas — se llegó finalmente a una negociación entre ambas partes. Por lo que toca al segundo hilo conductor (la relación entre lo laboral y lo académico, con la consecuente interacción del sindicato y la institución) se destacaron, por parte de la universidad, tres criterios que tocan directamente a la planeación: 1) urgencia de legislar sobre las relaciones laborales de los trabajadores académicos; 2) negativa rotunda a que el sindicato participara, siquiera tangencialmente, en los aspectos laborales de los procesos académicos para la determinación de las relaciones de trabajo, y 3) exclusión absoluta de propósitos político-partidistas en la conducción universitaria.

En cuanto al primero de los criterios, desde el inicio del conflicto, el doctor Soberón insistió en la necesidad de contar con una legislación como solución de fondo a la situación que atravesaba la UNAM. Hubo también otras voces que políticamente fueron significativas y que se pronunciaron en el mismo sentido, tales como las del expresidente Emilio Portes Gil; el presidente de la Gran Comisión, Guillermo Cosío Vidaurri; el exsecretario de Educación Pública, Víctor Bravo Ahuja, y el presidente de la Comisión Legislativa de la Cámara de Diputados, Enrique Álvarez del Castillo, quien afirmó: "estamos llegando a un punto

crítico que exigirá una definición política en legislación...",<sup>53</sup> y apuntó la probabilidad de que para el siguiente periodo de sesiones la Cámara legislara no "sólo en lo que toca a lo laboral, sino también para que quede en claro una definición exacta de autonomía".<sup>54</sup>

En cuanto al segundo de los criterios, las opiniones fueron en general tajantes y de estrecha conexión con el tercero de ellos. Desde antes de que estallara la huelga —e incluso antes de cualquier negociación—, el Dr. Soberón fue muy claro al respecto:

Sería fácil apoderarse de la universidad por tres medios, comentó el rector y dijo que la admisión del personal, promoción de los maestros, facultad para designar años sabáticos, no puede quedar en manos de ese bloque sindical... no vamos a conceder nada de lo que sean actividades académicas en los convenios laborales.<sup>55</sup>

En forma más explícita, y como posición oficial de la rectoría de la UNAM, estas ideas aparecieron en el desplegado que publicó la Dirección General de Información el 4 de julio:

En su proyecto de Contrato Colectivo de Trabajo, el personal sindicalizado incluye como cuestiones laborales sujetas a negociación, aspectos de la vida académica de la universidad, como claramente la institución lo informó el día de ayer.

Baste recordar que el STUNAM, entre otras cosas intenta controlar la administración, promoción, adscripción y definitividad del personal académico (cláusula 30); suprimir los concursos de oposición para diversos sectores del personal académico (cláusula 103); substituir los órganos de evaluación académica por comisiones mixtas de autoridades y sindicato (cláusula 106); implantar la cláusula de exclusión que intenta disfrazar (cláusulas 11, 121 y 251) y dejar múltiples aspectos de la vida académica en manos de los "organismos de base", que son las asambleas que los activistas del STUNAM controlan.

53 *El Universal*, 29 de junio de 1977, p. 8.

54 *Ibid.*

55 *Excélsior*, 8 de julio de 1977, p. 1.

Ya en otras ocasiones los líderes sindicales han tratado de apoderarse de estos aspectos académicos de la UNAM, como aconteció en julio de 1975, cuando violentamente cerraron la universidad durante diez días. Sin embargo, públicamente han declarado que nunca solicitaron negociar los asuntos académicos de la universidad.

La universidad reitera que las cuestiones académicas no son negociables y que no entregará la Universidad a ningún grupo.<sup>56</sup>

El texto transcrito manifiesta muy claramente los criterios básicos con los que se procedió en el conflicto de 1977 y que finalmente se impusieron aun cuando para ello fue necesario disponer de la fuerza policial. Estos fueron los criterios que prevalecieron:

1. Lo laboral que esté adyacente a lo académico se considera parte de lo académico, y por lo tanto sólo corresponde a la universidad manejarlo.
2. Lo que, según el criterio anterior, es académico, no es negociable ni pactable.
3. El resto de lo laboral es lo susceptible de negociación y de pacto.
4. Existe una separación entre lo laboral y lo académico.
5. Las cuestiones académicas deben conservarse al margen de las cuestiones políticas; la cientificidad de lo académico tiene que preservarse de los intereses de lo político.
6. Existe un conjunto de universitarios que tiene a su cargo la salvaguarda de la universidad y su recta conducción, así como el cuidado de no ponerla en manos de "ningún" grupo.

Estos criterios, subyacentes a la situación, aflorarían posteriormente, con todas sus consecuencias políticas, en la forma de planear la legislación de lo laboral y de la autonomía. Esta primera lucha por implantar tal manera de pensar, iba a ser, efectivamente, una de las formas en que se buscaría la estabilidad de las instituciones de educación superior.

Este doloroso conflicto universitario, cuya trascendencia se

<sup>56</sup> *Uno más Uno*, 5 de julio de 1977.

manifestaría palmariamente en la emisión de la legislación acerca de las relaciones laborales de los universitarios y en las adiciones al artículo 3<sup>o</sup> constitucional sobre la Autonomía, en 1980, terminó el 7 de julio a las cinco de la mañana cuando 12 000 policías ocuparon violentamente las instalaciones de la Ciudad Universitaria y detuvieron a 531 trabajadores.

#### **4. El Plan Nacional de Educación (PNE)**

Pasadas las turbulencias en la UNAM, los acontecimientos de política universitaria siguieron los rumbos usuales de los documentos y las declaraciones. Así, el 20 de julio, el Dr. Rafael Velasco Fernández, en representación de la ANUIES, entregó al presidente de la República el documento aprobado en mayo en la XVII Asamblea, como aportación universitaria al Plan Nacional de Educación.

Por lo que a documentos se refiere, durante agosto se efectuó en Los Pinos la presentación de las conclusiones a las que llegaron las diversas comisiones que se establecieron para elaborar el Plan Nacional de Educación, según la tarea que se le había asignado a la SEP desde el inicio del sexenio.

Para entrar al análisis del Plan Nacional de Educación hay que tomar en cuenta que, con respecto a la educación superior, el ambiente político estaba todavía fuertemente impregnado de los resultados y consecuencias de la huelga en la UNAM, con todas las discusiones que a propósito de ella se suscitaron. Además, hay que considerar que se trataba del primer documento oficial del gobierno federal sobre la materia. No está por demás analizarlo dentro de la perspectiva histórica que tuvo posteriormente, ya que, tratándose de un plan elaborado bajo la dirección de Porfirio Muñoz Ledo —en ese momento titular de la SEP—, quien dejaría el cargo cinco meses más tarde, el documento perdería en gran parte su vigencia: Fernando Solana, como nuevo titular, se apoyaría preferentemente en los trabajos presentados por la ANUIES y no tanto en las decisiones que emanaran de la SEP.

Desde su presentación general, al referirse al panorama global de la educación, el PNE destacó los siguientes problemas: no hay

una mejoría apreciable en los niveles académicos; existe desajuste con las necesidades de la producción y el empleo; hay falta de programación nacional y regional; se dan problemas en la distribución de la matrícula, en el fomento de la investigación en función de las prioridades nacionales y regionales, en la delimitación del ámbito de la autonomía, en la definición de vinculaciones de la educación superior con el Estado federal y los gobiernos locales, en las relaciones entre los trabajadores, los maestros y las instituciones, en las fórmulas de financiamiento, etc.<sup>57</sup> Todos estos señalamientos iniciales indicaban los problemas que abordaría el Plan al referirse a la educación superior en particular.

Los propósitos generales del PNE fueron los siguientes: fortalecer el carácter democrático y popular de la educación; elevar la calidad de la educación y orientarla al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano; vincular la educación con los objetivos nacionales y necesidades del desarrollo, y comprometer y organizar los esfuerzos sociales en favor de la educación. En relación con el tercero de los propósitos mencionados, en la misma presentación general del Plan se señalan las siguientes metas relativas a la educación superior, que en la cuarta parte del documento encuentran su programación concreta:

1. La creación de un sistema participativo de alto nivel que informe al sistema educativo sobre los requerimientos actuales y previsibles de recursos humanos en todos los sectores de la actividad nacional y fomente los programas correspondientes.
2. Revisión de la estructura de la educación tecnológica de modo que, sin detrimento de la formación general, incremente la propensión al trabajo y mejore su contribución a las actividades agropecuarias e industriales, a los servicios y al aprovechamiento de los recursos naturales.
3. Integración de la educación media superior en un sistema que, con la participación de instituciones federales, estatales y autónomas, desarrolle una amplia gama de carreras y especialidades, paralelamente a la educación propedéutica que se proporciona.

<sup>57</sup> *Plan Nacional de Educación, SEP, agosto de 1977, p. 31.*

4. Reformas legales y constitucionales, en su caso, en materia de Educación Superior, que definan y garanticen la autonomía de las instituciones, determinen las modalidades de su financiamiento, encaucen las relaciones laborales y académicas y estimulen la programación de actividades de investigación, docencia, difusión y servicio.<sup>58</sup>

Como se puede detectar, ya en estos lineamientos generales se encuentran los puntos principales de la planeación propuesta por la SEP: vinculación efectiva con los requerimientos del desarrollo y regulación legal de aquellos aspectos —algunos bastante polémicos— que se consideran necesarios para lograr dicha vinculación; en concreto, se trataría de regular legalmente la autonomía, las relaciones laborales y las modalidades del financiamiento.

El 17 de agosto se hizo la presentación del capítulo correspondiente a la educación superior y a la investigación científica. Siguiendo los cuatro núcleos problemáticos manejados anteriormente, lo primero que se encuentra y que llama la atención por la firmeza de las posiciones políticas adoptadas, es el denominado Marco Jurídico, entre cuyas fundamentaciones se aduce que la "educación superior sólo puede cumplir sus fines si se preserva su libertad frente a cualquier factor de poder",<sup>59</sup> tesis después de la cual se hace alusión a las circunstancias políticas del momento:

Sin embargo, la creciente importancia que el ejercicio de sus funciones tiene dentro de la sociedad, incita a grupos de poder económico o político a manejar en su beneficio a las instituciones, y eventualmente a sujetarlas a su control. Esta amenaza que tiene todo tipo de expresiones, puede provenir de cualquier clase de grupos de interés y presión, que convierten a las instituciones en el escenario de sus diferencias.<sup>60</sup>

Puesto este antecedente de carácter político, el primer subprograma en el que se desglosa el marco jurídico se refiere al Es-

58 *Ibid.*, p. 45.

59 *Ibid.*, p. 69.

60 *Excélsior*, 3 de marzo de 1977, p. 16.



tatuto Legal de las Instituciones "y en particular al estudio de alternativas en materia de autonomía. Precisar el alcance y el contenido del concepto de autonomía resulta impostergable en nuestro tiempo y circunstancias".<sup>61</sup> A pesar de que el tema queda bien precisado en el texto del PNE no se indica nada del rumbo concreto que debería tomar la definición de la autonomía.

El segundo subprograma del marco jurídico se aboca a las relaciones internas de las instituciones y en particular a "definir las relaciones laborales" en ellas. En este punto el PNE hace un planteamiento que supone optar o bien por el concepto de comunidad universitaria, lo cual implicaría mayor participación de todos los sectores universitarios, o bien por definir "con claridad el ámbito de lo gremial y de lo académico, de manera que la materia de trabajo sea definida por las autoridades de la institución las que —a su vez— estarían facultadas para resolver las demandas de carácter laboral, con o sin la intervención de instancias externas".<sup>62</sup>

Como puede verse, lo gremial y lo académico se conciben como ámbitos adyacentes pero no mutuamente incluyentes; además, a las autoridades de una institución académica se les confiere jurisdicción para definir la materia de trabajo en forma unilateral, pues ni siquiera se menciona a las organizaciones laborales como partícipes en la precisión de lo que sería materia de negociación con ellas, es decir, de lo laboral; más aún, se deja abierta la posibilidad de que ni siquiera las autoridades laborales federales o estatales, a quienes constitucionalmente les competiría participar en cuestiones de trabajo, intervengan en esta materia.

No está por demás destacar la plena coincidencia de los planteamientos de este subprograma con las declaraciones hechas por el presidente de la República el 30 de junio, cuando estaba en plena acción el movimiento de huelga en la UNAM. En esa ocasión José López Portillo se manifestó en el sentido de que la solución en la UNAM podría ser o bien por el rescate de la idea de co-

61 *El Sol de México*, 4 de marzo de 1977, p. 15.

62 *Ibid.*

munidad entre trabajadores y alumnos, o bien por el rechazo a la idea de comunidad y de un régimen laboral *sui generis*; se refirió a la UNAM como a una universidad de masas de la que ha desaparecido la idea de comunidad, en la que se resolvían todos los problemas con una organización que comprendía un poder legislativo representado por el Consejo Universitario, un poder ejecutivo representado por el rector, y un poder judicial insuficiente que sólo podía resolver algunos problemas jurisdiccionales, pero que no podía intervenir en actos del Consejo o del rector, y que como organismo descentralizado carecía de la posibilidad de disponer de una fuerza pública que garantizara sus decisiones.<sup>63</sup>

Volviendo al Plan Nacional de Educación, se desprende de lo dicho que la política gubernamental planteaba la absoluta separación entre lo laboral y lo académico; la entrega de los aspectos laborales de lo académico a las autoridades académicas en exclusiva, y la reducción de la materia laboral pactable a las cuestiones meramente económicas y administrativas de lo obviamente laboral. Como trabajadores, los profesores no tendrían nada que ver en la conducción de su trabajo académico ni en la orientación y desarrollo académico institucional. No existen más referencias en el PNE respecto a este núcleo problemático.

Por lo que toca a otro de los núcleos, el de los problemas de financiamiento, también se encuentran pocas referencias, que se concentran en tres propósitos básicos: la fundamentación jurídica y la legislación correspondiente para el establecimiento de diversas posibilidades de apoyo financiero a las instituciones; el establecimiento de criterios que orienten la asignación de recursos por regiones, instituciones y carreras, y la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, tales como revisión de cuotas, prestación de servicios profesionales, etc.<sup>64</sup> El planteamiento, poco novedoso por cierto, del PNE en esta materia puede reducirse a la búsqueda de incrementos presupuestales y de una mejor organización y uso de los recursos.

63 *El Sol de México*, 4 de marzo de 1977, p. 10.

64 *Ibid.*, pp. 71,77 y 81.

El núcleo que se refiere a la racionalización operativa en el uso de los recursos y en el manejo de los diversos componentes, así como a la coordinación y aprovechamiento de los esfuerzos institucionales para intentar que toda la educación superior llegue a constituir un "sistema", ocupa un lugar amplio en el PNE. Las propuestas que allí aparecen pueden agruparse en los siguientes rubros: primero, el control en cuanto al crecimiento de la educación superior, ya que su desarrollo debería efectuarse no tanto por indicadores cuantitativos sino por criterios tales como la regionalización, la obtención de egresados con preparación tecnológica y su orientación por áreas y especialidades según las prioridades del desarrollo, tratando de asegurar, además, que "la capilaridad hacia las aulas superiores sea la más alta de todo el sistema educativo"<sup>65</sup> —por las reformas a la educación media superior y su vinculación con la educación superior—, ya que así se coadyuvaría "a disminuir las presiones demográficas que agobian a la educación superior".

El segundo de los rubros, que de alguna manera es complemento del anterior, contempla las propuestas de "ofrecer alternativas para la creación de sistemas racionales de selección que coadyuven a reducir el nivel de deserción escolar"; además se propone el estudio de "medios de orientación indispensable para proporcionar al usuario orientación relevante acerca de la estructura ocupacional tanto en el ámbito local como nacional".<sup>66</sup> En tal línea se propone:

Orientar y conformar cuantitativa y cualitativamente la matrícula de educación superior... tomar en cuenta la distribución actual de la oferta educativa y proponer una redistribución de la población escolar entre regiones y carreras, acorde con las prioridades de desarrollo.<sup>67</sup>

65 *Ibid.*, p. 78.

66 *Ibid.*, p. 81.

67 *Ibid.*, p. 78.

Esto se podría sintetizar como el manejo controlado de la matrícula y de su distribución.

El tercer rubro de este núcleo se centraría en la preocupación por la calidad de la educación superior y estaría compuesto de las siguientes proposiciones: implantar procedimientos permanentes para la formación y superación del profesorado, así como atender a la formación de nuevos profesores, en número acorde con la demanda del sistema, mediante la coordinación interinstitucional para el aprovechamiento de recursos disponibles del CONACYT, ANUIES, SEP y Banco de México; incrementar el uso de la tecnología educativa; crear nuevos centros de excelencia docente y apoyar los ya existentes, poniendo énfasis en su descentralización geográfica así como en el impulso a la investigación educativa y a la renovación pedagógica y, en estrecha relación con la preocupación por la calidad académica, buscar una mayor vinculación entre la investigación y la docencia, así como la integración de los diversos ciclos que componen el sistema educativo nacional a fin de lograr coherencia en programas, contenidos y formas de operación.

Otro de los rubros que hace referencia a este núcleo es el de la expansión cuantitativa, tema poco desarrollado y que se menciona sólo en relación con la educación media superior, considerando ésta en sus aspectos tanto terminal como propedéutico y con el propósito de convertirla en una forma de desahogo de la matrícula en el nivel superior.

La parte del PNE que se refiere a este núcleo se podría calificar como un conjunto de propuestas de carácter general limitadas a señalar puntos básicos y obviamente necesarios; aunque existe una clara voluntad de racionalización del sistema, no se nota una marcada insistencia por la eficiencia y la eficacia; también se podría señalar que una característica notoriamente resaltada es la constante mención de la relación de la educación superior con las necesidades y procesos del desarrollo y el mercado de trabajo.

Precisamente esta vinculación constituye el cuarto núcleo del PNE. Casi se podría decir que no existe un programa en el Plan que no mencione, con una u otra fórmula, la búsqueda de esa relación. Son dos los puntos de referencia sobre los que se articulan

las diversas propuestas: las necesidades actuales o futuras que plantea el desarrollo y su proceso, y los requerimientos actuales o futuros del mercado de trabajo. A propósito de las necesidades que plantea el desarrollo, se habla de adecuar a ellas el número y la calidad de los egresados; el modelo de crecimiento del sistema; la orientación de la matrícula tanto en licenciaturas como en posgrado; el impulso a la investigación; el servicio social; el enfoque de la educación media superior, etc. Con respecto al mercado de trabajo, se propone estudiar el comportamiento de la estructura ocupacional y el desarrollo del mercado para adecuar tanto los currículos como la creación o supresión de carreras; hacer los cambios pertinentes en la educación media superior; mejorar la eficiencia terminal y la orientación vocacional según las posibilidades de empleo; detectar la potencialidad de las áreas que vayan a generar fuentes de trabajo para acoplar a ellas la educación superior; crear carreras cortas y modificar la legislación sobre profesiones desde la perspectiva del empleo; etc. Pareciera incluso que la educación superior se concibiera en función de la problemática ocupacional como uno de los instrumentos subordinados para desarrollar un determinado tipo de política en este renglón; aunque también se menciona, al menos ocasionalmente, que la estructura de empleo debería modificarse en función de la oferta de mano de obra que produce la educación.

Al contemplar el PNE en su conjunto para vislumbrar la política universitaria que traza el gobierno, destaca la amplia insistencia en la vinculación de la educación superior con los requerimientos del desarrollo, de manera que es fácil encontrar la voluntad política de convertirla en un elemento funcional de esos procesos, predominantemente económicos. Esta es la orientación política fundamental. Con tal presupuesto, las propuestas para la integración del sistema nacional de educación superior son bastante generales y aun obvias, pero claramente orientadas al propósito antes mencionado. Para ello, se proponen las reglamentaciones jurídicas, aun constitucionales, de aquellos aspectos que bien pudieran convertirse en óbices para las orientaciones políticas primordiales, pero que aquí se presentan como mecanismos para dotar a la educación superior de la libertad necesaria con respecto

a grupos de intereses, por lo cual se insiste en la reglamentación de la autonomía y de las relaciones laborales, otorgando amplias facultades operativas a las autoridades universitarias. También hay que notar que de una forma velada, pero no por ello ausente, en varias partes del documento se desliza la idea de limitar el acceso a la educación superior.

En contraste con los aspectos operativos antes mencionados, el PNE prácticamente no señala nada en cuanto a los principios universitarios básicos para la operación de las instituciones —tales como los de las tres funciones fundamentales—, ni sobre las formas participativas de los diversos sectores universitarios en la toma de decisiones, y sólo someramente trata acerca de la función crítica de la educación, por ejemplo. Se podría decir, en fin, que es un plan que se preocupa más de los aspectos político-prácticos que de los teórico-académicos de la educación superior, sin que ello signifique que descuide del todo estos últimos. Hasta aquí el análisis del PNE.

## **5. Hasta la remoción de Porfirio Muñoz Ledo**

En el renglón referente a las legislaciones de la autonomía y de las relaciones laborales aparecen declaraciones del Dr. Guillermo Soberón reiterando la necesidad de llevarlas a cabo, así como la de evitar la acción de los partidos políticos en las universidades.<sup>68</sup> También hubo declaraciones del PRI, que por medio de su Unión de la Juventud Obrero-Estudiantil propuso la elaboración de un anteproyecto de ley que facultara al Ejecutivo para eliminar las causas de agitación de los centros de cultura superior así como de su paralización académica.<sup>69</sup> Hubo casos de personas particulares que hablaron en representación de ciertos sectores sociales y universitarios, como es el caso del Dr. Ignacio Burgoa, vicepresi-

<sup>68</sup> *El Día*, 1<sup>o</sup> de julio de 1977, pp. 1 y 2; *Excélsior*, 1 de julio de 1977, p. 33.

<sup>69</sup> *El Sol de México*, 1 de agosto de 1977, p. 15.

dente de la Barra de Abogados, quien se pronunció por una "universidad indiscutiblemente aristocrática, porque debe seleccionar las más altas capacidades humanas para servir al bien nacional".<sup>70</sup>

Sobresalen en esta temática las declaraciones de las Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM), quienes en su Primer Congreso sobre Reforma Universitaria, celebrado a fines de agosto en Oaxtepec, Morelos, se pronunciaron, según se desprende del desplegado publicado en la prensa, por el establecimiento de una política universitaria, "para que el campus deje de ser un pedazo de república fuera de la Constitución o de una jurisdicción legal", y la UNAM no se convierta en laboratorio subversivo; también postularon la elevación de la autonomía a rango constitucional y la necesidad de que el Estado se comprometa a preservarla aun con la imposición de sanciones.

Otra de las temáticas que bajo diversas apariencias estuvo presente en esa segunda mitad del año fue la que se refirió directa o indirectamente a la conveniencia de limitar el acceso a la educación superior. En dos ocasiones el Dr. Velazco Fernández se manifestó en contra del pase automático de la preparatoria a la universidad, arguyendo que se trataba de una falacia pedagógica que era dañina académicamente: si se había implantado como una medida para promover la demanda de la educación superior, ya no era necesario conservarla, por lo cual proponía la creación de carreras cortas que permitieran salidas terminales para que así no se limitara a nadie las posibilidades de estudiar.<sup>71</sup>

Alrededor de la misma idea se pronunció el Dr. Soberón al manifestar que ya se comenzaban a ver, para el 1<sup>o</sup> de octubre, los primeros logros en cuanto a detener el crecimiento desmedido de

70 *El Universal*, 9 de agosto de 1977, p. 1.

71 *Ovaciones*, 10 de septiembre de 1977, p. 6.

la Universidad Nacional; <sup>72</sup> también lo hizo el Lic. Raúl Campos Rábago, secretario general de las AAPAUNAM, al afirmar – en el contexto de un abierto rechazo a la injerencia de los partidos en la universidad – que no se podía sacrificar la calidad educativa en función de la cantidad de aspirantes a la educación superior. <sup>73</sup>

Con la misma intención de convencer sobre la bondad de limitar el ingreso a la universidad, aparecieron las declaraciones que con motivo de la iniciación de cursos en la UNAM se dieron a conocer en la prensa acerca de los rechazados para ingresar al nivel superior; las conclusiones, no formuladas, que se pueden desprender de los datos manifestados van precisamente en esa línea: el abogado general, Diego Valadez, informó que de los 28 mil rechazados por esa institución para ingresar al bachillerato, el 70% no acertó ni 5 de las 100 preguntas que incluía el examen y no menos de 1500 obtuvieron un cero absoluto; consideró además que los 60 000 aprobados no debían haber sido admitidos ya que ninguno alcanzó la calificación de 8.5 que anteriormente era obligatoria para ingresar a la UNAM. <sup>74</sup> Por otra parte, Sergio Viñals Padilla, director general del IPN, al informar que de 25 000 solicitantes sólo se admitió a 16 000 que aprobaron el examen de admisión, claramente manifestó que una de las razones de este bajo nivel de conocimientos se debía al exceso de demanda educacional. <sup>75</sup> Para coronar estas declaraciones, al día siguiente Eugenio Méndez Docurro dio a conocer que el índice de deserción escolar se elevaba al 40% en todas las carreras. <sup>76</sup>

Como se puede observar, tales declaraciones se ubican dentro del núcleo problemático que se refiere a la racionalización de la

<sup>72</sup> *Excélsior*, 1 de octubre de 1977, p. 4.

<sup>73</sup> *Excélsior*, 2 de octubre de 1977, p. 4.

<sup>74</sup> *El Día*, 7 de octubre de 1977, p. 8.

<sup>75</sup> *Excélsior*, 8 de octubre de 1977, p. 5.

<sup>76</sup> *El Día*, 9 de octubre de 1977, p. 1.



educación superior y a la constitución de un sistema. En esta misma línea se puede colocar una de las últimas declaraciones de Porfirio Muñoz Ledo como secretario de la SEP, quien al presidir la Primera Reunión de la Comisión Constitutiva de Proyectos de Superación Académica, el 25 de noviembre de ese año, hizo un llamado para coordinar esfuerzos institucionales que fueran encaminados a la superación académica del Sistema de Educación Superior;<sup>77</sup> en esa ocasión, el Lic. Rangel Guerra indicó que en los próximos cinco años habría que formar más de 36 000 profesores de educación superior en el país.

En otro núcleo de problemas de planeación — el referente a las cuestiones financieras — se ubican las dos declaraciones del Dr. Velazco Fernández: el 17 de agosto, al comentar la presentación del PNE, afirmó que los factores en los que debe fundarse el financiamiento de la educación superior son su vinculación con los factores de la producción, la iniciativa privada, el sector público y las propias instituciones educativas;<sup>78</sup> su segunda declaración apareció en la prensa el 6 de noviembre y en ella proponía que se legislara para que las empresas tuvieran la obligación de contribuir al sostenimiento de la educación superior, imitando el caso de Japón en donde el 50% de los estudios de posgrado los sostiene la iniciativa privada, interesada en disponer de personal capacitado.

Finalmente, por lo que se refiere a la planeación para vincular la educación superior con el desarrollo, el 9 de septiembre Eugenio Méndez Docurro, subsecretario de Educación Superior, declaró que una de las metas del PNE era formar técnicos que gozaran de prestigio y respeto y que no se convirtieran, en la práctica, en subempleados que tuvieran que desarrollar actividades que estuvieran por debajo de su aptitud profesional.<sup>79</sup> Por otra parte, el secretario de Educación Pública, ya casi en las

77 *Excélsior*, 26 de noviembre de 1977, p. 5.

78 *Excélsior*, 18 de agosto de 1977, p. 12.

79 *El Día*, 10 de septiembre de 1977, p. 1.

postrimerías de su mandato, al inaugurar la Asamblea Extraordinaria del Consejo Nacional de Directores de los 48 institutos tecnológicos regionales, declaró que vincular la enseñanza tecnológica con el desarrollo económico del país era un propósito fundamental del PNE.<sup>80</sup>

Con la finalidad de complementar la visión de la política universitaria del gobierno en el primer año del sexenio, conviene resaltar dos tópicos de políticas prácticas que no están desligados de la planeación pues conforman el marco concreto en que ésta se realizó: se trata de las acciones emprendidas con motivo de problemas presupuestales y de la intervención directa de funcionarios gubernamentales en los diversos conflictos que surgieron en varias universidades a lo largo del año.

En cuanto al primer tópico, los conflictos más sobresalientes se dieron en la Universidad Autónoma del Estado de México, donde el 1º de marzo los trabajadores administrativos estallaron una huelga en demanda de aumento salarial; la respuesta de la rectoría fue el anuncio de un déficit de 20 millones de pesos, por contar con un raquítico presupuesto de sólo 36 millones.<sup>81</sup> Otro caso fue el de la Universidad Autónoma de Nuevo León, donde el Consejo Universitario acordó plantear al gobernador Pedro Zorrilla la necesidad de subsanar un presupuesto que tenía un déficit de 200 millones de pesos; uno de los efectos de tal situación había sido que de los 7.5 millones autorizados para investigación, sólo se habían obtenido 2 millones para mediados de abril de ese año.<sup>82</sup>

La Universidad Autónoma de Sinaloa pasó también por situaciones conflictivas al estallar en huelga por incremento salarial el 15 de junio; se adeudaba a los trabajadores 60 millones por

80 *El Nacional*, 13 de noviembre de 1977, p. 7.

81 *Excélsior*, 25 de marzo de 1977, p. 27.

82 *El Día*, 26 de abril de 1977, p. 8.

salarios. El rector, después de más de un mes de huelga, sólo pudo ofrecer los 32 millones que le entregó la SEP del presupuesto que estaba retenido; el 21 de junio la comunidad universitaria realizó una manifestación para exigir al gobierno federal la entrega de los 108 millones que ya para entonces le adeudaba a la universidad;<sup>83</sup> finalmente, la huelga se tuvo que levantar el 31 de julio ante la promesa de aumentos en el subsidio.<sup>84</sup> Para noviembre el Sindicato de Trabajadores y Empleados (STEUAS) tuvo que emprender una serie de paros para demandar a la SEP la entrega de los aumentos prometidos meses antes.

Otro de los casos en los que el manejo del subsidio formó parte de la política gubernamental fue el de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ), en donde, a propósito de un conflicto en la sucesión rectoral, el 11 de marzo más de 2 000 universitarios solicitaron al gobernador Eugenio Pámanes Escobedo que entregara a la universidad el subsidio retenido y que dejara de utilizar este medio como una forma de dar apoyo a uno de los contendientes para la rectoría;<sup>85</sup> quince días más tarde, el gobernador mismo anunció que entregaría el subsidio a la universidad a través de la ANUIES, pero su propuesta no fue aceptada.<sup>86</sup> El 13 de abril 282 maestros iniciaron un paro para protestar por la congelación del subsidio y amenazaron con renunciar públicamente si éste no se entregaba a uno de los contendientes; el día 6 el Banco de Londres y México se negó a pagar los cheques girados por el tesorero de la UAZ.<sup>87</sup> El conflicto no se solucionó sino hasta fines de mayo.

Sin duda, el caso más conflictivo y en el que también el presupuesto se convirtió en un instrumento de política universitaria fue el de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca

83 *Excélsior*, 22 de julio de 1977, p. 27.

84 *Excélsior*, 1º de agosto de 1977, p. 31.

85 *Excélsior*, p. 18; *El Universal*, p. 1 y *El Herald*o, p. 18, 12 de marzo de 1977.

86 *El Herald*o, 13 de marzo de 1977, p. 18.

87 *Excélsior*, 3 de abril de 1977, p. 14.

(UABJO), donde, ya avanzado el conflicto entre los rectores y sus partidarios, en noviembre el gobierno federal suspendió la entrega del subsidio y puso éste en manos de la ANUIES como una forma de disminuir las tensiones internas.

Por lo que se refiere a la intervención directa de instancias gubernamentales para solucionar los problemas agudos en algunas universidades, hay que destacar el caso de la UABJO, en donde, a propósito de las luchas entre aspirantes a la rectoría, intervino directamente el secretario de Gobernación, Lic. Jesús Reyes Heróles: llegó a acuerdos con las organizaciones COCEO y COCEI por los que éstas se comprometían a luchar por las vías legales; se entrevistó por lo menos con uno de los candidatos, Felipe Martínez Soriano; convocó a las distintas partes del conflicto — gobernador y representantes universitarios — para buscar soluciones; junto con el gobernador adoptó acuerdos acerca de la universidad, como el de suspender las clases; provocó directamente la firma del acuerdo final del conflicto entre los grupos universitarios, etc. La participación de la ANUIES fue también importante: el presidente de la Secretaría Ejecutiva, Dr. Rafael Velazco Fernández, se hizo cargo de la situación de la UABJO en la parte más aguda del conflicto, y posteriormente, cuando a final de año resurgieron los problemas, la Asociación fue depositaria del subsidio y aceptó participar como mediadora en el conflicto a fin de "rescatar la vida académica que se ha visto seriamente dañada".<sup>88</sup> Aparte del caso de Oaxaca, se dio la intervención directa de la Secretaría de Gobernación en los conflictos que se suscitaron en la Universidad Autónoma de Zacatecas (donde la ANUIES también tuvo participación relevante)<sup>89</sup> y en la Universidad Autónoma de Nayarit.<sup>90</sup> Otro caso fue la presencia del secretario de Gobernación en la firma de los acuerdos con los que se puso fin a la huelga de la UNAM en julio de ese año.

88 *Excélsior*, 1º de diciembre de 1977, p. 23.

89 *Excélsior*, 3 de abril de 1977, p. 14.

90 *El Sol de México*, 29 de marzo de 1977, p. 8.

La conclusión que se puede sacar de esta relación de conflictos, que desde luego no fueron los únicos sino sólo los más relevantes, es que —además de la línea política básica constituida por la planeación— un complemento fundamental fue la presencia práctica de diversos funcionarios o dependencias gubernamentales en las universidades cuando en ellas surgieron situaciones internas que pudieran haberse considerado como álgidas; la manera de llevar a cabo esa injerencia fue por las formas preferentes de control y manejo del presupuesto, o de la participación como actores de conciliación entre las partes en conflicto. Pareciera que con ambas formas se buscaba evitar conflictos o acciones universitarias que brotando del interior de las instituciones pudieran rebasar su estricto ámbito.

El último dato importante de este primer año del sexenio fue la renuncia de Porfirio Muñoz Ledo como secretario de Educación Pública y el nombramiento de Fernando Solana Morales para ese cargo.

Tanto que para estas fechas hubiera transcurrido prácticamente un año de trabajos en el PNE, como el cambio de titular en la SEP, propician hacer un balance provisional de lo realizado. Tal parece que desde el inicio del sexenio se tuvo una idea clara de la necesidad de hacer una reformulación general de la educación superior, que debería tener como presupuesto básico la planeación sistemática en sus diversos aspectos.

A partir de ese propósito general, tan vagamente formulado, diversas instancias y personalidades comenzaron a tratar de definir los objetivos que deberían lograrse. Esto se dio en medio de una falta de claridad organizativa entre fines, medios, objetivos, acciones específicas, etc., pero dentro de una misma concepción de la política universitaria —marcada por los signos de la eficiencia, la funcionalidad y la relación con las necesidades del desarrollo— que paulatinamente iría encontrando su formulación conceptual y que tomaría cuerpo en la XVIII Asamblea General de la ANUIES. En este primer año aparecieron por lo menos 23 "propósitos" —por llamarles de algún modo— expresados por distintas personas o instituciones en diferentes ocasiones y circunstancias, y por lo tanto con valor muy distinto. Algunos de estos propósitos

son similares entre sí, pero siempre formulados con matices distintos. A continuación hago una enumeración de ellos según la forma indiscriminada como se fueron presentando:

- Descentralizar la educación superior del Distrito Federal y buscar la regionalización de la misma.
- Establecer en provincia centros de excelencia para la investigación.
- Solucionar el problema del financiamiento por parte del gobierno federal.
- Supervisar el gasto de los recursos universitarios.
- Adecuar la formación con las necesidades del desarrollo económico general y regional.
- Crear carreras profesionales cortas que aporten soluciones a problemas urgentes e incrementan la productividad.
- Incrementar la educación tecnológica.
- Vincular las universidades con los centros de trabajo.
- Crear nuevas carreras, acordes con las necesidades del desarrollo.
- Adecuar la educación superior con las demandas de empleo y así evitar el desempleo entre los profesionistas.
- Buscar nuevas modalidades de financiamiento.
- Insistir en la obligación del financiamiento por parte del Estado.
- Planear el crecimiento racional de la educación superior y regular tanto la demanda como la matrícula.
- Expandir la educación superior, sobre todo en las zonas menos desarrolladas.
- Elevar los niveles académicos.
- Incrementar el número de profesores de educación superior.
- Respetar la autonomía universitaria.
- Legislar y reglamentar tanto los aspectos laborales como la autonomía de las universidades.
- Vincular la educación superior con las demandas de la iniciativa privada.
- Separar las preparatorias de las universidades e incrementar el número de colegios de bachilleres.

- Terminar con el paso automático de la preparatoria a la universidad.
- Racionalizar el uso de los recursos materiales y humanos.
- Buscar mecanismos de coordinación institucional entre las diversas universidades.

Tratando de buscar alguna coherencia entre estos 23 "propósitos", se les podría agrupar en los núcleos problemáticos manejados anteriormente y que abarcan diversos aspectos: 1) racionalización operativa y coordinación de esfuerzos institucionales; 2) solución a los problemas del financiamiento; 3) legislación de los aspectos laborales y de la autonomía; 4) vinculación de la educación superior con el desarrollo económico, y 5) búsqueda de las bases para conformar la estructura para la planeación de la educación superior, aspecto que no se realizaría sino hasta mediados de 1978.

## CAPITULO II

### LA NUEVA GESTION Y EL PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR (enero - diciembre de 1978)

El primer año de esfuerzos de planeación de la educación superior en el sexenio 1976-1982, produjo, como se señala en el capítulo anterior, un conjunto más o menos abigarrado de 23 propósitos, que encontraron su exposición lógica, tanto en el documento de la XVII Asamblea de la ANUIES, presentado como aportación al Plan Nacional de Educación, como en el Plan elaborado por la SEP. Las cuatro líneas básicas (núcleos problemáticos) habían quedado suficientemente dibujadas a pesar de que aún no se vislumbraban resultados concretos.

#### **1. Declaraciones preparatorias**

El nuevo secretario de Educación Pública, Fernando Solana Morales, en la primera reunión que como titular tuvo con los periodistas en la segunda semana de enero, al referirse al PNE dijo que si bien los conceptos que en él se manejaban estaban bien apuntados, se trataba de un documento dinámico y sujeto a cambios, para poder ajustarse permanentemente a las metas que el Estado mexicano se había fijado en materia de educación.<sup>1</sup> Era la declaración necesaria que le daba la suficiente libertad de acción para emprender las reformas en política educativa que correspondieran a su peculiar forma de hacer ésta.

A partir de esa declaración se abrió un periodo de política universitaria que se extendió hasta el 16 de noviembre de 1978, fecha en que se inauguró la XVIII Asamblea General de la ANUIES y en la que se aprobaría el Plan Nacional de Educación Superior (PNES). De estos diez meses, se puede distinguir una primera

<sup>1</sup> *El Universal*, 10 de enero de 1978, p. 1.



etapa de actividades y declaraciones constantes que va de enero a finales de julio, periodo de preparación inmediata de la Asamblea, cuya celebración originalmente estaba planeada para agosto. La segunda etapa abarca el tiempo de posposición del evento, que es aprovechado para difundir los principales rasgos de la política de educación superior que se habría de aprobar en noviembre.

Teniendo en cuenta los núcleos generales de problemas en los que quedaron encapsulados los 23 propósitos del primer año, encontramos que en los meses posteriores las declaraciones sobre educación superior siguieron esos mismos cuatro canales de orientación a los que se añadiría, a partir de mayo y según propuesta específica de la ANUIES, un quinto núcleo consistente en la creación de una estructura organizacional encargada de una planeación permanente que asegurara el cumplimiento de los otros cuatro núcleos. No se dio, pues, ninguna ruptura en la línea política ya trazada.

### *Racionalización operativa*

En cuanto al primer núcleo de problemas —la racionalización operativa y la coordinación de esfuerzos institucionales que favorecieron al funcionamiento de la educación superior como un sistema—, desde enero encontramos declaraciones del Dr. Velasco Fernández<sup>2</sup> y del Lic. Alfonso Rangel Guerra,<sup>3</sup> en el sentido de que era necesario controlar la matrícula en las carreras saturadas —especialmente la de medicina— y crear programas especiales que permitieran planear un crecimiento más orgánico de las profesiones, orientando la matrícula hacia las carreras que requería el desarrollo del país. En febrero, Rangel Guerra, designado ya como director general de Educación Superior,<sup>4</sup> se pro-

2 *Excélsior*, 5 de enero de 1978, p. 15.

3 *Excélsior*, 18 de enero de 1978, p. 17.

4 *Uno más Uno*, 8 de febrero de 1978, p. 5.

nunció de nuevo por el control en el acceso a las carreras universitarias saturadas y se refirió concretamente a las de medicina, derecho, contaduría y administración, argumentando que la demanda educativa, que cada año aumentaba entre un 15% y un 18%, era uno de los más grandes problemas que aquejaban a las universidades del país.

En este mes, Eliseo Mendoza Berrueto, subsecretario de Educación Superior, informó que, superada ya la etapa de análisis del PNE, ese mismo año se darían a conocer los programas concretos para dar mayor impulso a las carreras que requería la economía del país para su desarrollo.<sup>5</sup>

Durante marzo se difundió a la opinión pública la noticia dada por el director general de Educación Media, Manuel Barrientos, de que la SEP estaba trabajando en la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato Unico, con el objeto de unificar los programas de estudio de este nivel a fin de que pudiera constituirse o bien en una carrera técnica terminal que facilitara la incorporación inmediata de sus egresados al sistema productivo, o bien en un ciclo propedéutico para el ingreso al nivel profesional.<sup>6</sup> Cinco días más tarde, el director de los colegios de bachilleres, José Ángel Vizcaíno Pérez, hizo declaraciones idénticas a las anteriores<sup>7</sup> para confirmar lo que sobre este punto se había planteado en el PNE.

Ante las declaraciones anteriores, el Dr. Velazco Fernández mostró ciertas reservas, pues, según dijo, como aún no se había hecho un planteamiento más acabado de la educación superior, implantar un sistema único de educación media, sin llevar a cabo antes una investigación a fondo, podría provocar una mayor profundización del caos educativo; no obstante, reconoció que ese proyecto podía tener algunos resultados positivos tales como

5 *Novedades*, 16 de febrero de 1978, p. 3.

6 *El Día*, 19 de marzo de 1978, p. 11.

7 *El Día*, 16 de marzo, p. 10 y 19 de marzo de 1978, p. 11; *El Herald de México*, 15 de marzo de 1978, p. 2.

facilitar revalidaciones, trámites en el caso de traslado de alumnos de un lugar a otro, etc. La ANUIES, pues, no quería festinar acciones hasta que se tuviera un plan de conjunto.

Por otra parte, la UNAM, en concordancia con lineamientos generales del PNE en cuanto a la coordinación de esfuerzos institucionales, organizó el Primer Encuentro del Programa de Colaboración Académica Universitaria que culminó con la firma de convenios de intercambio académico de la UNAM con las universidades de San Luis Potosí, Nuevo León, Coahuila, Aguascalientes, Hidalgo, Campeche y otras. Acciones como esta irían facilitando la construcción del sistema en la educación superior.

### *Financiamiento*

Antes de proseguir con lo tocante al primer núcleo, es conveniente contemplar lo acontecido en el campo de los otros tres núcleos de la planeación de estos primeros meses de 1978. El segundo de los núcleos, que es el de los problemas referentes al financiamiento de la educación superior, empezó a manifestarse en la primera semana del año con el reconocimiento hecho por la ANUIES de la insuficiencia de recursos con que contaban las universidades y la solicitud de 20% de aumento en la asignación de recursos a todas las instituciones educativas representadas por esa Asociación,<sup>8</sup> a fin de poder elevar la calidad de la enseñanza. Esta propuesta fue matizada también en enero por el subsecretario de Educación Superior, Mendoza Berrueto, quien afirmó que a partir de ese año los subsidios federales para las universidades serían concedidos en función del nivel académico de las instituciones, al mismo tiempo que serían más pingües para las que tuvieran carreras que favorecieran el desarrollo.<sup>9</sup> Lo que no se mencionó fue ni quién mediría el nivel académico ni con

8 *Excélsior*, 5 de enero de 1978, p. 15.

9 *El Sol de México*, 23 de enero de 1978, p. 1.

qué parámetros lo haría, y tampoco se clarificaron las especificidades del desarrollo mencionado. Al día siguiente el Dr. Velazco Fernández manifestó que la ANUIES aceptaba los criterios cualitativos mencionados por Mendoza Berrueto, y agregó que no sólo se debía tomar el crecimiento cuantitativo de la matrícula como criterio para la asignación de recursos.<sup>10</sup>

El 7 de febrero, el secretario de Educación Pública, Fernando Solana, hizo saber que el presidente de la República acababa de dar instrucciones para que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto estudiaran, en un plazo razonable, las fórmulas y la coordinación del financiamiento para la educación superior.

En esos primeros días del mes se suscitó una polémica en la opinión pública acerca del pago de cuotas, parcialmente provocada por las declaraciones de Esteban Palomera, presidente de la Confederación de Escuelas Particulares, quien se refirió al problema de las cuotas universitarias como uno de los renglones que representaba costos muy altos para el Estado.<sup>11</sup> En la polémica participó, entre otros, Jorge Cruickshank del Partido Popular Socialista, quien afirmó que el Estado no tenía por qué pagar la educación a los jóvenes cuyas familias contaban con posibilidades económicas, y pidió el retiro de los subsidios a las instituciones de educación superior, buscando la autosuficiencia de éstas, para que con ese dinero se creara un Fondo Nacional de Becas.<sup>12</sup> Inmediatamente se dio la respuesta del Dr. Velazco Fernández, quien comentó que el aumento de cuotas no resolvería el problema financiero de las universidades y que se requería buscar nuevas fórmulas al respecto;<sup>13</sup> tres días más tarde,

10 *Excélsior*, 5 de enero de 1978, p. 15.

11 *Excélsior*, 6 de febrero de 1978, p. 5.

12 *El Herald de México*, 23 de febrero de 1978, p. 2.

13 *El Universal*, 9 de febrero de 1978, p. 17; *El Herald de México*, 23 de febrero de 1978, p. 2.

Fernando Solana se refirió al mismo tema explicando que, en relación con el problema del financiamiento de la educación, no debería pensarse solamente en la capacidad económica del Estado sino también en las posibilidades de la sociedad para resolverlo.<sup>14</sup>

Esta discusión pública sobre el financiamiento culminó momentáneamente con las declaraciones de José Angel Pescador, aparecidas en la prensa el 2 de marzo, en las que afirmó que la distribución de recursos que el Estado otorgaba a 40 instituciones públicas de educación superior era injusta ya que sólo tres de ellas, enclavadas en el Distrito Federal, absorbían más del 75%, mientras que las 37 restantes — con una población estudiantil que representaba más del 50% del total — disponía de menos del 25% del subsidio; de los 11 000 millones que en 1977 el Estado había destinado a la educación superior, sólo 2 000 643 000 pesos se habían otorgado a las universidades de los estados, mientras que la UNAM absorbía 5 000 millones, el IPN 2 000 250 000 pesos y la UAM 548 millones.<sup>15</sup>

Como se puede apreciar, la discusión alrededor de este punto tocó aspectos medulares de uno de los problemas más difíciles de resolver como es el del financiamiento, sobre todo si se tiene en cuenta las cuestiones políticas colaterales que lo acompañan, tales como la extensión cuantitativa de la educación, su democratización o elitización, la autonomía o la dependencia financiera con respecto al Estado, etcétera.

### *Vinculación con el desarrollo*

Otro de los puntos que en estos primeros meses ocupó la atención de la opinión pública es el que se refiere al cuarto de los núcleos problemáticos que estamos manejando: la relación de la educación superior con las necesidades del desarrollo. La polémica sobre este asunto tuvo dos etapas, una en enero y otra en marzo, y estuvo protagonizada por algunos de los representantes de la ini-

<sup>14</sup> *El Día*, 12 de febrero de 1978, p. 7.

<sup>15</sup> *Uno más Uno*, 2 de marzo de 1978, p. 1.

ciativa privada. En un primer momento, Jorge Sánchez Mejorada, presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), declaró que el sistema educativo mexicano se estaba convirtiendo en un instrumento de frustración para millares de profesionales y en un elemento de presión política, y que no estaba acorde con la realidad socioeconómica del país, ni había congruencia y coordinación entre los planes de estudio y la demanda de profesionistas.

Aprovechó la ocasión para declarar que los centros de educación superior, y principalmente la UNAM, se habían convertido en centros de preparación ideológica, más que técnica, lo cual era aprovechado por agitadores.<sup>16</sup>

Al día siguiente, estas declaraciones fueron secundadas por la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), en boca de Andrés Marcelo Sada, y por la Cámara Nacional de Comercio (CANACO) del Distrito Federal, a través de José Luis Ordóñez, quienes advirtieron que no financiarían "las actividades de los porros" y además señalaron que las críticas al sistema educativo se debían a la grave realidad que presentan sus egresados ya que "un insatisfecho no sirve ni para la empresa ni para la sociedad".<sup>17</sup>

La ANUIES, por medio del Dr. Velazco Fernández, también se encargó de responder a las declaraciones anteriores, señalando que todos los males nacionales se estaban atribuyendo a la educación superior y que quienes la atacaban en esos momentos de crisis eran los que habían sacado sus capitales del país en lugar de crear empleos: "esta actitud de la iniciativa privada es extraña, porque en el momento en que se necesitó la aportación de todos los sectores al Plan Nacional de Educación, todos lo hicieron, menos la Iniciativa Privada",<sup>18</sup> afirmó Velazco Fernández. Además, recriminó el hecho de que el sector privado quería que los

16 *Excélsior*, 24 de enero de 1978, p. 1.

17 *Excélsior*, 26 de enero de 1978, p. 1.

18 *Excélsior*, 26 de enero de 1978, p. 5.

estudiantes conocieran la empresa, pero al mismo tiempo no quería que se dieran cuenta de la realidad, ya que eso los convertiría en sujetos no deseados por la misma empresa contratante; señaló que un buen profesional debería ser un mexicano que quisiera cambios sociales, y que por lo tanto no se podían formar a los profesionales a espaldas de la realidad.<sup>19</sup>

Los organismos de la iniciativa privada que se pronunciaron durante marzo fueron la Cámara Nacional de Comercio (CANACO) del Distrito Federal, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) y la Asociación de Consultores Internacionales, los cuales indicaron que la desocupación de los profesionistas iba en aumento debido a su deficiente preparación, pues carecían de formación elemental, de experiencia, e incluso de buena presentación; además opinaron que la estructura educativa no respondía a las necesidades nacionales y que si no se revisaba íntegramente el sistema de educación superior se corría el peligro de frenar la actividad económica del país, aparte de que la iniciativa privada no podría ayudar a financiar el sistema educativo ya que eso incrementaría los costos y aumentaría los precios;<sup>20</sup> finalmente, se mencionó también la posibilidad de crear un programa de financiamiento, por parte del sector privado, para carreras específicas que demandaban la industria y la empresa en general.<sup>21</sup>

Fernando Pérez Correa, secretario general académico de la UNAM, fue quien en esa ocasión respondió a la iniciativa privada, acusándola de expresar opiniones unilaterales sobre la incapacidad de los egresados y de los profesionales; afirmó que los niveles académicos de las universidades no podían medirse por indicadores parciales, sino que requerían un verdadero examen analítico.<sup>22</sup> En estos dos momentos de polémica, fue patente la

19 *Ibid.*

20 *El Sol de México*, 6 y 7 de marzo de 1978, p. 1.

21 *El Sol de México*, 9 de marzo de 1978, p. 1.

22 *Ibid.*

discrepancia entre los dirigentes del sector privado y algunos de los más conspicuos representantes del mundo de la educación superior oficial. Es un hecho que se trató de desprestigiar a la educación superior con el contenido de las declaraciones, y como consecuencia, hacer aparecer a los personeros gubernamentales y universitarios como incapaces de conducir adecuadamente la formación de profesionistas. O bien se buscaba, por parte de la iniciativa privada, abrir posibilidades de influencia en el mundo universitario oficial, o bien se pretendía ejercer algún tipo de presión que repercutiera en mayores facilidades para la educación superior de carácter privado. Sin descartar que pudieran haber existido motivos de otra índole, hay que dejar asentada tal discrepancia política entre los sectores involucrados en este pequeño diferendo.

### *Legislación*

Falta por analizar lo acontecido en estos primeros meses en lo que se refiere al tercer núcleo, o sea, a la legislación de la autonomía de las relaciones laborales en las universidades. En los tres primeros meses, esta problemática estuvo prácticamente ausente de la opinión pública, fuera de una declaración del Dr. Soberón en febrero, en la que anunció que el presidente de la República le había garantizado que en el próximo periodo de sesiones del Congreso de la Unión se aprobaría la propuesta del apartado "C" como una adición al artículo 123<sup>o</sup> de la Constitución. En cambio, a partir de abril, —mes en el que en la UNAM se iniciaron las sesiones para presentar ponencias acerca de la legislación universitaria— se acumularon las declaraciones sobre estos temas.

Desde entonces hasta fines de agosto, lapso en el que se anunció la posición de la XVIII Asamblea General de la ANUIES, las declaraciones consistieron básicamente en pronunciamientos a favor o en contra de la propuesta del apartado "C" y en diversas precisiones acerca de la autonomía. A favor de que se legislaran las relaciones laborales según los planteamientos del Dr. Soberón se pronunciaron los senadores Jorge Soberón Acevedo e Ignacio Castillo Mena; Guillermo Islas Olguín, del PAN; el Lic. Diego



Valadez, abogado general de la UNAM; el Dr. Héctor Fix Zamudio, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; el Dr. Pedro Astudillo, director de la Facultad de Derecho de la misma universidad; el Dr. Miguel Bueno, del Instituto de Investigaciones Filosóficas, y un grupo de profesores de la ENEP-Acatlán.

El subsecretario de Educación Superior y el secretario Ejecutivo de la ANUIES, que en forma inmediata se encontraban ligados al aparato gubernamental, se pronunciaron a favor de algún tipo de legislación en estas materias, pero sin comprometer sus opiniones con la opción propuesta por el rector de la UNAM.

Resueltamente se manifestaron en contra del apartado "C" el Colegio de Abogados, Fidel Velázquez y Oscar Torres Pancardo, presidente en turno del Congreso del Trabajo, por considerar que ese tipo de propuestas era restrictivo de los derechos de los trabajadores y que perfectamente se podía encuadrar a los universitarios dentro del apartado "A". También Jorge Cruickshank, del PPS, se opuso, pero alegando que los trabajadores universitarios debían compararse con los trabajadores de cualquier empresa.

Es interesante destacar cómo las argumentaciones que se dieron a favor del apartado "C" y a la reglamentación de la autonomía, destacaban que uno de los propósitos fundamentales era proteger los derechos de los trabajadores, aunque, por otra parte, fueran precisamente los trabajadores, mediante los sindicatos, quienes más fuertemente se opusieran, alegando exactamente lo contrario.

También es notable constatar que el secretario de Educación Pública, Fernando Solana, no tuvo ningún pronunciamiento significativo en esta materia. Por otra parte, las declaraciones del Lic. Mendoza Berrueto fueron muy cuidadosas de no crear oposiciones aparatosas; habló, por una parte, sobre la necesidad de recabar un consenso entre la comunidad universitaria acerca de "cómo debían reglamentarse las relaciones internas en las instituciones";<sup>23</sup> se refirió también a que el orden jurídico estuviera

<sup>23</sup> *Excélsior*, 2 de junio de 1978, p. 1.

acorde con la actividad académica, que se favoreciera el desempeño del trabajo y de la cordialidad respecto de todos los miembros de la comunidad, que en la legislación se expresara claramente la democracia, etc.<sup>24</sup> Similar fue la posición del Dr. Velazco Fernández, quien definió la autonomía como la "libertad para enseñar, investigar y difundir la cultura" y como el "derecho que las universidades tienen para organizarse, funcionar y aplicar sus recursos económicos como lo estimen más conveniente".<sup>25</sup>

Todo este tipo de discusiones públicas acerca del problema de la legislación había preparado el terreno para las decisiones que deberían tomarse en la Asamblea de la ANUIES que estaba por realizarse, lo cual facilitaría la acción directamente política del gobierno sobre las universidades, mediante las resoluciones que el Congreso de la Unión tomaría en esta materia; era además una vía para definir, en la práctica, el problema de las relaciones entre las instituciones universitarias y una parte del aparato político del Estado. Como un elemento más que preparaba la opinión pública para recibir sin sobresalto las propuestas de legislación, aparecieron las declaraciones de las asociaciones sindicales universitarias independientes en contra de las propuestas del apartado "C" que, al margen de sus posiciones políticas, colaboraban objetivamente a fomentar la discusión.

El punto relativo a la legislación fue sin duda uno de los temas más recurrentes en este periodo preparatorio de la Asamblea de la ANUIES, junto con el tema de la racionalización operativa del sistema de educación superior, que apareció como centro alrededor del cual giraron las opiniones vertidas de mayo a agosto de ese año.

### *Sistema de Educación Superior*

Los temas que sobre el punto de la organización del sistema se tocaron en esos meses fueron: la restricción en el acceso a carre-

<sup>24</sup> *Novedades*, 5 de junio de 1978, p. 16.

<sup>25</sup> *El Universal*, 6 de agosto de 1978, p. 1.

ras saturadas; la orientación vocacional de los aspirantes; la necesidad de fomentar la investigación; el reordenamiento de los estudios de bachillerato; la creación de carreras cortas con carácter terminal, etc. Por otra parte, el Plan Nacional de Educación Superior (PNES) se anunció formalmente desde principios de mayo, y en repetidas ocasiones se confirmó su aparición para agosto; con respecto a dicho plan se afirmó que serviría para dar congruencia al sistema de educación superior; para que las universidades planearan su desarrollo institucional en forma conjunta y no individualmente; para planear los gastos funcionalmente; para crear un sistema federal que en coordinación con los estados abordara los problemas de financiamiento, y que sería el fruto de consultas y no de imposiciones; que sería solamente indicativo y no impositivo y, desde luego, se dejó muy claramente asentado que toda esa planeación se enfocaría en función de las necesidades del desarrollo del país.

Es interesante destacar que de las cinco ocasiones en que el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, Eliseo Mendoza Berrueto, hizo alusión pública al PNES en estos meses, en cuatro de ellas reiteró el respeto absoluto a la autonomía universitaria, de la cual aseguró anticipadamente que después de 50 años de haberse decretado, obtendría su jerarquía constitucional en el siguiente periodo de sesiones del Congreso.<sup>26</sup> Fueron más o menos coincidentes las conceptualizaciones que se difundieron acerca de la autonomía: debe basarse en el derecho que las universidades tienen para organizarse, funcionar y aplicar sus recursos económicos como lo estimen conveniente, señaló Velazco Fernández, quien advirtió que sólo disfrutando de una autonomía concebida en esa forma podía garantizarse la libertad de cátedra y de discusión de ideas, que son condiciones inseparables de la enseñanza, la investigación, la creación y transmisión de la cultura; Guillermo Soberón, por su parte, se refirió a la

<sup>26</sup> *El Universal*, 5 y 6 de agosto de 1978, p. 1, 14 de agosto de 1978, p. 9; *El Día*, 12 de agosto de 1978, p. 2.

autonomía como el mantenimiento de la libertad de cátedra, de investigación, de organización y de designación de autoridades, lo cual es un privilegio del que son responsables los universitarios.<sup>27</sup> Una de las pocas voces discordantes fue la del Ing. Luis Rivera Terrazas, rector de la Universidad Autónoma de Puebla, quien señaló que el propósito de establecer coordinaciones regionales que vincularan las actividades de las universidades con las de los sectores privado, público y social, representaba un atentado contra la autonomía.<sup>28</sup>

### *Reuniones Regionales*

De estos meses, julio fue especialmente dinámico por la intensa actividad desplegada por la ANUIES, juntamente con la SEP, como preparación inmediata para la Asamblea General. Se celebraron ocho reuniones regionales de consulta sobre el proyecto del PNES, con la asistencia de prácticamente todas las universidades del país. La primera se llevó a cabo en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, los días 30 de junio y 1<sup>o</sup> de julio, con la participación de las universidades de Zacatecas, S.L.P., Durango, Aguascalientes y Querétaro; entre otros puntos se acentuó la necesidad de continuar la participación creciente del Estado en el financiamiento de las universidades para evitar el peligro de que pudiera llegar a frenarse el desarrollo del país.<sup>29</sup> La segunda reunión regional se efectuó en Veracruz el 3 de julio, con la asistencia de las universidades de Oaxaca, Chiapas y Tabasco, además de la de Veracruz. En esta reunión, el gobernador del estado, Rafael Hernández Ochoa, se pronunció porque en las universidades se trans-

27 *Ibid.*

28 *Ibid.*

29 *Uno más Uno*, 1<sup>o</sup> de julio de 1978, p. 1; *Ovaciones*, 4 de julio de 1978, p. 8.

mitiera una profunda cultura mexicana, y que no fueran lugares para grupos elitistas separados de los problemas candentes que vive el país.<sup>30</sup>

La tercera reunión del 8 de julio tuvo como sede la Universidad Autónoma de Nuevo León, en Monterrey, a donde acudieron representantes de las universidades de Tamaulipas y Coahuila; el tema que ocupó el lugar relevante en la discusión fue el de la descentralización de la educación superior.<sup>31</sup> La cuarta reunión fue en el Distrito Federal el 11 de julio; reunidos en el Palacio de Minería, los representantes de la UNAM, de la UAM, del IPN y el Colegio de México, escucharon a Fernando Solana, titular de la SEP, quien habló sobre la necesidad inaplazable de desarrollar un gran esfuerzo de planificación de la educación superior, sobre todo teniendo en cuenta el panorama de crisis que se presentaba en algunas universidades y la presión tan grande de la demanda de ingreso a las universidades.<sup>32</sup>

Los días 13 y 14 de ese mes tuvo lugar la quinta reunión regional en Toluca, con la asistencia de las universidades de Hidalgo, Morelos, Guerrero, Tlaxcala y Puebla. La sexta reunión se realizó el 17 en la Universidad de Guadalajara, a la que sumaron su presencia las de Colima, Guanajuato, Michoacán y Nayarit; un tema sobresaliente de esta reunión fue el señalado por Jorge Zambrano Villa, rector de la Universidad de Guadalajara: acabar con la dispersión de esfuerzos y la contradicción entre metas y objetivos de los universitarios.<sup>33</sup> A la séptima reunión acudieron las universidades de Sonora, Sinaloa, Baja California Norte y Sur y Chihuahua, ciudad donde, el 24 de julio, se celebró el evento.<sup>34</sup> En él, Eliseo Mendoza Berrueto declaró que era indispensable

30 *Ovaciones*, 4 de julio de 1978, p. 8.

31 *El Sol de México*, 9 de julio de 1978, p. 6; *El Día*, 11 de julio de 1978, p. 7; *El Universal*, 11 de julio de 1978, p. 1.

32 *Ibid.*

33 *Uno más uno*, 18 de julio de 1978, p. 3.

34 *El Sol de México*, 25 de julio de 1978, p. 14.

que México contara con instituciones de educación superior mejor organizadas, más eficientes y con una clara idea de su función. La última reunión fue el 26 de julio en Mérida, a donde asistieron las universidades de Yucatán, Tabasco, Campeche y Quintana Roo; en la reunión, el secretario de Educación Pública se refirió a las tres funciones básicas de la universidad como el objetivo al que tiende la tarea de la educación superior; también recalcó la necesidad de recurrir a las técnicas de la planeación para lograr un auténtico sistema de educación superior que permitiera a las autoridades educativas racionalizar los recursos humanos y financieros.<sup>35</sup>

Estas ocho reuniones regionales sirvieron para dar a conocer más a fondo el proyecto del PNEs a los funcionarios universitarios, para darle publicidad ante la opinión pública, para realizar, formalmente, una consulta o auscultación que permitiera que en unos días más el Plan fuera aprobado con la legitimidad política necesaria, y para que quedara claro ante los rectores de todas las universidades del país cuál era la voluntad gubernamental acerca de esas instituciones. No hay que perder de vista que estas reuniones regionales fueron organizadas conjuntamente por la SEP y por la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES, y que los funcionarios gubernamentales tanto federales como locales tuvieron una participación significativa en ellas. En efecto, el 28 de julio, Eliseo Mendoza Berrueto volvió a declarar que en unos días más, durante agosto, se pondría en marcha el PNEs, y que, desde luego, se respetaría la autonomía y no se sometería a ningún "coloniaje interno" a las universidades.<sup>36</sup>

## **2. Posposición de la XVIII Asamblea Nacional de la ANUIES**

A pesar de lo antes señalado, inesperadamente en agosto la ANUIES anunció que la celebración de la Asamblea General se

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Uno más uno*, 29 de julio de 1978, p. 3.

pospondría para septiembre; poco después se anunció su aplazamiento hasta noviembre.

### *Nuevas Declaraciones*

Definida la posposición de la Asamblea General de la ANUIES, este evento siguió siendo uno de los ejes alrededor del cual continuaron girando las referencias de política universitaria. En el periodo que va de agosto a noviembre de ese año, encontramos un conjunto de pronunciamientos acerca de la racionalización y la planeación de la educación superior emitidos por la SEP y por la ANUIES, que insistieron en los siguientes puntos: creación de un sistema de carreras cortas y terminales;<sup>37</sup> racionalización, en general, del crecimiento de las universidades,<sup>38</sup> y en particular, de las escuelas de medicina,<sup>39</sup> y necesidad de la planificación<sup>40</sup> regional y nacional como instrumento para terminar con la anarquía universitaria.<sup>41</sup> A lo anterior se sumó la firma de cincuenta convenios que hizo la SEP con universidades autónomas para el fomento de la investigación y para la superación académica de los profesores.<sup>42</sup> Simplemente se dio una reiteración de los puntos principales que bajo este rubro comprendería la planeación universitaria.

No faltó la insistencia en el problema de la legislación de las relaciones laborales. El Dr. Rafael Velazco Fernández propuso la

37 *Excélsior*, 23 de agosto de 1978, p. 4; *El Día*, 25 de agosto de 1978, p. 6.

38 *Uno más uno*, 29 de agosto de 1978, p. 2.

39 *Uno más Uno*, 3 de noviembre de 1978, p. 3; *Excélsior*, 15 de noviembre de 1978, p. 16.

40 *El Universal*, 4 de noviembre de 1978, p. 13; *Uno más Uno*, 7 de noviembre de 1978, p. 2.

41 *Uno más Uno*, 7 de noviembre de 1978, p. 3.

42 *El Día*, 23 de septiembre de 1978, p. 8.

elaboración del proyecto de una Ley Federal de Educación Superior que regulara todos los aspectos relacionados con este nivel educativo, ya que argumentó que mientras existiera ese vacío jurídico no cesarían los problemas laborales intrauniversitarios.<sup>43</sup>

Más aparatosa por las circunstancias inusuales en las que se pronunció, fue la declaración que hizo el presidente de la República, José López Portillo, en Manila, Filipinas, donde en una visita a la universidad de ese lugar, se refirió a la universidad mexicana como una institución que se debatía entre la dictadura y la anarquía con breves periodos de estabilidad, y luego señaló la causa: no se ha logrado establecer un marco jurídico adecuado para sus trabajadores. Reordenar la vida universitaria y devolverle el sentido de comunidad, son objetivos que se están persiguiendo, dijo el presidente; y añadió conceptos que ya en otra ocasión había manifestado, pero que resultaban un tanto extraños para los universitarios: al referirse al caso de la UNAM dijo que a esa institución se le quiere dar el sentido de organización que tiene el Estado, con sus poderes ejecutivo (el rector), legislativo (el Consejo Universitario) y judicial, con el que hasta ahora no se cuenta.<sup>44</sup>

La tercera de las declaraciones sobre legislación y problemas laborales la hicieron las AAPAUNAM —cuatro días antes de que se iniciara la Asamblea de la ANUIES— con motivo de su Segundo Congreso sobre Reformas Universitarias celebrado en Guanajuato, Gto., donde se pronunciaron por la elevación a rango constitucional de la autonomía universitaria, el rechazo a la corrupción en el ejercicio del derecho de huelga, la urgencia de legislar sobre las relaciones laborales, etcétera.<sup>45</sup>

Estas tres declaraciones, sobre todo las dos últimas, constituyeron una parte del marco político inmediato para que los rectores abordaran este problema en su reunión general.

43 *Excélsior*, 2 de noviembre de 1978, p. 4.

44 *Uno más Uno*, 6 de noviembre de 1978, p. 1.

45 *Excélsior*, 17 de noviembre de 1978, p. 16.



## *Conflictos vinculados al financiamiento (UAS-UAP-UAG)*

Los planteamientos acerca del financiamiento tuvieron una relevancia especial en esos últimos meses, ya que los conflictos que se suscitaron por motivos presupuestales en diversas universidades no pasaron desapercibidos: en la segunda quincena de agosto el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Puebla (UAP) solicitó un aumento de 200 millones al presupuesto de su universidad, demanda que fue apoyada por la comunidad con una marcha por las calles de la ciudad.<sup>46</sup>

El último día de ese mes más de 50 000 personas (campesinos, obreros y universitarios) realizaron un mitin en el zócalo de la ciudad de Puebla para reiterar las demandas de incremento en el subsidio.<sup>47</sup> El 12 de septiembre se llevó a cabo otra marcha —en este caso de 20 000 estudiantes poblanos— para reforzar las peticiones anteriores. Mientras tanto el Dr. Rosalío Wences Reza, rector de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAG), declaró el 23 de agosto que algunas universidades de provincia sufrían retrasos de hasta siete meses en la entrega de subsidios por parte del gobierno federal.<sup>48</sup>

También el 12 de septiembre los estudiantes de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), el Sindicato de Profesores e Investigadores (SPIUAS) y las autoridades de esa institución, manifestaron su solidaridad con las demandas de la UAP<sup>49</sup> y solicitaron un aumento de 218 millones para su propia universidad. Otro pequeño indicador de problemas similares surgió en Guadalajara

46 *El Universal*, 15 de agosto de 1978, p. 7; 29 de agosto de 1978, p. 11; 31 de agosto de 1978, p. 13; *Uno más Uno*, 17 de agosto de 1978, p. 6.

47 *El Universal*, 1<sup>o</sup> de septiembre de 1978, p. 12.

48 *Excélsior*, 23 de agosto de 1978, pp. 4 y 11.

49 *Excélsior*, 13 de septiembre de 1978, p. 16.

por la solicitud de 42 millones de pesos que el Consejo Universitario hizo al gobierno; aunque recibió 21 millones, el rector Zambrano Villa declaró que tal cantidad no permitiría cubrir todas las actividades académicas que se tenían planteadas.<sup>50</sup> El 19 de septiembre el Consejo Universitario dio a conocer que la institución tenía un déficit mensual de 6 millones de pesos y que además adeudaba una quincena de salarios a profesores y trabajadores, y más de 100 millones por prestaciones e impuestos retenidos,<sup>51</sup> razones por las que solicitaba un aumento en sus percepciones.

Por lo que toca a la UAP, estas difíciles situaciones presupuestales quedaron momentáneamente resueltas el 22 de septiembre con la recepción de 100 millones adicionales de financiamiento y un aumento salarial del 17% para los trabajadores. Dos días más tarde, Fernando Solana, secretario de Educación, declaraba que los subsidios para las universidades se otorgaban en forma desigual y se conseguían por presiones y mecanismos no sistemáticos, provocando así que unas con otras se los regatearan por medio de hábiles negociaciones; obviamente, el secretario de Educación Pública reprobó estos sistemas de obtención del financiamiento y señaló que en la próxima reunión de la ANUIES se esperaba que avanzaran los planteamientos al respecto.<sup>52</sup> La situación de Puebla daba así la oportunidad de insistir en la urgencia de una planeación que permitiera resolver este tipo de problemas. Aquellas declaraciones fueron reforzadas por las del Dr. Velazco Fernández, que el 7 de octubre corroboró lo indispensable del Estado como fuente de financiamiento de la educación superior, y reafirmó la urgencia de la planeación en esta materia al sostener que los problemas de la UAP y la UAS no habían sido provocados por

50 *Excélsior*, 17 de septiembre de 1978, p. 32.

51 *Uno más Uno*, 1º de octubre de 1978, p. 13; 8 de octubre de 1978, p. 7; 10 de octubre de 1978, p. 6; 21 de octubre de 1978, p. 3.

52 *Uno más Uno*, 25 de septiembre de 1978, p. 7.

falta de presupuesto sino por la deficiencia de los mecanismos establecidos para la asignación de los subsidios, por lo cual se estaba intentando racionalizar el uso de los recursos para las universidades.<sup>53</sup>

El Ing. Eduardo Franco, rector de la UAS, también replanteó los problemas del financiamiento al denunciar el 12 de octubre que la SEP sólo había concedido 9 millones de aumento a esta institución cuando las necesidades académicas apenas se cubrirían con 248 millones; según dijo, esto significaba una pretensión política de cerrar la UAS, por lo cual exhortaba a la comunidad a participar en la defensa de su universidad.<sup>54</sup> Así, el 27 se informó que el próximo 8 de noviembre se iniciaría una marcha nacional universitaria al Distrito Federal para exigir el aumento de subsidio para la UAS.<sup>55</sup>

Por otra parte, en Guerrero, el 20 de octubre unos 3 000 estudiantes habían realizado una manifestación encabezada por el Dr. Wences Reza, en la cual se solicitaba un subsidio especial de 40 millones ya que los 180 que se iban a recibir serían insuficientes para cubrir las necesidades de la Universidad.<sup>56</sup> El Consejo Universitario de la UAG, la Federación Estudiantil y la Unión Sindical de Catedráticos, el 7 de noviembre hicieron un llamado a la comunidad universitaria para que participara en la marcha que se encaminaría al Distrito Federal para exigir incremento de subsidios, y que coincidiría con la marcha que ese mismo día partiría desde Sinaloa.

Los guerrerenses salieron de Iguala, y al llegar a Cuernavaca, Morelos, recibieron el apoyo del sindicato de trabajadores ad-

53 *Uno más Uno*, 7 de octubre de 1978, p. 3.

54 *Excélsior*, 13 de octubre de 1978, p. 27.

55 *Excélsior*, 28 de octubre de 1978, p. 16.

56 *Uno más Uno*, 21 de octubre de 1978, p. 3.

ministrativos de la universidad de ese estado y de varios sindicatos independientes del Valle de Cuernavaca, y la solidaridad de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, del STUNAM y del Sindicato de la UAM (SITUAM).<sup>57</sup> En Cuernavaca, el 10 de noviembre la SEP convino en aumentar el presupuesto, incluir a los trabajadores en el ISSSTE y proporcionar 14.7 millones para becas; asimismo, el gobierno del estado ofreció liberar a varios presos políticos, con lo cual se disolvió la marcha.<sup>58</sup> Faltaban sólo cinco días para que comenzara la Asamblea de la ANUIES.

Por lo que hace a la marcha de los sinaloenses, también partió el día 8; al día siguiente, cuando la columna se encontraba en Tepic, Nayarit, el gobierno federal ofreció un incremento de 90 millones, lo cual se sometió a discusión en el seno del Consejo Universitario. La marcha prosiguió hasta Guadalajara, donde aparte del aumento de subsidio se pidió una ley de amnistía general. Finalmente, el 14 de noviembre la SEP formalizó el compromiso de la entrega de los 90 millones de aumento presupuestal, además de cubrir la cantidad faltante hasta alcanzar los 156 millones solicitados por los marchistas.<sup>59</sup> La caminata se disolvió dos días antes de que comenzara la Asamblea de la ANUIES. Vale la pena notar cómo las universidades que más agudamente padecieron problemas de carácter político-financiero fueron precisamente las que se habían destacado por vincular sus procesos académicos con las necesidades sociales de sus propias localidades.

Como se puede suponer, el ambiente político universitario estaba suficientemente cargado de expectación como para iniciar

57 *Uno más Uno*, 10 de noviembre de 1978, p. 7; 12 de noviembre de 1978, p. 5.

58 *Uno más Uno*, 12 de noviembre de 1978, p. 7; *El Universal*, 12 de noviembre de 1978, p. 17.

59 *Excélsior*, 10 de noviembre de 1978, p. 26; 11 de noviembre de 1978, p. 32; *El Heraldo de México*, 15 de noviembre de 1978, p. 2; *El Sol de México*, 14 de noviembre de 1978, p. 10.

con cierta avidez la reunión nacional de rectores, que giraría alrededor del PNEs, acerca del cual, el 7 de noviembre Eliseo Mendoza Berrueto había afirmado que no sería un instrumento del gobierno, sino que representaría el consenso de toda la comunidad universitaria del país.<sup>60</sup>

Finalmente, para redondear el panorama de 1978, hay que destacar que en varias universidades del país, ante los problemas locales que fueron surgiendo, se dio la intervención gubernamental directa, no ya por las dependencias federales como anteriormente había sucedido (Secretaría de Gobernación), sino por los gobiernos locales a través de los gobernadores. Tales fueron los casos de los estados de Guerrero,<sup>61</sup> Oaxaca,<sup>62</sup> Jalisco,<sup>63</sup> Sinaloa, Puebla, Sonora y Baja California Sur, donde el gobernador llegó incluso a asumir el cargo de rector.<sup>64</sup>

### 3. El Plan Nacional de Educación Superior

#### *La XVIII Asamblea Nacional de la ANUIES*

Con todos estos antecedentes —que nos sirven de marco político inmediato de referencia—, el 16 de noviembre el presidente de la

<sup>60</sup> *El Herald de México*, 7 de noviembre de 1978, p. 4.

<sup>61</sup> *El Universal*, 13 de enero de 1978, p. 1; 10 de agosto de 1978, p. 11; *El Día*, 14 de enero de 1978, p. 2; *Excélsior*, 16 de enero de 1978, p. 26; 10 de agosto de 1978, pp. 1 y 8; *Ovaciones*, 21 de enero de 1978, p. 3; *Uno más Uno*, 2 de julio de 1978, p. 4; 4 de julio de 1978, p. 5; 5 de julio de 1978, p. 7; 6 de agosto de 1978, p. 2; 10 de noviembre de 1978, p. 7; 12 de noviembre de 1978, p. 12.

<sup>62</sup> *La Prensa*, 26 de febrero de 1978, p. 26; *Excélsior*, 12 de febrero de 1978, p. 19; 13 de febrero de 1978, pp. 14 y 19; *El Nacional*, 15 de febrero de 1978, p. 6; *El Universal*, 10 de febrero de 1978, p. 24; 18 de febrero de 1978, p. 13.

<sup>63</sup> *Excélsior*, 17 de septiembre de 1978, p. 32; *El Día*, 1<sup>o</sup> de octubre de 1978, p. 6.

<sup>64</sup> *Excélsior*, 16 de julio de 1978, p. 4.

República inauguró la esperada XVIII Asamblea General de la ANUIES; con la presencia del secretario de la SEP, varios funcionarios de alto rango y cerca de 300 asistentes, se iniciaron los trabajos. No es de extrañar que en las intervenciones de los funcionarios gubernamentales, como en el caso de Fernando Solana y de Eliseo Mendoza Berrueto, se insistiera en el respeto a la autonomía, en la ausencia de propósitos en control gubernamental sobre las universidades <sup>65</sup> y en la necesidad de mecanismos permanentes de planeación, de vinculación con los sistemas de producción, etc., pues se conocía que éstos eran los contenidos básicos del documento que se presentaba a discusión y aprobación.

Durante los días 16, 17 y 18, los trabajos de la Asamblea se centraron, desde luego, en el documento en cuestión, el cual fue aprobado. Dentro de los contenidos del documento, los puntos cuya aprobación despertaron mayor espectacularidad política fueron: entregar 15 días después un proyecto de Ley General de Educación Superior; la implantación del Sistema Nacional Permanente de Planeación de la Educación Superior (SNPPES); la obligatoriedad del Estado de otorgar financiamiento; la solicitud de los 71 rectores para que la autonomía universitaria fuera elevada a rango constitucional; la aceptación de que se legislaran las relaciones laborales (sin optar, por lo pronto, por algún proyecto concreto), y la exclusión de los grupos sindicales de la elaboración del proyecto de ley sobre relaciones laborales así como de las actividades académicas de las instituciones.

Sobre los dos últimos puntos, vale la pena destacar que detrás de los rechazos aprobados lo que en realidad se manifestó fue una misma posición teórico-política caracterizada por la idea de escindir la personalidad universitaria de los profesores, en cuanto académicos por un lado, y en cuanto trabajadores por el otro; por eso se rechazó que bajo la especificidad de "trabajadores" participaran en cuestiones académicas, o bien que bajo la condición de

65 *El Universal*, 16 de noviembre de 1978, p. 14; 17 de noviembre de 1978, p. 7; *Uno más Uno*, 17 de noviembre de 1978, p. 6.

"académicos" pudieran hacer aportaciones para un proyecto de legislación laboral.

Esta escisión de la personalidad universitaria tiene una de sus expresiones institucionales en la insistencia de la separación formal entre lo laboral y lo académico, como si fueran esferas de la vida universitaria que se pudieran tratar una al margen de otra. El último día de la Asamblea el Dr. Guillermo Soberón hizo declaraciones muy precisas sobre este problema, pues cuando en conferencia de prensa se le cuestionó sobre la participación de los trabajadores en los aspectos académicos, respondió: "Nada, absolutamente nada. Los aspectos académicos son patrimonio de la institución y nada más",<sup>66</sup> y afirmó que el fundamento de esa posición era hacer un deslinde entre lo gremial y lo académico: "Lo gremial vamos a discutirlo; lo académico es nuestro".<sup>67</sup> La idea, pues, de la escisión mencionada está patente, con el añadido implícito de la hipóstasis de la institución en un cuerpo de funcionarios universitarios.

### *El Plan Nacional de Educación Superior (PNES)*

El documento aprobado en la XVIII Asamblea y publicado por SEP-ANUIES con el título *La Planeación de la Educación Superior en México*, contiene lo que en términos usuales se llamó después el Plan Nacional de Educación Superior (PNES). Las diversas partes de esta publicación nos permiten hacer un análisis político de las líneas básicas adoptadas por el gobierno para las universidades del país y para la educación superior en su conjunto.

Después de que en la XVII Asamblea General, celebrada en Guadalajara, se hubo aprobado el documento que la ANUIES presentó al presidente de la República como aportación de esta Asociación al Plan Nacional de Educación, al discutir la agenda

<sup>66</sup> *Uno más Uno*, 19 de noviembre de 1978, p. 2.

<sup>67</sup> *Ibid.*

para la siguiente Asamblea, "la idea original consistía en dedicar las discusiones principalmente a la reestructuración de la ANUIES y a los cambios necesarios en el estatuto que la rige".<sup>68</sup> Sin embargo, como se señala en la presentación del texto que analizamos, se decidió cambiar la temática de la siguiente Asamblea por dos motivos: 1) que en el documento anterior no se habían establecido programas de acción inmediata ni mecanismos para una planeación permanente; 2) que "sobre todo teniendo en cuenta el diálogo que se sostuvo con el presidente de la República, en dos visitas del Consejo y en una de todos los rectores en las que se hizo evidente la necesidad de planear la educación superior y elaborar proyectos específicos":<sup>69</sup>

Percatados de la preocupación del Estado por planear adecuadamente la educación en forma coordinada con otros sectores y en función del desarrollo nacional, los miembros del Consejo decidieron, en la reunión extraordinaria celebrada el 9 de mayo de 1978, incluir en la agenda de trabajo de la XVIII Asamblea el tema de la planeación de la educación superior, para presentar al Gobierno Federal la opinión que sobre esta materia sostienen las instituciones miembros de la ANUIES.<sup>70</sup>

Para ello se decidió que debía ser "totalmente ratificado" el contenido del documento de 1977. La decisión política acerca de la planeación universitaria en función de un modelo de desarrollo estaba tomada, y la ANUIES era el canal adecuado para su realización. Ahora seguía su cumplimiento.

En la sesión del Consejo antes mencionada se tomó también el acuerdo de presentar estas ideas al titular de la SEP, Fernando Solana, ya que se deseaba "confirmar el punto de vista de la SEP acerca de los cambios en la estructura de la ANUIES y las modificaciones a su estatuto",<sup>71</sup> y esto a pesar de que la ANUIES oficial-

68 *La Planeación de la Educación Superior*, ANUIES, 1a. ed., México, 1979, p. 10.

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*



mente no es una institución gubernamental. Desde luego que el secretario de Educación Pública, junto con los subsecretarios de Educación Superior e Investigación Científica y de Planeación Educativa, así como con el oficial mayor de la SEP y varios directores generales, estuvieron de acuerdo con los planteamientos del Consejo General. En esa ocasión el secretario de Educación Pública expresó que "más importante que la elaboración de un plan estático, es instituir mecanismos de planeación permanente que permitan optimizar recursos y racionalizar esfuerzos y funciones"...<sup>72</sup> Solana propuso crear grupos de trabajo integrados por especialistas de la SEP y de la ANUIES para elaborar "un primer documento sobre la planeación de la educación superior en nuestro país".<sup>73</sup> El trabajo realizado por la SEP para la elaboración del Plan Nacional de Educación, bajo la dirección de Porfirio Muñoz Ledo, y cuyos resultados finales se habían presentado en Los Pinos desde agosto de 1977, fue casi ignorado en esta nueva circunstancia. Inmediatamente se aprobaron 12 temas para el trabajo inicial y se dio el primer paso concreto para la realización de una voluntad política ya manifestada anteriormente.

El siguiente momento de la ejecución de esa voluntad política fue la decisión de que la SEP y la ANUIES elaboraran conjuntamente un primer documento sobre la planeación, que sirvió de base para que en la sesión de trabajo que sostendrían entre ambas el 12 de junio de 1977, se decidiera darlo a conocer a todos los rectores del país mediante la organización conjunta de las ocho reuniones regionales a las que ya se hizo mención y cuyos resultados también ya fueron analizados. La consecuencia de todo ello fue el documento que finalmente se presentó a la XVIII Asamblea General.

Una vez descrito el proceso de conformación práctica del documento viene, en la presentación del mismo, su correspondiente justificación de tipo político. Para esto se enumeran los siguientes hechos: el beneplácito del gobierno federal, la novedad de los

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>73</sup> *Ibid.*

planteamientos, el rescate de la autonomía y la democracia en los procedimientos:

- a) El documento de trabajo inicial fue elaborado por una comisión SEP-ANUIES, según el acuerdo tomado por el Consejo Nacional de esta Asociación, *en total correspondencia con disposiciones semejantes del Gobierno Federal* (subrayado nuestro).
- b) Se propone por primera vez en nuestro país un mecanismo de participación en la planeación de la educación superior, tendiente a la creación de un verdadero sistema.
- c) Se preservan los principios fundamentales de la autonomía universitaria que la ANUIES ha sostenido desde su fundación.
- d) Finalmente, el documento que se presenta es el resultado de una discusión amplia, espontánea y suficiente en la que participaron *todas* las instituciones que integran la ANUIES.<sup>74</sup>

Provisionalmente resueltas algunas de las posibles objeciones a los procedimientos, se aclara el propósito fundamental por el que la ponencia está regida: "La participación activa y responsable de los centros de educación superior como factores importantes del cambio social y del desarrollo nacional".<sup>75</sup>

En seguida se aclara que puesto que existe un proyecto nacional de desarrollo, "la educación superior debe ser su columna vertebral", ya que las funciones propias de ella significan para aquél una contribución relevante. Como se puede ver, está planteada la tesis política fundamental acerca de las universidades: utilizar sus potencialidades para la implementación de un determinado proyecto político de desarrollo nacional, que desde luego es el que corresponde a la fuente de donde brotó la voluntad política materializada en el documento que analizamos.

Para poder hacer efectiva esa tesis fundamental se requieren dos condiciones, señaladas en la misma presentación: un clima de libertad, estabilidad y seguridad, y la preservación de las expre-

<sup>74</sup> *Ibid.*, pp. 12 y 13.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 13.

siones de una conciencia crítica. Finalmente se aclara que la ponencia que se presenta para discusión de los rectores "tiene todas estas premisas como básicas".<sup>76</sup>

Ya desde la presentación aparecen los siguientes aspectos que serán importantes en el análisis de todo el documento: las funciones sustantivas de la universidad son instrumentos para la búsqueda del desarrollo; se pretende la creación de un verdadero sistema; se requieren condiciones de estabilidad y seguridad (para lo cual será necesario legislar la autonomía y las relaciones laborales, y solucionar los conflictos que se originan por causas financieras); la vinculación de la educación superior con el desarrollo es el propósito fundamental del proyecto, y se requerirá de una planeación permanente para poder lograr todos los propósitos señalados. Dicho en otras palabras, desde el inicio aparecen los cuatro vectores de la planeación, más la institucionalización de esta misma.

En la introducción del documento, de manera más explícita se hace un razonamiento similar al de la presentación. Inicia con un replanteamiento de la esencia misma de la educación superior diciendo que, aunque es cierto que "la educación constituye un bien en sí mismo; sin embargo requiere de un cuestionamiento adecuado para hacer estimaciones precisas sobre la contribución efectiva del proceso educativo al desarrollo integral del país".<sup>77</sup> Y en referencia a la educación superior, a renglón seguido se plantea una distinción entre su finalidad, que es conservar, transmitir y desarrollar conocimientos, y su misión, que sería formar recursos humanos calificados que participen activamente en el funcionamiento del sistema productivo y en la organización y dirección de la sociedad.<sup>78</sup> Esta distinción, que desde el punto de vista conceptual es perfectamente válida, no hay que perderla de vista porque va a servir de base para una nueva valoración conceptual y

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 15.

práctica que se hará de las funciones básicas de la universidad en relación con los objetos de la misma y que será determinante en la política universitaria.

Ahora bien —añade el documento— esta finalidad y misión no se ha desarrollado adecuadamente por la falta de un plan que señale principios, estrategias, políticas, fines y medios; para que ello sea posible hay que abordar como una "necesidad imposter-gable" la planeación:

*En resumen, puede sostenerse que instituir un Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior en México, significa definir y ejercer una política educativa (s.n.) que, en lo fundamental, proporcione los mecanismos para la inserción activa y consciente de las instituciones educativas en el proceso de desarrollo económico y social del país; al mismo tiempo implica crear condiciones adecuadas para que este nivel educativo pueda superarse por sí mismo de manera ininterrumpida ...*<sup>79</sup>

Tenemos aquí la definición clara de que la política educativa consiste en planear la educación de manera que ésta sirva para el desarrollo; la condición es que sea una educación de buena calidad para que su instrumentalización produzca resultados eficaces.

En seguida, la introducción se refiere a los problemas y restricciones que pueden surgir en el proceso de institucionalización de la planeación; éstos van a señalar las cinco vertientes (o núcleos) en las que se desarrollará la política de planeación: en primer lugar, en cuanto al ámbito interno a las instituciones, el obstáculo a la planeación es que hay pocos expertos para realizarla, porque "no se ha concedido suficiente importancia a las funciones de planeación institucional";<sup>80</sup> por consiguiente, lo que hay que hacer es instaurar un sistema permanente de planeación. Este es, precisamente, el quinto de los núcleos de la política de planea-

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 17.

ción, es decir, conformar una estructura organizativa de la planeación con sus respectivas sustancias: el SNPPES.

Un segundo obstáculo es que el conjunto de las instituciones de educación superior se encuentra insuficientemente articulado: "ante tal situación, la planeación establecerá bases firmes para estructurar el sistema...".<sup>81</sup> Esto es lo que corresponde al primero de los núcleos de la política de planeación, como se ha venido manejando en este escrito.

Un obstáculo más lo constituye el hecho de que "la mayor parte de las instituciones no dispone de patrimonios rentables ni de ingresos propios suficientes".<sup>82</sup> Salvar la cuestión necesariamente implicará una planeación cuidadosa para resolver los problemas de financiamiento, como ya se ha venido indicando en referencia al segundo de los núcleos que comprende la planeación.

El siguiente problema que se menciona es "la interacción de los sistemas educativos y políticos que en determinadas circunstancias lleva a la interrupción del proceso de planeación al verse involucradas las instituciones en conflictos externos que propician en ellas crisis y cambios imprevisibles".<sup>83</sup> Esto es lo que en la presentación se trató como la condición de libertad, estabilidad y seguridad para que las instituciones pudieran realizar sus fines, y cuya resolución consiste en planear los instrumentos jurídicos que regulen la autonomía y las relaciones laborales, lo cual corresponde al tercero de los núcleos de la planeación antes señalados. Hay que notar que se habla de sistemas "políticos" y de conflictos "externos" como si se tratara de situaciones totalmente exógenas a las instituciones y que, por lo tanto, sólo pudieran tener soluciones también exógenas, en este caso gubernamentales.

Finalmente, el último de los obstáculos se refiere a las relaciones del sistema educativo con el entorno social y se concretiza en la deficiencia de planes de desarrollo integral del país, de las

81 *Ibid.*, p. 17.

82 *Ibid.*, p. 18.

83 *Ibid.*, p. 18.

regiones y de los estados; se refiere, pues, al cuarto de los núcleos antes mencionados que es la vinculación de la educación superior con el desarrollo. Por consiguiente, hay que planear institucional, regional, estatal y nacionalmente esta vinculación. No en balde al término de la introducción se afirma, con respecto a este documento, que "su contenido sintetiza los lineamientos de política básica en materia de planeación institucional, estatal, regional y nacional, para implantar el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior".<sup>84</sup>

La primera parte del documento, denominada "La Educación Superior en México", tiene tres apartados: el primero contiene los conceptos fundamentales de la educación superior; el segundo es una descripción de la evolución y del estado actual de este nivel educativo, y el tercero es un listado de políticas acerca de la materia.

El apartado conceptual está de tal manera formulado que llega a convertirse en una fundamentación teórica *a posteriori* de las decisiones políticas ya tomadas y de las acciones hasta ese momento realizadas para hacer efectivos los propósitos políticos. He aquí algunas de dichas conceptualizaciones: desde el inicio de este apartado, al desarrollar la naturaleza de la educación superior se destacan sólo sus características sistemáticas además de que se concibe el desarrollo de las funciones sustantivas (docencia, investigación y difusión) como algo "regulado por normas jurídicas y políticas que, en última instancia, reflejan las relaciones predominantes de la estructura económica y del funcionamiento de la sociedad".<sup>85</sup> No se habla de que dichas funciones estén afectadas por variables exógenas, sino de que su desarrollo "depende" y "está regulado" por ellas; por lo tanto —aunque esto desde luego no se dice—, a lo que lógicamente habrá que dedicar más atención en su tratamiento político deberá ser a la causa subordinante y no tanto al efecto subordinado, a las variables exógenas y no tanto a las funciones.

84 *Ibid.*, p. 20.

85 *Ibid.*, p. 24.

Con respecto a las funciones básicas, después de rechazar el énfasis exagerado que se le ha dado a la docencia, se habla del apoyo que las tres funciones básicas deberían tener en la función administrativa, entendida ésta como "dirección nacionalizada de la institución", la cual "por sí misma y como infraestructura en que se apoyan las otras, tenderá a la planeación, de tal modo que — gradualmente — se vayan borrando las fronteras imprecisas que aparecen entre la administración y la planeación educativa".<sup>86</sup> De esta conceptualización no será difícil desprender la primacía que se le otorga a la planeación sobre la naturaleza de las funciones.

También se afirma que el mejoramiento y optimización de las funciones depende de una multiplicidad de factores internos y externos, y que por lo tanto "la planeación ininterrumpida de la educación superior debe basarse en el conjunto de relaciones predominantes en la estructura económica, social y política del país y que inciden en el desenvolvimiento institucional".<sup>87</sup> Vuelve a aparecer la idea de que las tres funciones básicas tienen una ubicación subordinada en la búsqueda de optimización de la educación superior.

Dentro de la misma tendencia se añade que el hecho de que esas funciones se desarrollen en un campo de relaciones recíprocas y complejas "entre las instituciones y los organismos públicos y privados... obliga a que dichas funciones se formulen sobre nuevas bases operativas que deben ser adecuadas a las necesidades de una sociedad en desarrollo",<sup>88</sup> la educación superior en función de, y no sólo en vinculación con, un proyecto de desarrollo cuyas características ni se especifican ni se cuestionan sino simplemente se aceptan.

Sin duda, la parte más clarificadora de este primer apartado, y en la que confluyen conceptualizaciones anteriores, es la que se refiere a los objetivos de la educación superior. Su propósito cen-

86 *Ibid.*, p. 25.

87 *Ibid.*

88 *Ibid.*, p. 26.

tral es distinguir las funciones básicas de los objetivos y argumentando que esta distinción no se cumple claramente, descarta como objetivos — sin dar ninguna otra explicación teórica en la que fundamente su exclusión — los siguientes:

- Formación de profesionales en los diversos campos del saber, la ciencia y la técnica, capaces de servir a su comunidad con eficiencia y responsabilidad.
- Ejercicio de la investigación como tarea permanente de renovación del conocimiento, y como una acción orientada a la solución, en diversos órdenes, de problemas nacionales, regionales y locales.
- Extensión de los beneficios de la educación superior y de la cultura a todos los sectores de la comunidad, con propósitos de integración, superación y transformación de la sociedad.<sup>89</sup>

Una característica de estos objetivos excluidos, que obviamente requieren del ejercicio de las funciones, es que de ellos parte el vínculo de la educación con la sociedad y no es la sociedad la que instrumentaliza a las funciones al determinar el vínculo. Palmariamente se afirma: "las funciones básicas, consideradas en sí mismas, son los medios imprescindibles a través de los cuales, y en la medida de sus posibilidades, las instituciones realizan los objetivos de la educación superior."<sup>90</sup> Los medios, desde luego, hay que hacerlos funcionar en forma subordinada a los fines, pero no se da la explicación de por qué se les considera como medios.

Y todavía, antes de precisar los fines, señala los siguientes aspectos que considera indispensables para poder hacerlo: la educación superior es un factor superestructural necesario para el desarrollo de la sociedad; la educación superior "no se ha adecuado completamente a los requerimientos concretos de los sectores productivos y a las necesidades de los distintos sectores sociales para acelerar el desarrollo..."; y la educación está vinculada al Estado porque "es una función específica de la política estatal...

89 *Ibid.*, p. 28.

90 *Ibid.*, p. 28.



le concede financiamiento público casi total... le otorga capacidad legal para formar recursos humanos, y la protege con medidas políticas y jurídicas...".<sup>91</sup> Estos tres aspectos se destacan para ubicar a la educación superior en la realidad socioeconómica del país y así precisar los objetivos de aquélla. Pero desde luego que ni son todos los aspectos que sirven para ese propósito ni necesariamente son los más significativos, ya que esto último depende de la posición ideológica que sustente quien los elija.

Como, además, "estos aspectos determinan los objetivos de la educación superior"<sup>92</sup> y todos ellos son externos al sistema mismo, los objetivos que éste deba cumplir estarán determinados desde el exterior del sistema. Por todo esto, encontramos que los objetivos que en el documento se le asignan a la educación superior, no son privativos de ella ni sirven para explicarnos sus especificidades, ya que habría instituciones no educativas que los podrían realizar, y además son susceptibles de muy diversas interpretaciones ideológicas y prácticas políticas. Estos son los objetivos que se señalan:

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

91 *Ibid.*, pp. 28 y 29.

92 *Ibid.*, p. 29.

teniendo su carácter nacional en la convivencia y las relaciones internacionales, se adapte a los cambios que se operen en nuestra época y a los que impondrá el futuro.<sup>93</sup>

Finalmente se recalca que los objetivos de la planeación deberán enmarcarse en ellos. En otras palabras, hay que planear la educación superior para convertirla en un instrumento realmente eficaz; ella es un medio, y las funciones que deberán realizar las instituciones deberán estar subordinadas a los proyectos políticos implícitos que se hallan detrás de los objetivos.

Pero para que la educación superior pueda funcionar eficazmente según los objetivos que se le adjudicaron, es decir, para que pueda ser objeto de planeación como factor del desarrollo, se requieren, según este apartado de la primera parte del documento, cuatro condiciones: la primera es su estabilidad; es decir, el sistema en su conjunto y las instituciones de educación superior en particular requieren de un marco jurídico-político y de mecanismos sociales que garanticen la preservación de su naturaleza y su funcionamiento.<sup>94</sup> Según este texto, leído literalmente, la estabilidad consiste en tener un marco jurídico y en aplicarle a las instituciones "mecanismos sociales", los cuales no se especifican. No se vislumbra otra idea de la estabilidad, pero sí se afirma que "estos factores" —orden jurídico y mecanismos sociales— son esenciales para ejercer la función crítica en el análisis y conocimiento de los problemas que enfrenta la sociedad; en otras palabras, la crítica universitaria solamente se concibe desde el marco de las leyes y de los mecanismos sociales de la estabilidad.

La segunda de las condiciones es contar con un financiamiento adecuado y suficiente, considerado "no como un puro mecanismo de asignación de subsidios, sino como el medio permanente del Estado para atender una de sus misiones más altas; educar a la sociedad que representa".<sup>95</sup> Ello implicaría que el SNPPES no sólo

93 *Ibid.*

94 *Ibid.*, p. 30.

95 *Ibid.*

estableciera criterios para racionalizar la asignación de los recursos y optimizar su empleo, sino también que programara "los gastos e inversiones que requieren las instituciones de educación superior"; es decir, que canalizara efectivamente los presupuestos de las instituciones, desde fuera de ellas, para que cumplan realmente los objetivos que se les han asignado.

La tercera condición es la de "establecer acuerdos voluntarios y participativos de las instituciones autónomas por definir políticas generales que permitan formular estrategias operativas conducentes al logro de metas y objetivos concretos".<sup>96</sup> Y finalmente, la cuarta es la "creación de organismos, instancias y mecanismos requeridos para tomar decisiones y pasar del nivel propositivo a las acciones programadas...";<sup>97</sup> es decir, la creación del SNPPES.

Por lo que se puede inferir, no sólo la presentación y la introducción, sino también este apartado fundamental de la conceptualización de la educación superior, está girando alrededor de los cinco núcleos de problemas que componen el cuerpo operativo de "la política" del régimen para la educación superior; esto último es particularmente claro en la sección que se refiere a las "condiciones" para el funcionamiento del sistema. Este último apartado referente a los conceptos fundamentales, es especialmente relevante porque constituye la fundamentación teórica, si bien hecha *a posteriori*, de la definición política básica del gobierno mexicano.

El segundo apartado de la primera parte es una descripción de la situación que en ese momento se presentaba en la educación superior. De esta descripción realista se desprende la obvia necesidad de una adecuada planeación del sistema sin necesidad de ninguna argumentación especial. Simplemente hay que señalar que en esta visión que se nos presenta ya se destacan algunos de los puntos que veremos después en otras partes del documento, concretizadas en estrategias o programas. Por ejemplo, con respecto al primer núcleo problemático, que es el más ampliamente

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*

descrito, aparecen algunos puntos como: planeación del crecimiento, orientación de la matrícula, necesidad de sistematizar los cambios en los programas de estudio, deficiencias en la calidad de la enseñanza y en la preparación de los maestros, etc. Con relación al segundo núcleo, solamente se desprende que el financiamiento es uno de los problemas más importantes y que hay que atender a su incremento y a la equidad en su distribución. Con respecto a la legislación, sobre todo de las relaciones laborales, aparece la urgencia de su emisión, pues la falta de instrumentos jurídicos es lo que no ha permitido avances importantes.

Los otros dos núcleos no aparecen en forma explícita pues ya en el apartado anterior se había ahondado en la relación de la educación superior con los procesos de desarrollo. Que urgiera la planeación se desprende de la misma forma de presentar los datos que componen este apartado. Por lo demás, no es extraño que lo que se destaca en la presentación de una realidad sea precisamente lo que uno espera que se refleje en las conclusiones a las que se quisiera abordar finalmente.

La primera parte termina con un apartado compuesto por un listado de políticas generales de la educación superior, distribuidas en cinco grupos: estabilidad, expansión, contribución al desarrollo, su integración y la introducción de innovaciones. Al parecer, estas políticas se desprenden lógicamente de las deficiencias detectadas en el apartado anterior, así como de la conceptualización efectuada en la primera parte. Los grandes propósitos son, *per se*, aceptables, si se toman en cuenta los presupuestos políticos y operativos señalados en partes anteriores. Vistas estas políticas desde la perspectiva de los cinco núcleos ya manejados, el número de aquellas que se refieren a cada uno puede ser un indicador —aunque desde luego no el único— de cómo se desarrollarán las estrategias, programas y metas para llevarlas a la práctica: para el primer núcleo se señalan dieciocho políticas, doce para el cuarto núcleo, cuatro para el quinto, tres para el segundo y una para el tercero; su orientación e importancia política no se desprende necesariamente de la cantidad.

La segunda parte del documento está dedicada a la descripción y organización del SNPPES. Su primer apartado, cuyo tema es el

objetivo y las directrices generales de la planeación, está centrado en las características que debería tener la planeación: se dice que ésta deberá ser "Indicativa, en cuanto deberá proponer principios rectores y dejar a cada institución la libertad de adaptarlos a su problemática propia";<sup>98</sup> en otras palabras, que los principios rectores provienen de fuera de las instituciones y éstas son libres para adaptarlos, pero no para modificarlos, dejarlos de lado o combatirlos: desde fuera de las instituciones, y por medio de un organismo central planificador, se deciden los criterios básicos de funcionamiento. Es cierto que en las diversas instancias del SNPPES participarían universitarios, pero únicamente los vinculados con el sector directivo de las instituciones; además de que no sólo serían universitarios quienes participarían en esas tomas de decisiones (un poco más adelante se analizará este punto). La planeación, pues, sería semindicativa y semiconductiva.

Se dice también que debería ser integral porque cubre la totalidad de funciones de la educación superior, participa en todas las instituciones y tiende a lograr un todo coherente. El único señalamiento de tipo político que hay que hacer al respecto es que solamente se considera "el proceso de desarrollo nacional" como referente para la búsqueda de esa integralidad; el problema no es que se tome ese punto de referencia sino que no se señale ningún otro, pues ello manifiesta la tendencia de la instrumentación de la educación superior para el logro de objetivos no ajenos pero sí extrínsecos a ella misma.

El ser "opcional" es otra de las características con las que se tipifica la planeación. Generalmente, ese vocablo significa que algo puede tomarse o dejarse, pero al referirlo a la planeación se quiere decir que ésta "deberá proponer acciones alternativas para superar situaciones cambiantes".<sup>99</sup> Además de las tres características mencionadas, la planeación deberá ser participativa, interactiva, prospectiva y operativa, según señala el documento.

Se definen también seis áreas programáticas en las que se des-

98 *Ibid.*, p. 56.

99 *Ibid.*

plegaría la planeación y sobre las cuales se conformaría el conjunto de programas que vendrían a componer lo que, propiamente, sería el Plan Nacional de Educación Superior.

La primera de estas áreas es la denominada "normativa" y en ella "se tiende a la definición y establecimiento de las fundamentaciones jurídicas, tanto federales como estatales, de la educación superior...",<sup>100</sup> para lo cual se propone como estrategia la elaboración de reglas o normas que faciliten las relaciones de las instituciones entre sí, con el Estado y con organismos públicos y privados.<sup>101</sup> Tanto el objetivo como la estrategia mencionados se desdoblán en la propuesta de cuatro programas concretos: uno, "Aportación de la ANUIES para elevar al rango constitucional la Autonomía Universitaria", cuyo contenido se explica por el título mismo; dos, "Aportaciones de la ANUIES para la legislación en materia de educación superior", programa con el que se pretendía la aprobación de una Ley General de Educación Superior; tres, "Aportación de la ANUIES a la legislación en materia laboral", para reglamentar las relaciones laborales, y cuatro, el programa "Convenios institucionales de alcance nacional", cuyo objetivo sería el de regular las decisiones institucionales que tuvieran repercusión en otras casas de estudio, como por ejemplo en materia de incorporación y revalidación de estudios, admisión de alumnos, evaluación, acreditación y certificación de estudios, etcétera.

*Aparte de las indudables bondades que se encierran en lo propuesto para el área normativa, políticamente lo que se percibe es que a las instituciones, desde fuera, se les está definiendo y regulando la autonomía, las relaciones laborales, la forma de relación entre sí, su manera de relacionarse con el Estado, etc.; el problema no es que se introduzcan ciertos principios de orden en estos campos sino que se haga de forma exógena a las instituciones o con una participación restringida al sector directivo de ellas.*

Por otro lado, se está partiendo de la idea de que en todas las

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 72.

universidades existe una misma manera de pensar acerca de los significados políticos de la legislación, como si el derecho fuera políticamente neutro o como si la concepción jurídica que se manejaría en la ANUIES fuera a ser la indiscutiblemente científica y correcta. Las opiniones que hasta ese momento (y posteriormente) se vertieron sobre el particular, mostraron, más bien, la existencia de una pluralidad política no considerada en el documento. Sin embargo, lo que sí fue contundente es que legislar sobre las materias mencionadas constituyó uno de los puntos nodales de la política de planeación.

La segunda de las áreas del SNPPES sería la denominada "Organizativa y de Coordinación", y su objetivo "la identificación o establecimiento de las unidades planificadoras... cuya función primordial es la de generar elementos vinculadores de las acciones interinstitucionales de carácter estatal, regional y nacional...".<sup>102</sup> Para lograr lo anterior se establecerían las Unidades Institucionales de Planeación (UIP) en cada una de las casas de estudio; se formarían mecanismos de coordinación estatal —que posteriormente constituirían las COEPES (Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior)—, "conformadas por las instituciones educativas de este nivel y los representantes nombrados por el gobierno local correspondiente" para "la generación de planes indicativos"<sup>103</sup> (Téngase presente el significado que el documento da al vocablo "indicativo").

También se instituiría la planeación regional que posteriormente se concretizaría en la Comisión Regional de la Planeación de la Educación Superior (CORPES), cuya coordinación estaría en manos de los consejos regionales de la ANUIES. Finalmente, se establecería un mecanismo de planeación a nivel nacional —que poco después se concretizaría en el Consejo Nacional de la Planeación de la Educación Superior (CONPES)— formado por el Consejo Nacional de la ANUIES y por representantes del gobierno federal. Este mecanismo de planeación nacional tendría las

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 60.

siguientes atribuciones: generar acuerdos relativos a las políticas generales para la educación superior; vincular la planeación que se hiciera en las instituciones con el desarrollo nacional; evaluar el desarrollo de la educación superior; apoyar programas institucionales, estatales y regionales; promover la congruencia de los programas con el contexto nacional, y ser órgano de consulta.<sup>104</sup>

Como se desprende de las atribuciones señaladas, este mecanismo de coordinación nacional —constituido en ese momento por nueve rectores y el secretario general ejecutivo de la ANUIES, más los representantes del gobierno federal— tendría en sus manos la posibilidad de definir, vincular, evaluar, promover, apoyar y orientar todo lo referente a la educación superior en los niveles institucional, estatal, regional y nacional. Además, se acordó que lo que se conviniera en esta Coordinación Nacional se llevaría a cabo "bajo la responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES",<sup>105</sup> la cual, a su vez está regida por el secretario general ejecutivo.

Así pues, hay que destacar, por una parte, el proceso de "verticalización" que necesariamente se desprende del esquema propuesto; la amplitud de posibilidades de acción que se le otorgan; además, la presencia operativa de funcionarios gubernamentales, tanto a nivel estatal como nacional, para la definición de la marcha de las casas de estudio; la presencia exclusiva de directivos (o sus representantes) de las instituciones; el proceso de unificación —uniformación— de todas las instituciones, desde fuera de ellas. Finalmente, hay que señalar que en la parte relativa a los programas de esta segunda área solamente existe el programa relativo al establecimiento de las unidades institucionales de planeación en el que señalan como participantes no sólo a la ANUIES sino también a la SEP, siendo que el objetivo que se indica correspondería exclusivamente a los integrantes de cada plantel. La institución de mecanismos estatales, regionales y nacionales,

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>105</sup> *Ibid.*



que fue aprobada como parte sustancial del documento, quedó dependiendo de ejecutores no determinados.

La tercera de las áreas programáticas de la planeación fue la denominada Area de Desarrollo, cuyo objetivo fue "el establecimiento de la infraestructura conceptual e informativa requerida para la generación de programas para lograr que el funcionamiento de las instituciones se realice conforme a las metas previstas";<sup>106</sup> en otras palabras, establecer una determinada teorización que permitiera el manejo unitario de conceptos claves para la programación, tales como universidad, sociedad, desarrollo, autonomía, planeación, estado, gobierno, etc. Implantada una unidad conceptual básica, ya se podría lograr que "el funcionamiento de las instituciones se realice conforme a metas previstas".<sup>107</sup>

La estrategia correspondiente a esa área se propone "formular con oportunidad y fundamento el futuro deseado para las instituciones... atendiendo al modelo de desarrollo al que aspira el país".<sup>108</sup> Y esta estrategia, a su vez, se descompone en dos programas, uno de elaboración de diagnósticos y programas, y otro de vinculación con el desarrollo regional.<sup>109</sup> Están planeadas, pues, las condiciones y los pasos para determinar, desde el SNPEES, "el futuro deseado para las instituciones y para el sistema de educación superior".

La cuarta de las áreas programáticas de la planeación es el Area de Presupuestación y Financiamiento, la cual se propone fijar criterios generales para la estimación, la correcta asignación y el uso racionalizado de los recursos destinados a la educación superior, con la insistencia en la búsqueda de un mayor financiamiento, el establecimiento de mecanismos ágiles y operativos y la búsqueda de equidad en la distribución. Esto se haría por medio

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>109</sup> *Ibid.*, pp. 151 a 154.

de una Comisión Especial del gobierno federal, comisiones especiales de los gobiernos de los estados y la ANUIES.<sup>110</sup>

La quinta área es la de Operación de lo Sustantivo, que comprende la programación de las tres funciones básicas de docencia, investigación y difusión de la cultura, a las que se añade la programación de la función administrativa. En cuanto a la docencia, en concordancia con la teorización planteada en el apartado correspondiente a los conceptos fundamentales de la educación superior, esta primera función aparece con el título de "Formación de recursos humanos para el desarrollo", título no carente de cierta orientación ideológica; el objetivo que se le atribuye es dar "una mejor respuesta... a las demandas cuantitativas y cualitativas"<sup>111</sup> en la formación de profesionales. Para ello se señalan los siguientes puntos estratégicos a los que hay que atender: demanda de inscripciones, orientación vocacional, reorientación de la educación media superior, criterios de admisión y mejoramiento de métodos y técnicas de enseñanza.

A estos puntos corresponden 13 programas diseñados para cubrir las necesidades que de allí se desprenden: por ejemplo, sobre orientación vocacional, reformas curriculares, formación y actualización de profesores, nuevas licenciaturas y posgrados, carreras cortas, etcétera.

Para tener una visión complexiva de la orientación de la docencia es necesario analizar el primero de los programas propuestos, que no se refiere directamente a ninguna de las tres funciones sustantivas pero que se convierte en una guía práctica, especialmente para la formación de profesionistas, y sirve también de orientación para las otras funciones, sustantivas o adjetivas, de la educación superior.

El programa aludido se denomina "Vinculación del sector productivo con el sistema formador de profesionistas", y su objetivo es crear mecanismos de vinculación entre ambas entidades para garantizar la eficiencia en el trabajo que desarrollen los

<sup>110</sup> *Ibid.*, pp. 57, 62 a 66, 155 y 156.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 69.

futuros profesionistas, y para lograr "desarrollo con justicia social". Entre sus metas se propone establecer comunicación con los diversos integrantes del sector productivo, diagnosticar sus relaciones con la educación superior, "elaborar un catálogo de perfiles de conocimientos y habilidades para los diversos tipos de actividades profesionales requeridas actualmente..." y formular "cuadros indicativos regionales y sectoriales de demanda profesional (Vinculado con los programas de enseñanza media terminal, implementación de nuevas carreras y orientación vocacional)".<sup>112</sup> En términos generales, se trata de hacer una adaptación de los productos de la educación superior a las necesidades de los diversos integrantes del sector productivo, o dicho en otras palabras, de adecuar la oferta educativa a la demanda productiva; lo determinante es el sector productivo y lo determinado es el sector educativo. Está presente la instrumentalización de la educación superior.

Puesto este primer programa orientador, le siguen otros 12 referentes a la primer área de Operación de lo Sustantivo, los cuales se apegan puntualmente a la orientación señalada, especialmente los de orientación vocacional, implantación de nuevas licenciaturas y posgrados, reformas curriculares, y educación profesional postsecundaria y carreras cortas posbachillerato.<sup>113</sup>

En esta misma área programática de la planeación, que corresponde a la operación de lo sustantivo (las tres funciones de la educación superior), el siguiente apartado corresponde al Fomento y Desarrollo de la Investigación. Sus objetivos son incrementar la investigación y vincularla a la solución de problemas sociales, científicos y tecnológicos. Esto se haría mediante cuatro programas enfocados a la planeación, el mejoramiento, la desconcentración y el aprovechamiento de los recursos de investigación existentes en diversas instituciones.

Con respecto a la difusión de la cultura, lo único que se pretendió, mediante la propuesta de tres programas, fue el mejoramien-

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>113</sup> *Ibid.*, pp. 74 a 107.

to genérico de esta función, el mejor aprovechamiento de recursos y la capacitación de personal adecuado. Realmente, la importancia que se le otorga a esta función es tan pequeña que no parece implicar ningún avance significativo.

Con respecto a la investigación, no se puede afirmar que no se le dé la importancia que merece, pero sí que está lejos de haber merecido la atención tan especial que se le otorgó a la docencia. De hecho, a pesar de que en el apartado de los conceptos fundamentales se había afirmado la igualdad de importancia de las tres funciones, tanto organizativa como políticamente, la preeminencia concedida a la docencia fue palmaria; ello implica una concepción de la educación superior como instancia principalmente productora de recursos humanos y sólo secundariamente como generadora de conocimientos autónomos, y por lo tanto, una visión del manejo de la ciencia más como un instrumento que como una fuente de nuevas posibilidades transformadoras.

En esta misma área se incluye la programación de algunos servicios complementarios y de apoyo a las funciones básicas, tales como el deporte, la administración, la recopilación de información de todo el sistema, etc. De los cinco programas que conforman esta sección, cuatro de ellos están claramente destinados a reforzar la política general de planeación, dos al mejoramiento y profesionalización de la administración, y uno a la creación de un sistema nacional de información sobre la educación superior.

El quinto de estos programas, que es especialmente difícil de poner en práctica por el conjunto de cuestiones espinosas que lleva aparejadas, es el denominado "Tabulador nacional para el personal académico y administrativo de las instituciones de educación superior", que tiene el propósito no manifiesto de crear condiciones laborales y salariales homogéneas que favorezcan la movilidad del personal y el mejor aprovechamiento de recursos humanos, con vistas a la eficiencia de la operación del sistema en su conjunto.

Dos problemas aparecen de inmediato; uno es el conjunto de implicaciones laborales, legales y sindicales que supone el fijar puestos, categorías y funciones así como los salarios correspondientes a cada una de ellas; todos estos aspectos en el caso de los

trabajadores administrativos, y varios de ellos en el caso de los académicos, caen dentro del ámbito de lo pactable, lo cual, por definición y por prescripción legal, no puede ser determinado unilateralmente como se propone en este programa. El otro problema es el que se refiere a la confección de un tabulador académico, es decir a la calificación que se haga de la preparación y rendimiento académico y científico de los profesores, de manera que esa calificación permita encajonarlos en determinadas categorías y niveles así como asignarles su correspondiente remuneración.

Para poder realizar esta tabulación se requieren criterios perfectamente claros y operacionalizables acerca del valor académico del trabajo docente, de la investigación realizada, de los títulos obtenidos, de las labores académico-administrativas, de las distinciones recibidas, de cargos de dirección y representación que se hayan tenido, etc. Y sobre estos criterios no se menciona una sola palabra en el programa. Encontrar formas de ponderación de todos los posibles indicadores que componen el trabajo académico es, en realidad, encontrar una forma de valoración de lo académico y de su inserción en la educación superior en su conjunto; es decir, pronunciarse por ciertos objetivos intrínsecos y extrínsecos de la universidad y por un modelo de universidad, a fin de cuentas.

El programa, tal como está presentado, plantea no sólo la homogeneidad sino la unicidad en cuanto al tabulador, lo cual implica necesariamente la uniformación en cuanto a la valoración de lo académico y la perfecta univocidad en cuanto a los modelos universitarios. La ventaja que representa la disolución de la pluralidad es que facilita grandemente el manejo instrumental de la educación superior; su inconveniente es que desvirtúa la esencia misma de lo que es el conocimiento, su creación y su transmisión.

Finalmente, la sexta de las áreas programáticas de la planeación es la de Evaluación y Seguimiento; consta de un programa único cuyo objetivo es el establecimiento de mecanismos y "métodos de

seguimiento y evaluación de programas en los ámbitos institucional, estatal, regional y nacional".<sup>114</sup>

El documento termina con una breve justificación del número abultado de programas dedicados a la docencia, a las actividades complementarias y al área adjetiva de la educación superior, afirmando, con respecto a esto último, que "indudablemente, los problemas de orden legal que enfrenta el sistema son de inaplazable solución, pero también lo es el establecimiento de criterios para la asignación de recursos, y la conformación de un sistema nacional de planeación de la educación superior".<sup>115</sup>

Visto el documento en su conjunto, encontramos que tiene como presupuesto una decisión política, según se afirma en la presentación, donde también se describen los diversos momentos que se dieron para la implementación de esa decisión; que cuenta con una introducción que permite visualizar los contenidos que se desarrollarán en el cuerpo del documento, así como las orientaciones políticas básicas; que aporta una fundamentación conceptual para darle sustento teórico a la decisión política previamente tomada; que hace una descripción de la realidad universitaria acorde con los objetivos por lograr y con las políticas que desea implantar; que desarrolla una adecuada estrategia de operación de la política mediante los mecanismos permanentes de planeación, y que, por último, presenta programas perfectamente sistematizados para la realización concreta de la planeación universitaria. Se trata, pues, de un documento muy cuidadosamente elaborado y con una coherencia interna consistentemente desarrollada.

Resumiendo el conjunto del documento, desde la perspectiva política, se desprenden las siguientes y más relevantes características:

- Está hecho con apego a una voluntad política gubernamental claramente expresada.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 157.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 160.

- Desde las primeras fases de su preparación se contó con la injerencia de funcionarios gubernamentales de diversos niveles, o de sus representantes.
- Durante todo el proceso de elaboración, hasta el momento de su aprobación, se pusieron en práctica diversos mecanismos de consulta con las autoridades universitarias, de manera que se pudiera presentar como un producto de los universitarios y no del gobierno; sin embargo, se tuvo cuidado de que en las diversas circunstancias de este ejercicio de democracia universitaria invariablemente se contara con la presencia orientadora de personas ligadas al aparato gubernamental. A este respecto es reveladora la declaración hecha por el director general del IPN, Ing. Sergio Viñals Padilla, en un discurso pronunciado durante la sesión de apertura de la Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en Mérida, Yucatán, dos meses y medio después de la aprobación del documento de la Planeación de la Educación Superior en México: "En el pleno de la Asamblea, las conclusiones previas, a las que los representantes de la Secretaría de Educación Pública colaboraron con significativo interés, fueron examinadas cuidadosamente, perfeccionadas, y por fin aprobadas".<sup>116</sup>
- Se crearon mecanismos que aseguraron eficazmente la operación del sistema a través del SNPES.
- Se aseguró la presencia gubernamental en dos de las principales instancias de consulta e influencia sobre el sistema: las coordinaciones a nivel nacional y a nivel estatal de la planeación.
- Se propone una tesis clara y una política nítida con respecto a la educación superior: convertirla en un instrumento eficaz para la realización de un proyecto de desarrollo económico, para lo cual la planeación a nivel nacional, estatal, regional e institucional sería el mecanismo idóneo que asegurara tanto la eficiencia instrumental como la orientación política.
- Se sentaron las bases teóricas y operativas para poder tener un control gubernamental de aquellos factores que pudieran ser

<sup>116</sup> *Revista de la Educación Superior*, No. 29, enero-marzo de 1979, p. 159.

obstáculos a la política anteriormente señalada, mediante la regulación legislativa de lo que serían las relaciones laborales, la naturaleza del sistema de educación superior y el ejercicio tutelado de la autonomía universitaria.

Los trabajos de esta XVIII Asamblea Nacional de la ANUIES quedaron redondeados con la visita que el 9 de diciembre hicieron los rectores al presidente de la República para presentarle, en Los Pinos, los resultados de la reunión celebrada en Puebla. La puesta en práctica del documento se comenzó de inmediato.





### **CAPITULO III**

## **HACIA LA CONSTITUCIONALIZACION DE LA AUTONOMIA (diciembre de 1978 - diciembre de 1979)**

### **1. Legislación**

Una vez elaborado el PNES, instrumento fundamental para llevar a la práctica la política universitaria, se abrió para ésta una nueva etapa, que se extendió hasta finales de 1979, cuando la autonomía universitaria fue elevada a rango constitucional. En ese periodo, que abarca prácticamente un año, se encuentran seis conjuntos de temas o de acontecimientos que tienen cierta relevancia, varios de los cuales coinciden con los núcleos problemáticos que fueron señalados anteriormente y que constituyeron, como hemos visto, los vectores de la planeación. Estos seis conjuntos son: legislación de la autonomía y de las relaciones laborales; conformación inicial del Sistema Nacional Permanente para la Planeación de la Educación Superior (SNPPES); cuestiones acerca del financiamiento a las instituciones; conflictos en las universidades llamadas "democráticas"; polémica acerca de la participación de los partidos en el ámbito universitario, y pasos para la conformación del Sistema de Educación Superior, principalmente por medio de un organismo nacional para la coordinación del servicio social.

Desde luego que el más notable de estos conjuntos es el que se refiere a la legislación, ya que — como se dijo en el último párrafo del PNES — "los problemas de orden legal que enfrenta el sistema son de inaplazable solución"; por lo demás, mientras más pronto se diera la remoción de los obstáculos para la planeación, más rápidamente se podría avanzar en ésta.

El primer paso que se dio en materia legislativa fue el Proyecto de Ley para la Coordinación de la Educación Superior, enviado por el presidente de la República al Congreso de la Unión el 7 de diciembre de 1978, tres semanas después de terminada la Asamblea de la ANUIES. Esta iniciativa, producto del trabajo de la

misma Asociación, tuvo dos propósitos fundamentales: lograr que las instituciones de educación superior se vincularan entre sí para atender a los requerimientos del desarrollo, y poner las bases para el otorgamiento y uso de los recursos que el gobierno proporcione a estas instituciones.<sup>1</sup>

El Proyecto de Ley, después de haber pasado a las respectivas comisiones de la Cámara de Diputados, fue sometido al pleno de ella y aprobado el 20 de diciembre, sin que mediara discusión alguna de especial trascendencia. Seis días más tarde fue aprobada como Ley por el Senado de la República y publicada en el Diario Oficial el día 29.

En cuanto al contenido de esta ley, cabe destacar el reconocimiento que el Estado hace de su obligación de proveer los medios para el fomento de la educación superior. La ley también señala las atribuciones que para ello tendrá la Federación:

Promover, fomentar y coordinar acciones programáticas que vinculen la planeación institucional e interinstitucional de la educación superior, con los objetivos, lineamientos y prioridades que demanda el desarrollo integral del país.<sup>2</sup>

O sea que el gobierno federal se estaba auto-autorizando a participar directamente en la forma de planear el desarrollo de las instituciones a fin de que efectivamente respondieran a los proyectos de desarrollo. En el PNES no se había contemplado la presencia gubernamental en ese primer nivel de planeación institucional; no sucedió así en esta nueva ley.

Además, en la fracción III del mismo artículo, se estipula que la Federación tendrá atribuciones para "fomentar la evaluación del desarrollo de la educación superior con la participación de las ins-

1 *El Día*, 8 de diciembre de 1979, p. 3.

2 Ley para la Coordinación de la Educación Superior, tomada de Aspectos Normativos de la Educación Superior, SEP, ANUIES, Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, México, 1981, pp. 89-93.

tituciones"; se pretende, pues, que el Estado mismo esté de alguna manera presente en la evaluación de las instituciones universitarias, si bien en ello participarían las propias casas de estudio. Estas evaluaciones, como se verá, tendrían una relación directa con la asignación de recursos.

Se dice en el artículo 13 que para los fines de coordinación de la educación superior —o sea para la constitución y operación del sistema— "la Federación, los Estados y los Municipios considerarán la opinión de las instituciones directamente y por conducto de sus agrupaciones representativas". Esto significa, por una parte, que para determinar las formas de relación y de vinculación que se deban dar entre las instituciones de educación superior, el gobierno tendrá en cuenta —aunque no necesariamente la respetará— la opinión de las instituciones; y por otra parte, que la ANUIES será un órgano calificado para externar el pensamiento de las universidades ante la Federación, los estados y los municipios y para representar a las universidades ante esas instancias gubernamentales, dado que en aquel momento no existía ninguna otra "agrupación representativa", como la denomina la ley.

El otro de los artículos que está relacionado con el análisis que hacemos es el 23; se refiere a cuatro criterios según los cuales tendrían que hacerse las asignaciones de recursos a las universidades:

- "Atendiendo a las prioridades nacionales", las cuales obviamente están objetivadas desde la perspectiva gubernamental;
- atendiendo "la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior", como se señala en esta misma ley (artículo 13<sup>o</sup>);
- "considerando la planeación institucional y los programas de superación académica y de mejoramiento administrativo", para lo cual no hay que perder de vista que, según el artículo 12<sup>o</sup> de esta ley, se prevé la participación estatal en la planeación institucional; y finalmente,
- considerando "el conjunto de gastos de operación previstos", se supone que por la propia institución; pero el hecho de su consideración no implica necesariamente su aceptación. En tér-

minos generales, se puede decir que este artículo pone en manos gubernamentales una gran parte de la decisión sobre el financiamiento a las universidades. Sin embargo, explícitamente se añade que para decidir la asignación de recursos "en ningún caso se tomarán en cuenta consideraciones ajenas a las educativas", es decir, que la asignación no se hará con criterios políticos. Laudabilísima proposición esta última que los hechos han desmentido con bastante frecuencia, como se verá a vía de ejemplo, incluso en los meses inmediatamente subsecuentes a su formulación.

En general podría decirse que, si bien este documento del Congreso en cierto momento no tuvo una repercusión política llamativa, sí remarcó muy claramente los propósitos generales de la política universitaria definida en la XVIII Asamblea de la ANUIES, por lo que se refiere a la participación gubernamental tanto en la constitución y planeación del sistema (Núcleo 1) como en la planeación y distribución del financiamiento (Núcleo 2).

En este primer conjunto de temas alrededor de lo legislativo, además de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, aparecerán otros elementos ligados a esta problemática, tales como: intentos de sindicación nacional, registros sindicales, asambleas de trabajadores, etc., pero que estarán girando alrededor de dos ejes: la autonomía universitaria y las relaciones laborales al interior de las casas de estudio. Efectivamente, más o menos en las mismas fechas en las que se conoció que el presidente de la República había enviado el Proyecto de Ley al que nos hemos referido, y a partir de que se conoció el PNEC, se sucedió un conjunto de hechos que pusieron sobre el tapete la discusión acerca de los trabajadores.

El 4 de diciembre, el Dr. Soberón manifestó que con algunas variantes del apartado "A", se podría llenar el vacío jurídico referente a las relaciones laborales; los sindicatos de la UNAM, de la UAM y del Colegio de Bachilleres dieron a conocer su deseo de agruparse en una asociación nacional de trabajadores universitarios; el día 9 la Federación de Sindicatos de Trabajadores Universitarios (FSTU) dijo que lucharía porque no se limitara el

derecho de huelga,<sup>3</sup> y cinco días después rechazó el arbitraje estatal obligatorio, la posible calificación de los movimientos de huelga; aclaró que también la solidaridad debería contemplarse como una causal de huelga para el caso de los trabajadores universitarios, etc.; el 10 el STUNAM dio a conocer las resoluciones de su Primer Congreso General Ordinario acerca de la legislación, en el que se pronunció por una reforma del artículo 123<sup>o</sup> que integrara a los universitarios en el apartado "A", además de haber anunciado su posible incorporación al Congreso del Trabajo,<sup>4</sup> etc.; el 12 el propio presidente de la República manifestó que se había aprobado un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión para debatir el tema de las relaciones laborales;<sup>5</sup> la ANUIES declaró que el derecho de huelga no se limitaría en la nueva legislación y que la unificación sindical de los universitarios no implicaría ningún peligro para las instituciones de educación superior;<sup>6</sup> y finalmente, como ya se señaló, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores aprobaron la Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Así, el último mes de 1978 se convirtió en una perfecta plataforma de lanzamiento de las discusiones sobre la legislación de las relaciones laborales.

En Mérida, Yucatán, se dio el primer paso realmente importante con el que se iniciaría el tratamiento de la mencionada problemática. El 9 de febrero de 1979 se llevó a cabo la Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, con el objeto de tomar acuerdos acerca de las modificaciones al estatuto de la organización y de analizar las aportaciones que podrían hacerse para la legislación en materia laboral. Fue muy importante el discurso de apertura pronunciado por el Ing. Sergio Viñals Padilla,

3 *Uno más Uno*, 5 de diciembre de 1978, p. 2; 8 de diciembre de 1978, p. 1; *El Sol de México*, 7 de diciembre de 1978, p. 10; *El Día*, 10 de diciembre de 1978, p. 2.

4 *El Día*, 10 de diciembre de 1978, p. 2.

5 *Excélsior*, 13 de diciembre de 1978, p. 4.

6 *El Día*, 6 de diciembre de 1978, p. 2.

en ese momento presidente de la Asamblea Nacional, quien señaló que a pesar de que en el PNEs, en el programa denominado "Aportación de la ANUIES para la legislación en materia laboral", se había planeado la celebración de ocho reuniones regionales para conocer los puntos de vista existentes acerca de la materia y que después se efectuaría una reunión nacional para elaborar una proposición global, "por la importancia del tema, los plazos se acortaron, de tal suerte que previa consulta con los miembros de nuestra Asociación y con su expreso asentimiento se resolvió incluir dicha cuestión en la agenda de la presente reunión".<sup>7</sup>

Visto el problema con una lógica distinta — la misma con la que la propia ANUIES había planteado un proceso de consulta amplio para luego hacer una propuesta global —, dada la importancia del tema habría que haber evitado todo tipo de apresuramientos. Pero la lógica del Ing. Viñals, así como la del resto de los miembros de la Asociación, sufrió un cambio repentino; quizá los acontecimientos de diciembre, incluido el anuncio de un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, contribuyeron a ese cambio. Todo hace suponer que hubo una decisión política de acelerar las discusiones. La aclaración hecha en el mismo discurso inclina a pensar en ello: "Nada es sorpresivo o fortuito, ni producto de la improvisación, del apresuramiento o de la ausencia de planeación";<sup>8</sup> además, en el mismo discurso se dijo que el país contaba "con el enorme interés que al respecto ha manifestado el señor Presidente de la República, así como con el impulso y comprensión de las autoridades educativas".<sup>9</sup>

En seguida, el Ing. Viñals señaló los puntos más importantes que abarcaría la discusión: marco jurídico o ubicación de esta legislación en alguno de los apartados del artículo 123 de la Constitución; ámbito de aplicación en cuanto a las instituciones que se

7 *Revista de la Educación Superior*, No. 29, pp. 159-160.

8 *Ibid.*, p. 160.

9 *Ibid.*, p. 162.

regirían por él; ámbito de aplicación personal en cuanto al tipo de trabajadores: académicos y/o administrativos y manuales; especificidad del trabajo académico; facultad de las instituciones para determinar unilateralmente los requisitos académicos de admisión, promoción y definitividad de docentes, investigadores y técnicos; y el problema de las instancias conciliadoras, de arbitraje y de resolución sobre conflictos laborales.

Finalmente hay que señalar que al destacarse acertadamente en el discurso de apertura que el fondo del problema era la relación entre los derechos de los trabajadores y las necesidades de la planeación, se afirmó que "todo ello se debe realizar en un marco de consenso entre las partes en apariencia enfrentadas".<sup>10</sup> Había que salvar cualquier apariencia de imposición; en política, los consensos —al menos los artificiales— son importantes.

Una peculiaridad de esta reunión extraordinaria fue la presencia de 12 organizaciones sindicales que hicieron uso de la palabra para exponer sus puntos de vista acerca de las relaciones laborales; una vez escuchadas, se pasó a la discusión del documento de trabajo presentado por la presidencia, sin que lo dicho por los sindicatos hubiera tenido la menor relevancia; casi puede pensarse que sólo fue el cumplimiento de una formalidad.

Hay que notar que lo primero que se planteó fue si debía o no existir una legislación especial; los representantes de la Universidad de Guadalajara manifestaron "su criterio en el sentido de no estar de acuerdo con una nueva legislación, anotando que lo adecuado sería luchar por una mejor adaptación del apartado "A" del artículo 123<sup>o</sup> Constitucional",<sup>11</sup> a lo cual replicó la UNAM alegando la existencia de un vacío jurídico que necesariamente debía ser subsanado.

Pasada esa primera discusión, los puntos en los que se llegó a acuerdo mayoritario fueron los siguientes: libertad de sindicalización; bilateralidad de las relaciones laborales; supresión de la cláusula de exclusión y exclusividad del titular de la relación co-

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 163.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 156.



lectiva de trabajo para la contratación de personal administrativo, y reconocimiento de la atribución de los órganos académicos para definir las cuestiones relativas a ingreso, promoción y definitividad de su personal, por procedimientos estrictamente académicos.<sup>12</sup> De estos puntos, sólo el último provocaría posteriormente amplias discusiones y conflictos, ya que bajo la modalidad de cuestiones y procedimientos académicos se incluyeron algunos que no eran tales o que no lo eran en forma exclusiva. Estaba latente el problema filosófico-político de la relación vinculación-separación entre lo laboral y lo académico.

Acerca de las causales de huelga, el apartado IV del documento admitió las señaladas en la Ley Federal del Trabajo, pero "con los matices que demande la naturaleza misma de las universidades", lo cual desde luego abría la puerta a multiplicidad de interpretaciones. En seguida se añadía: "... se formula una reserva sobre la procedencia jurídica de las huelgas por solidaridad y para conseguir el equilibrio de los factores de la producción".<sup>13</sup>

Otro punto en que hubo falta de consenso fue el relativo a la conciliación, arbitraje y resolución de conflictos colectivos; con respecto a ello, la UNAM propuso la constitución de una instancia conciliatoria previa al estallamiento del conflicto; una instancia arbitral a la que, una vez estallado el conflicto, cualquiera de las partes pudiera acudir, y un "órgano jurisdiccional integrado de manera tripartita con representantes de las universidades, de sus trabajadores y del Estado", el cual "tomará conocimiento del problema para dictar la resolución que corresponda y dar así término al conflicto en justicia".<sup>14</sup> Si bien por mayoría se aprobó esta propuesta, con el añadido de que la instancia arbitral debería operar a solicitud de ambas partes, fue expresamente rechazada

12 *Ibid.*, p. 157.

13 Rafael Velazco Fernández, aclaraciones publicadas en la sección "Correspondencia" del diario *Uno más Uno* del 25 de marzo de 1979.

14 *Revista de la Educación Superior*, No. 29, p. 157.

por las universidades de Puebla, Guerrero, Chapingo y Oaxaca, en tanto que las de Zacatecas, Veracruz y Yucatán se abstuvieron de intervenir en el acuerdo.

En relación con el ámbito de aplicación institucional, también se debatió ampliamente y se llegó a la resolución, por mayoría, de que solamente se comprenderían a las instituciones públicas de carácter autónomo. Finalmente hay que reseñar la petición expresa de la Universidad de Guadalajara de "que se incluyera en el acta que a todo lo largo de las discusiones se han vertido opiniones y criterios diversos, y que se hiciera constar que no ha habido consenso, en el entendido de que este concepto significa unanimidad".<sup>15</sup> El otro punto que iba a tratar la reunión acerca de las modificaciones al estatuto de la ANUIES, sólo mereció atención para fijar su posposición.

Este documento de la ANUIES, que a fines del mes sería entregado al presidente de la República, marcó muy claramente los puntos que estarían a discusión en un futuro inmediato, dejó ver las fuertes discrepancias entre las universidades, destacó un acelerado proceso de movilizaciones y discusiones, y mostró claramente que no existían las condiciones políticas para su implantación.

Antes de pasar a analizar algunas de las reacciones que siguieron al documento de Mérida, hay que señalar lo que parece ser uno de los puntos fundantes de muchas de las cuestiones que se estaban debatiendo: la relación entre lo laboral y lo académico.

Desde una cierta perspectiva, lo académico es algo que tiene razón de ser por sí mismo y que por ende es valioso en sí; así, no tiene por qué relacionarse con otros ámbitos (como el laboral o el político) que desvirtúan, contaminan, degradan y entorpecen lo académico. En consecuencia, es necesario protegerlo y desvincularlo en su operación de todo lo que lo pueda macular. Se necesita, pues, no sólo un grupo de personas que se propongan esta preservación de lo académico, sino incluso buscar medidas ins-

15 *Ibid.*, p. 158.

titucionales que coadyuven a ello. Ese aspecto institucional estaría encarnado en la universidad y en sus autoridades.

Sin embargo —según postula una visión distinta—, la operación de lo académico, si bien goza de un cierto margen de autonomía para su producción y reproducción, está realizada por personas concretas que tienen cargas valorales e intereses específicos, y que forman parte de conglomerados sociales con características y tendencias peculiares. Además, en las actuales circunstancias universitarias quienes operan lo académico tienen la impronta irrenunciable de trabajadores y de asalariados. El ser y el operar son inseparables. Se es lo que se hace. No se puede ser académico sin ser, simultáneamente, trabajador asalariado. No es posible, pues, que lo académico se opere o entienda como algo distinto o separable de lo laboral. La separación entre lo laboral y lo académico no existe en la realidad concreta sino sólo en las ideas abstractas de quienes sustentan la primera de las visiones reseñadas.

Por otra parte, no se puede dejar de señalar que ambas perspectivas tienen claras connotaciones de tipo político: la primera, para poder justificar "académicamente" el control de las instituciones universitarias, lo cual, finalmente, permitiría canalizar los productos universitarios hacia aquellos segmentos de la actividad económica, social o política de la sociedad, que a las autoridades educativas le parezcan más concordantes con sus posiciones universitarias; la segunda, para poder sustentar, en la práctica, la participación colectiva en la conducción académica de los centros de trabajo universitarios, y por lo tanto, para poder encauzar, con criterios colectivos e independientes, la producción y reproducción del conocimiento según los intereses colectivos que se encuentran incluso fuera de los muros universitarios.

Hechas estas reflexiones —que servirán como amplio marco de referencia a las diversas propuestas que van a aparecer o han aparecido—, se puede retomar el hilo del caudal de acontecimientos que se sucedieron.

Efectivamente, siete días después de la reunión de Mérida se efectuó un paro nacional de universidades para buscar la solución a los problemas por los que en ese momento pasaba la Universidad de Nayarit, pero también como protesta por las resoluciones

adoptadas en el documento señalado; el 26 de ese mismo mes se realizó un segundo paro nacional por idénticas razones.

Por otro lado, con motivo de la celebración del cincuentenario de la autonomía, las autoridades de la UNAM comenzaron a organizar diversos eventos, como la concesión del doctorado *honoris causa* a diversas personalidades universitarias<sup>16</sup> que, en general, expresaron opiniones no discordantes con las de los organizadores.

Viendo desde otro ángulo el problema, el 3 de marzo, la FSTU inició su VI Congreso Nacional Ordinario para presentar un proyecto de legislación alternativo al de la ANUIES, que incluyera las relaciones laborales y la garantía constitucional de la autonomía y del financiamiento universitarios. Aparte de estos puntos, en ese congreso se trataron otros asuntos como el de la creación de un sindicato nacional de trabajadores de la educación superior, la elaboración de un contrato tipo, el desarrollo de una política de unidad con otros movimientos sindicales, etcétera.

Por lo que atañe a la legislación de las relaciones laborales, la FSTU propuso los siguientes puntos, dados a conocer a la opinión pública en desplegado del 8 de marzo de ese año: en cuanto al marco jurídico, la añadidura de un Título VI en el apartado referente a "Trabajos Especiales" de la Ley Federal del Trabajo; en cuanto al ámbito de aplicación institucional, que abarcara a "las instituciones de investigación y enseñanza media superior y superior de carácter público"; en cuanto a las causales de huelga, la FSTU se pronunció por las que ya están definidas en el apartado "A", en su ley reglamentaria y en la Ley Federal del Trabajo, excluyendo solamente las de reparto de utilidades y desequilibrio entre los factores de la producción, lo cual implica que sí consideraba la causal por solidaridad; en cuanto a los trabajadores académicos se definió que los criterios correspondientes se establecieran por instancias académicas, garantizando solamente la estabilidad en el empleo una vez que se ganara el concurso de

16 *El Sol de México*, 13 de febrero de 1979, p. 1; *Excélsior*, 17 de febrero de 1979, p. 7; *La Prensa*, 26 de febrero de 1979, p. 14.

oposición, y que los *procedimientos* de selección, admisión y promoción se convinieran bilateralmente creándose comisiones mixtas para vigilar la aplicación de dichos procedimientos; finalmente en cuanto a conciliación y arbitraje se propuso que los conflictos se discutieran en una junta integrada por igual número de representantes de las instituciones y de sus trabajadores, y, en su caso, por un árbitro que las partes designaran de común acuerdo.

Por lo que se refiere a la autonomía, la FSTU propuso adicionar al artículo 3<sup>o</sup> constitucional la definición de las principales características de la autonomía como forma de existencia de la universidad, con libertad para gobernarse sin interferencias del Estado, con procedimientos de participación democrática de todos los universitarios, como facultad para decidir métodos y contenidos de la enseñanza, como participación de la universidad en asuntos sociales mediante estudios analíticos y propositivos de los problemas de la sociedad, como capacidad de autoadministración de recursos según las determinaciones de los consejos universitarios de cada institución y como obligación del Estado de proporcionar recursos suficientes a las instituciones.<sup>17</sup>

Como se puede analizar fácilmente, lo sugerido por la FSTU era la contrapropuesta al documento de la ANUIES, con lo cual la evidencia de la falta de consenso acerca de la legislación se extendía a grandes sectores de la comunidad universitaria, e incluso la rebasaba ampliamente por el apoyo que el Congreso del Trabajo estaba ofreciendo para que los trabajadores universitarios estuvieran encuadrados en el apartado "A" del artículo 123<sup>o</sup> de la Constitución.<sup>18</sup> Por eso, ante la evidencia de las discordancias, el

17 *Uno más Uno*, 9 de marzo de 1979, "por la vigencia de los derechos de los trabajadores universitarios. Resoluciones del VI Congreso Nacional Ordinario de la FSTU".

18 *El Nacional*, 2 de marzo de 1979, p. 5; *Uno más Uno*, 2 de marzo de 1979, p. 3; 4 de marzo de 1979, p. 1; *Excélsior*, 16 de marzo de 1979, p. 5; *El Universal*, 7 de marzo de 1979, p. 1.

23 de marzo, mientras miles de universitarios congregados frente al recinto de la Cámara de Diputados objetaban el proyecto de legislación de las relaciones laborales, el secretario de Educación Pública declaraba que si bien las universidades son centros de docencia y de investigación, "no podemos evitar que, inmersas como están en la sociedad, en ellas se manifiesten *ideologías o puntos de vista diferentes*",<sup>19</sup> para en seguida señalar que en esos momentos no existía "el consenso general que sería deseable o conveniente" para aplicar una legislación laboral en las universidades.

Mientras tanto, girando alrededor del cincuentenario de la autonomía, el 5 de abril se inauguró en la UNAM el Seminario Internacional sobre Problemas de Legislación Universitaria, con la participación de especialistas de 16 países de Europa y América, con el objetivo de conocer las soluciones que otras universidades han dado a este problema.<sup>20</sup> Desde luego que el sólo hecho de dar a conocer este evento ampliamente a través de la prensa le hacía adquirir una dimensión política. De hecho, algunas de las conclusiones de este seminario verían de alguna manera reflejadas en la posterior legislación de la autonomía, por ejemplo, la de que autonomía no equivale a soberanía o la de que la garantía y protección de la autonomía debe estar consagrada en los ordenamientos constitucionales.<sup>21</sup> Para clausurar la celebración de los 50 años de autonomía, el 23 de mayo el presidente de la República asistió a los festejos; fue una visita de contenidos emotivos, que políticamente servía para manifestar a la opinión pública el interés del Ejecutivo por la autonomía universitaria.<sup>22</sup>

Durante junio se suscitó una serie de conflictos en distintas universidades que hicieron que entre los trabajadores se reforzara la idea de unificación sindical nacional y que ésta se diera a

19 *El Día*, 23 de marzo de 1979, p. 2.

20 *El Universal*, 24 de abril de 1979, p. 1; *Uno más Uno*, 1º de abril de 1979, p. 19; 8 de abril de 1979, p. 1.

21 Cfr. *Uno más Uno*, 8 de abril de 1979.

22 *El Universal*, 24 de mayo de 1979, p. 1.

conocer en la prensa. El propósito de constituir un sindicato nacional y único, en evidente conexión con la problemática propia de la legislación laboral, suscitó nuevas declaraciones del Dr. Soberón, quien manifestó que ello solamente era asumir posiciones preelectorales, en obvia referencia a la participación electoral de la Coalición de Izquierda, organización en la que militaban algunos de los dirigentes sindicales. El Dr. Velazco Fernández, de la ANUIES, señaló que lo importante sería conocer los planteamientos que los dirigentes tuvieran para ese nuevo sindicato; y agregó que como ya se conocía que otras organizaciones sindicales también pensaban constituir un sindicato nacional —y con ello hacía obvia referencia a las AAPAUNAM—, "tendría que precisarse cuál de las organizaciones llega a tener mayoría en el país".<sup>23</sup> Con términos semejantes a los del secretario ejecutivo de ANUIES se expresó Raúl Campos Rábago, presidente de las Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la UNAM, quien también se refirió a la cuestión del número de miembros de la FSTU, la cual habría que depurar.<sup>24</sup>

El siguiente momento importante con respecto a la legislación fue el de la Reforma al Estado General de la UNAM. Si bien el proceso de modificación comenzó formalmente desde el 7 de septiembre de 1977, con la convocatoria dirigida por el rector al Consejo Universitario para ese efecto, los problemas relevantes para el propósito que estamos analizando se suscitaron a partir del 5 de julio de 1979, fecha en que se publicó en la *Gaceta de la UNAM* el proyecto definitivo de Estatuto General que debería someterse a aprobación del Consejo Universitario. Sin embargo, no hay que perder de vista que el inicio de este proyecto se dio después de una larga huelga de tres meses, cuando se creó una "honda" división, según declaraciones del Dr. Fernando Pérez Correa<sup>25</sup> en

23 *Excélsior*, 12 de mayo de 1979.

24 *Ibid.*

25 *Uno más Uno*, 12 de julio de 1979.

las cuales indicaba el ambiente político que sirvió de marco de origen a este documento (Cfr. supra).

El proyecto de Estatuto, que regulaba diferentes aspectos de la vida universitaria, rechazaba, en lo que se refiere a las relaciones laborales, la cláusula de exclusión por separación (artículo 109<sup>o</sup>), reconocía el derecho de asociación (artículo 103<sup>o</sup>), afirmaba que buscaría niveles de vida dignos para sus trabajadores así como que a ningún trabajador se le pudiera obligar o prohibir que formara parte de alguna asociación, sindicato o colegio. Por lo que se refiere al marco jurídico que debería regular las relaciones laborales, a los trabajadores académicos se les remitiría al Estatuto de Personal Académico de la UNAM (artículo 104<sup>o</sup>) y a los administrativos se les regiría por la legislación nacional, por el Convenio Colectivo de Trabajo y por el Reglamento Interior de Trabajo (Art. 106<sup>o</sup>), marcando así un elemento de separación entre ambos tipos de trabajadores. Esto último — que sería uno de los puntos más controvertidos — se desprende claramente de la "Exposición de motivos del Proyecto de Estatuto General de la UNAM", dada a conocer a la opinión pública el 25 de julio:

La experiencia de los últimos años y las reglas que los universitarios han acordado para normar las relaciones laborales entre la Institución y sus trabajadores, se incorporan al proyecto, el que establece, internamente, la fundamentación legal del régimen laboral universitario, cuyas características principales son... acuerdo periódico de las condiciones gremiales del personal académico entre los representantes del mismo y la Institución; acuerdo *bilateral* (s.n.) y periódico de las relaciones colectivas con el personal administrativo, reconociendo la aplicabilidad de la legislación nacional y la universitaria...

Las cuestiones de carácter académico, serán de la exclusiva competencia del Consejo Universitario y demás órganos académicos de la Institución.<sup>26</sup>

Este último párrafo de la "Exposición de Motivos" también sería uno de los más debatidos pues implicaba la diversa interpretación de lo que se entiende por "cuestiones de carácter académico", ya que, según una de las concepciones, algunas de las cuestiones

26 *Uno más Uno*, 25 de julio de 1979.



académicas implican aspectos laborales que deberían ser materia de bilateralidad y de común vigilancia (como aparece en el proyecto de legislación que había elaborado el STUNAM), y según la otra concepción, esas cuestiones deberían ser reglamentadas unilateralmente por la Institución. Había, pues, material abundante para la polémica.

Pulularon en la prensa los comentarios acerca del contenido del Proyecto del Estatuto General; el 12 de julio tres directores emitieron opiniones favorables: el de la Facultad de Filosofía y Letras, Dr. Abelardo Villegas; el de la Facultad de Derecho, Pedro Astudillo, y el del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Jorge Carpizo. Al día siguiente, los representantes de la FSTU rechazaron la idea del proyecto por considerar que era una fórmula para incluir en una legislación interna los contenidos de la propuesta del apartado "C", y porque contradecía lo aprobado por la ANUIES en Mérida, ya que allí se había decidido aplicar a las relaciones laborales lo estipulado en el apartado "A"; el STUNAM también se manifestó en el mismo sentido aduciendo razones similares. El 21 apareció la publicación de una entrevista que el Sr. Luis Suárez le hizo al Dr. Soberón, en la cual, entre otros conceptos, el rector de la UNAM manifestó que las relaciones laborales deben conciliarse entre las partes y que no existía una postura férrea de parte suya para que el marco jurídico propio para estas relaciones fuera el apartado "C";<sup>27</sup> el 25 apareció en la prensa un desplegado del STUNAM en el que, al referirse a las relaciones laborales, señaló:

El proyecto de Estatuto General de la UNAM, pretende consagrar una situación incorrecta: de un lado reconoce que las relaciones entre la UNAM y los trabajadores administrativos se rigen por lo establecido en la legislación nacional, y de otro lado, a los trabajadores académicos los remite a lo establecido en el Estatuto de Personal Académico de la UNAM. De aceptarse estos criterios se consignaría a nivel del Estatuto General una situación que las mismas autoridades, en compromisos públicos, han considerado necesario

27 Cfr. *Información Sistemática*, No. 43, p. 50. Nos. 2326 a 2329.

superar mediante un acto legislativo a nivel nacional que defina las relaciones laborales en las universidades. De aprobarse los criterios contenidos en el proyecto se retrocedería en lo avanzado hasta hoy...

Hoy las autoridades pretenden legislar en contra de la Constitución y tomarse atributos exclusivos del Congreso de la Unión, y por tanto usan la autonomía como sinónimo de extraterritorialidad y soberanía.<sup>28</sup>

En este ambiente de comentarios y opiniones encontrados, el mismo día 25 se citó a reunión del Consejo Universitario para discutir y pronunciarse acerca del Estatuto; sin embargo, la sesión fue interrumpida por cientos de estudiantes que repudiaban el proyecto de Estatuto. Desde luego, no solamente el rector de la UNAM y la mayoría de los directores se manifestaron públicamente contra lo acontecido, sino que se dio un alud de desplegados reprobándolo.

Seguramente que motivado, al menos en forma parcial, por las distintas manifestaciones de descontento que se dieron, el 1º de agosto apareció un desplegado firmado por el Dr. Guillermo Soberón, en el que, entre diferentes llamados a la unidad de la comunidad universitaria, el rector proponía abrir un nuevo periodo de análisis para hacer observaciones al proyecto de Estatuto General, periodo que se extendería hasta el 23 de noviembre de ese año. Para esos días, la UNAM y el resto de las universidades estarían debatiendo las adiciones al artículo 3º de la Constitución. El capítulo referente al Estatuto General estaba virtualmente cerrado.

Los problemas y las discusiones que se generaron en esta última ocasión volvieron a poner de manifiesto la falta de consenso entre los universitarios con respecto a los contenidos de la legislación laboral; es decir, no existía la condición política que desde marzo de ese año el secretario de Educación Pública señalara como necesaria para emitir dicha legislación. Eliseo Mendoza Berrueto fue quien en esa ocasión aludió a la carencia de consenso señalando que, por lo visto, el gobierno federal la requería o al menos la procuraba para proceder en esta materia.

28 *Uno más Uno*, 25 de julio de 1979.

Las declaraciones del subsecretario de Educación Superior e Investigación se produjeron en la ciudad de Durango el 7 de julio, casi tres semanas después de que se diera a conocer el Estatuto y dos días después de que se publicara el proyecto en la *Gaceta de la UNAM*, cuando ya las reacciones contrarias se habían manifestado con amplitud, aun cuando no se había llegado a la fase crítica del problema. En esa ocasión, Eliseo Mendoza se refirió al rápido proceso de politización y de sindicalización que se había dado en los medios universitarios; al preguntársele acerca del marco jurídico que él consideraba adecuado, comentó que no se atrevería a emitir una opinión sobre ello, pero que lo evidente era que hacía falta una legislación, según los planteamientos hechos por las propias instituciones a través de sus asociaciones o sindicatos, "hasta lograr un consenso auténtico" que permitiera integrar una norma jurídica y que no estorbara la labor académica.<sup>29</sup>

Mientras tanto, los sindicatos universitarios proseguían dando pasos firmes en un movimiento de unificación nacional, uno de cuyos propósitos se centraba precisamente en la legislación laboral. Los días 13 y 14 de julio, en una reunión celebrada en Culiacán, los sindicatos acordaron llegar a la constitución del Sindicato Nacional de Trabajadores Universitarios (SUNTU) en un plazo de 90 días.<sup>30</sup> Esta decisión se vio reforzada por las adoptadas por el STUNAM durante su Segundo Congreso General Ordinario celebrado del 3 al 5 de agosto, donde se resolvió que el sindicato nacional debería quedar constituido los días 12, 13 y 14 de octubre de ese año y solicitar formalmente su ingreso al Congreso del Trabajo.<sup>31</sup>

Por otra parte, el 8 de agosto los representantes de varias agru-

29 *El Día*, 8 de julio de 1979.

30 *Uno más Uno*, 26 de julio de 1979.

31 Cfr. Resoluciones del II Congreso General Ordinario del STUNAM; *Uno más Uno*, 10 de julio de 1979.

paciones de personal académico, entre ellos los de las AAPAUNAM, resolvieron también intentar una Asociación Nacional de Asociaciones y Sindicatos de Personal Académico, con el objeto de adoptar posturas que fueran congruentes con la autonomía y con las aspiraciones de los trabajadores que decían representar; pocos días después, el 23 de agosto, 14 asociaciones acordaron constituir la Asociación Nacional de Asociaciones y Sindicatos del Personal Académico Universitario (ANASPAU).<sup>32</sup> El paralelismo con las decisiones de creación del SUNTU eran inocultables.

Además, el 10 de septiembre se dio a conocer que 30 sindicatos universitarios de la FSTU, reunidos en Durango, habían acordado y ratificado la constitución del SUNTU para el 12 de octubre de ese año, y se esperaba que contara con más de 50 000 afiliados.<sup>33</sup> Por otra parte, también las asociaciones gremiales encabezadas por el STEUNAM, que dirigía Alvaro Lechuga Wences, propusieron la constitución de otro Sindicato Nacional de Trabajadores Universitarios (SNTU) para el 5 de octubre.

Era evidente que las acciones sindicales de un signo y de otro iban en aumento y así colaboraban a la formación de un ambiente político universitario que se encontraba en relación inversa con las posibilidades de legislar acerca de las relaciones laborales.

Por esto, no faltaron las reacciones diversas ante ese fenómeno inusitado de unificación de los trabajadores: la ANUIES expresó que tal unificación ponía en peligro a las universidades ya que se podrían dar huelgas con carácter nacional; José Hugo Martínez, de la Universidad de Durango, manifestó que el peligro consistía en que personas ajenas a una universidad actuaran en ella cuando se diera un conflicto, lo cual constituiría una violación de la autonomía; Sergio Figueroa, de la Universidad de Morelos, señaló que lo importante era que no se dieran interferencias de tipo sindical y político en las universidades, mientras que Guillermo Delgado, de la de San Luis Potosí, expresó que para que la unificación

32 *El Universal*, 8 de agosto de 1979, p. 15; *Excélsior*, 29 de agosto de 1979, p. 11.

33 Cfr. *Información Sistemática*, No. 45, No. 3042, 1979, p. 53.

sindical no afectara las funciones universitarias, se hacía urgente el marco jurídico que regulara las relaciones laborales. Completamente en contra del sindicato nacional se pronunció el rector de la Universidad de Nuevo León, Alfredo Pineiro López. En el otro lado de la balanza se encontraron Luis Rivera Terrazas y Eduardo Franco, rectores de las universidades de Puebla y Sinaloa, quienes respectivamente manifestaron que el nuevo sindicato no sería una amenaza a la autonomía universitaria ni a la libertad de cátedra, y que la unificación sindical contribuiría a la democratización de las universidades del país.<sup>34</sup> Así pues, al pronunciarse los rectores acerca de la inminente constitución del Sindicato Unico Nacional de Trabajadores Universitarios, que efectivamente se realizó el 12 de octubre de 1979, indudablemente contribuyeron a la falta de consenso, lo cual era muy normal, y a la falta de una aparente condición política para legislar. Una visualización de dicha falta de consenso queda ampliamente descrita en el cuadro comparativo de las diversas propuestas de legislación, en la página siguiente.<sup>35</sup>

Todos estos antecedentes de discusión acerca de la legislación sobre las relaciones laborales desembocaron en una primera iniciativa de decreto enviada por el presidente José López Portillo al Congreso de la Unión, para adicionar el artículo 3<sup>o</sup> de la Constitución y elevar a rango constitucional la autonomía universitaria, pero no precisamente para reglamentar en detalle las relaciones laborales, aunque ciertamente en dicho artículo se sentaron las bases precisas de tales relaciones. Desde luego que los comentarios en la prensa — casi todos ellos laudatorios de la iniciativa —, no se hicieron esperar; uno de ellos fue el boletín de prensa enviado por la Secretaría de Gobernación a los medios de información, en el que se afirmaba que aquella era "una forma de rei-

34 *El Día*, 5 de octubre de 1979, p.8; *El Sol de México*, 12 de octubre de 1979, p.2.

35 Cuadro elaborado por Leticia Juárez y Pablo Monroy y publicado por el SITUAM como documento de trabajo de su 3er. Congreso General Ordinario, con el título de notas sobre Legislación Laboral.

## Planteamientos sobre legislación universitaria

FRENTE A LOS CONFLICTOS EN LAS UNIVERSIDADES

**ANUIES**

1. Se requiere establecer un marco jurídico especial para los trabajadores universitarios.

**FSTU**

1. Para este periodo de Sesiones del Congreso se exige un marco jurídico específico para los trabajadores universitarios.

**SITUAM**

1. Se rechaza toda legislación que restrinja los derechos de los trabajadores.
2. Toda propuesta de legislación debe rechazarse.
3. La situación jurídica de los trabajadores universitarios está ya determinada en el apartado "A" de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123<sup>o</sup> constitucional.
4. Se rechaza todo intento de legislación "especial".

**Congreso de Chilpancingo**

1. Se rechaza cualquier intento por establecer un marco jurídico específico para los trabajadores universitarios.

MARCO JURIDICO

1. Legislación Especial

1. Artículo 123<sup>o</sup> constitucional.

2. Ley Federal del Trabajo, apartado "A".

3. Capítulo XVII del título VI, relativo a "Trabajos especiales".

1. Artículo 123<sup>o</sup> constitucional.

2. Ley Federal del Trabajo, apartado "A".

1. Artículo 123<sup>o</sup> constitucional.

ORGANO JURISDICCIONAL	ANUIES	FSTU	SITUAM	Congreso de Chilpancingo
	<p>1. Instancia conciliatoria, formada por una representación bilateral.</p> <p>2. Instancia arbitral mixta. En caso de no lograrse acuerdo en la instancia, cualquiera de las partes podrá solicitar el arbitraje.</p> <p>3. Organo jurisdiccional competente. En caso de que ninguna de las partes acuda al arbitraje, un organo jurisdiccional integrado por representantes de los trabajadores, de la Institución y del Estado intervendrá de oficio para resolver el conflicto.</p>	<p>1. Instancia interna de conciliación, formada paritariamente.</p> <p>2. Instancia arbitral. En su caso se designará un árbitro, de común acuerdo con los términos de la Fracc. III del Art. 469<sup>o</sup> de la Ley Federal del Trabajo.</p>	<p>1. Instancia interna de conciliación.</p> <p>2. Instancias de conciliación y arbitraje consideradas por la Ley Federal del Trabajo.</p>	<p>1. Se rechazan las instancias de conciliación y arbitraje.</p> <p>2. Los conflictos serán resueltos según la correlación de fuerzas entre las partes.</p>
<p>AMBITO DE APLICACION</p>	<p>1. Exclusivamente universidades públicas autónomas.</p>	<p>1. Aplicación obligatoria para las universidades, instituciones de enseñanza y centros de investigación públicos o autónomos, de educación media superior.</p>	<p>1. Aplicación a todas las universidades, centros e instituciones de investigación y enseñanza media superior, sean públicos, privados, autónomos o federales.</p>	<p>1. Los derechos contenidos en el artículo 123<sup>o</sup> constitucional deben regir para todos los trabajadores universitarios.</p>

DERECHO DE HUELGA

ANUIES

1. Se acepta el derecho de huelga en sus variantes de firmas, revisión y violación de contrato.
2. La huelga deberá reglamentarse.
3. La huelga por solidaridad se considera inconveniente.
4. La huelga por participación de utilidades y para lograr equilibrio en la producción se considera impropio por la naturaleza no lucrativa, creativa y cultural de la universidad.

FSTU

1. Aplicables las causales de huelga contenidas en el apartado "A" salvo las de reparto de utilidades y para lograr el equilibrio en los factores de la producción.

SITUAM

1. Aplicables todas las causales de huelga contenidas en el apartado "A" salvo las de reparto de utilidades y para lograr equilibrio en los factores de la producción.

Congreso de Chilpancingo

1. Se reclama el derecho irrestricto a la huelga.

TRABAJO ACADÉMICO

1. Se establece una separación irresoluble entre lo laboral y lo académico.
2. Competencia exclusiva de los órganos académicos para definir las cuestiones académicas.

1. Los criterios académicos para la selección, admisión y promoción del personal docente y de investigación serán establecidos por las instancias académicas competentes.

2. Se garantiza la estabilidad en el empleo al aprobar el concurso de oposición.

1. Se rechaza la separación entre lo laboral y lo académico.

2. Los criterios académicos para la selección, admisión y promoción serán establecidos por las instancias académicas correspondientes.

1. Se rechaza todo intento de separación entre lo laboral y lo académico.



## TRABAJO ACADÉMICO

## ANUIES

3. La admisión, promoción y definitividad se realizarán mediante procedimientos estrictamente académicos.

4. En todo caso se garantizará la estabilidad en el empleo.

## FSTU

3. Autoridades y sindicatos convendrán bilateralmente, mediante Comisiones Mixtas, los procedimientos de selección, de admisión y promoción.

4. Las peculiaridades del trabajo académico deberán contenerse en el capítulo XVIII del título VI, relativo a "trabajos especiales" de la Ley Federal del Trabajo.

## SITUAM

3. Se garantiza la estabilidad en el trabajo al aprobar el concurso de oposición.

4. Autoridades y sindicato convendrán bilaterlamente, mediante Comisiones Mixtas, los procedimientos de selección, admisión y promoción.

SINDICATO NACIONAL  
UNIVERSITARIO

1. Se desarrollarán los trabajos necesarios para lograr éste.

1. Se desarrollarán los trabajos necesarios para lograr éste.

1. Este es necesario pero entendido como una forma organizativa que unifique las bases de los sindicatos, en forma independiente del Estado y de la burocracia sindical oficial.

terar la confianza del pueblo y del Estado Mexicano en sus universidades y en sus universitarios", además de que representaba un estímulo y un compromiso para éstos.

A favor de la iniciativa se manifestó también el Dr. Velazco Fernández quien dijo que era total el apoyo por parte de las instituciones que agrupa la ANUIES para la iniciativa presidencial. Sin embargo, dejó ver que, incluso para la misma Asociación, había sido un tanto sorpresiva la acción del presidente: "advirtió que la ANUIES había programado reuniones en todo el país para enviar a la Cámara de Diputados todo lo relativo a la autonomía universitaria. Ante la decisión del Ejecutivo, envió ayer mismo todos los trabajos realizados en torno a esa situación...".<sup>36</sup> El rector de la UNAM también se manifestó positivamente al considerar que con tal medida se fortalecería el trabajo cotidiano de las universidades. También Arnoldo Martínez Verdugo, secretario general del Partido Comunista Mexicano, se mostró halagado, y observó que esa ley llenaría un vacío jurídico al establecer una garantía por la que su partido había luchado.<sup>37</sup> El Dr. Fernando Salmerón Roiz, rector general de la UAM, dijo que su institución veía con beneplácito la decisión del Ejecutivo, porque así se sentaban las bases legales de una situación que había venido siendo motivo de las más variadas interpretaciones.<sup>38</sup> Los dirigentes del SUNTU también se expresaron en forma laudatoria, ya que así, dijeron, se terminarían las indefiniciones y ambigüedades que a menudo han distorsionado el ejercicio de la autonomía;<sup>39</sup> pero a pesar de ello, el 9 de octubre solicitaron que se realizaran audiencias públicas acerca de la inclusión de la autonomía en la Constitución.<sup>40</sup>

36 *El Sol de México*, 12 de octubre de 1979, p. 2.

37 *Ibid.*; *Excélsior*, 12 de octubre de 1979, p. 1.

38 *Excélsior*, 13 de octubre de 1979, pp. 6 y 22; *Uno más Uno*, 13 de octubre de 1979, p. 3.

39 *Uno más Uno*, 8 de noviembre de 1979, p. 7.

40 *Excélsior*, 9 de noviembre de 1979, p. 34.

Similar a esta última posición del SUNTU fue la expresada por el rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Eduardo Franco quien, sin oponerse a la constitucionalización de la autonomía, señaló que el proceso de adición del artículo 3<sup>o</sup> constitucional no debería hacerse en forma apresurada y que, dada la trascendencia del asunto, la UAS sugería que antes de que se aprobara la iniciativa presidencial se abriera una consulta pública sobre el particular.<sup>41</sup> El Partido Popular Socialista sí se opuso abiertamente a que se legislara sobre la autonomía porque, argumentaba, eso abriría la puerta para que las fuerzas conservadoras aceleraran sus ataques al sistema educativo.<sup>42</sup>

El 13 de noviembre de 1979, la Cámara de Diputados discutió y aprobó la iniciativa de decreto que enviara el presidente de la República el 10 de octubre de ese año, con la oposición del PPS, del PST y del PAN.<sup>43</sup>

En la Exposición de Motivos del decreto, como sucede ordinariamente en las iniciativas de ley, se da una justificación de tipo político y se precisan algunos de los conceptos que aparecerán en el cuerpo de la legislación. En este caso, se invoca el espíritu general del artículo 3<sup>o</sup> y se mencionan conceptos tales como "vocación por la libertad, la solidaridad en la independencia, la justicia y el desarrollo equitativo...; carácter democrático de nuestro sistema de vida", y el rechazo a los postulados "cerrado a toda posibilidad dialéctica..., sistema ajeno a fanatismos y prejuicios, abierto a todas las corrientes del pensamiento universal...", etcétera.<sup>44</sup>

41 *El Día*, 12 de noviembre de 1979, p. 6.

42 *El Día*, 9 de noviembre de 1979, p. 2.

43 *Excélsior*, 14 de noviembre de 1979, p. 1; *El Heraldo de México*, 14 de noviembre de 1979, p. 1.

44 Cfr. "Decreto de Adición al Artículo 3<sup>o</sup> Constitucional" publicado en la *Gaceta de la UNAM*, 12 de junio de 1980, 4a. época, Vol. IV, No. 38, p. 8.

Aparece también la justificación de tipo político de que con este decreto se responde al deseo de las universidades públicas que "han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía...".<sup>45</sup> Además, continúa la Exposición de Motivos, se pretende "hacer compatibles la autonomía y los fines de las instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos", todo lo cual redundará en que "las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente" con la enorme ventaja de que así "México pueda lograr su independencia científica y tecnológica". Las bondades, pues, que se seguirían, justificaban políticamente la iniciativa, además de que sería "compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía".<sup>46</sup>

El contenido de la autonomía también quedó precisado en la Exposición de Motivos: 1) para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente; 2) "jamás como fórmula de enfeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado"; 3) es para "las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley"; 4) para que se responsabilicen "primeramente ante sus propias comunidades y en última instancia ante el Estado del cumplimiento de sus planes, programas y métodos de trabajo", y 5) para que igualmente se responsabilicen ante esas instancias "de que sus recursos han sido destinados a sus fines".<sup>47</sup>

Del texto que se adicionaría a la Constitución se pueden distinguir claramente dos partes: la primera se refiere a la definición del espíritu y contenido de la autonomía y no difiere esencialmente de lo señalado en la Exposición de Motivos, y la segunda se refiere a la especificación de las relaciones laborales. La primera

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

define uno de los puntos más importantes de la polémica que se había venido dando en torno a los trabajadores académicos, acerca de si existían o no aspectos laborales en los procesos académicos de ingreso, promoción y permanencia de este personal; la adición aprobada sanja el asunto estableciendo de hecho una tajante separación de ambos aspectos, pues cuando se dice que las universidades "fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico..." ello se encuentra dentro de las facultades que tienen las universidades para gobernarse a sí mismas, o dicho en otras palabras, como uno de los atributos inherentes a la autonomía universitaria. Después viene el párrafo que corresponde a las relaciones laborales. Por lo tanto, la adición aprobada considera que las connotaciones de tipo laboral que pudieran existir en los procesos de ingreso, promoción y permanencia, caen dentro del ámbito de lo académico y, en consecuencia, sólo les toca a "las universidades determinarlas y operarlos". Las organizaciones sindicales no tendrán nada que ver en ello.<sup>48</sup> El texto es tan ambiguo que puede interpretarse con la amplitud que se quiera, sobre todo porque no se precisa, ni en la Exposición de Motivos, qué se quiere decir con la palabra "términos" al referirse al ingreso, promoción y permanencia de los académicos.

La segunda parte de la adición sí sufrió transformaciones importantes entre el texto presentado en el proyecto original del decreto y el aprobado finalmente. El primer texto decía: "El ejercicio de los derechos laborales tanto del personal académico como del personal administrativo, se realizará de acuerdo con las moda-

48 Esta había sido, precisamente, la posición defendida por la ANUIES desde su reunión de Mérida: "frente a la separación que existe entre lo académico y lo laboral, los órganos académicos de cada institución serán los únicos competentes para definir las cuestiones de carácter académico, y para establecer los procedimientos que son necesarios para la admisión y promoción del personal docente y de investigación" (Cfr. *Notas sobre legislación laboral*, Leticia Juárez y Pablo Monroy, p. 8).

lidades necesarias para hacerlo compatible con la autonomía y con la libertad de cátedra y de investigación".<sup>49</sup> Como se puede ver, esta parte del proyecto está redactada en forma tan general y tan ambigua que se podía haber prestado a todo tipo de interpretaciones. En cambio, en el texto definitivo quedó claramente marcado que "las relaciones laborales tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado "A" del artículo 123<sup>o</sup> de esta Constitución, en los términos y las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características propias de un trabajo especial..."; es decir que el marco jurídico queda perfectamente definido tanto a nivel de precepto constitucional como de ley reglamentaria y por supuesto no deja de señalar que deberá concordar "con la autonomía, libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones...".

Podemos pues señalar que con respecto a los puntos que habían sido el eje de la discusión y de la diversidad de propuestas que en los meses anteriores se habían dado, la aprobación de esta adición definió: 1) el ámbito de aplicación institucional, que quedó limitado a las instituciones autónomas por ley, dejando a un lado otro tipo de instituciones estatales y toda la educación superior privada; 2) en cuanto al marco jurídico se definió que fuera el apartado "A" a nivel constitucional, y el apartado de trabajos especiales en cuanto a ley reglamentaria; 3) en cuanto al ámbito personal de aplicación, se abarcó tanto a los trabajadores académicos como a los administrativos; 4) en cuanto a las causales de huelga, se permaneció en el nivel de generalidad establecida por la Ley Federal del Trabajo, sin tocar el problema de la huelga por solidaridad; 5) en cuanto a la especificidad del trabajo académico, se constitucionalizó la separación entre lo laboral y lo académico, y su manejo se entregó unilateralmente a las autoridades de las instituciones, con la consecuente exclusión absoluta de los organismos sindicales, y finalmente 6) en cuanto a los problemas arbitrales, también se evitó enfrentar el asunto como se había discutido y su tratamiento se mantuvo a un nivel de generalidad.

49 *El Herald de México*, 16 de octubre de 1979, p. 1.

Como se puede apreciar, en el texto aprobado se recogieron aquellos puntos en los que, por una o por otra vía y con uno u otro enfoque, se había llegado a coincidencias generales, tales como el apartado "A", que fue postulado tanto por la ANUIES como por la FSTU; la ubicación en el capítulo de trabajos especiales, en lo que también coincidían ambas asociaciones; el ámbito de aplicación institucional que fue el propuesto por la ANUIES, pero que para la FSTU no provocaba conflictos ya que una altísima mayoría de los sindicatos que agrupaba quedaban allí comprendidos. Además se aprobaron otras propuestas que también habían sido comunes, como el hecho mismo de la elevación de la autonomía a rango constitucional, los contenidos generales de ésta, el compromiso del Estado de respetarla irrestrictamente, el derecho de las instituciones a administrar su propio patrimonio, etcétera.

La aprobación de todos estos puntos coincidentes hizo que en términos amplios la adición constitucional tuviera una considerable aceptación y legitimidad política, y que otros puntos que iban directamente encaminados al control de los universitarios pasaran a segundo término y no provocaran por el momento ninguna polémica ríspida, tales como la especificidad del trabajo académico señalada en el texto y la obligación de las instituciones de responsabilizarse ante el Estado del cumplimiento de planes, programas y métodos, y del uso de recursos del patrimonio universitario, como se había señalado en la Exposición de Motivos. También hay que notar que, desde el punto de vista de la jurisprudencia, no se ve muy claro por qué un precepto constitucional referido a la educación comprende mandatos de contenido laboral tan precisos como la segunda parte de la adición.

En general, esta adición al artículo 3<sup>o</sup> constitucional, políticamente se puede considerar como un triunfo del gobierno en la aplicación de su política universitaria, ya que concitó el consenso de las principales partes en conflicto, sujetó a los trabajadores académicos, legisló las relaciones laborales en los puntos sustanciales cuya orientación determinaría la posterior legislación, evitó los puntos secundarios de polémica que pudieran haber causado escándalo, y pareció descalificar las posiciones políticas que en ese

momento parecían radicales pero que en muy poco tiempo mostrarían lo justo de sus planteamientos.

Al día siguiente de su aprobación por la Cámara de Diputados, la adición al artículo 3<sup>o</sup> pasó al Senado para ser discutida. Por supuesto que los comentarios públicos no se hicieron esperar. La ANUIES mostró su beneplácito por lo sucedido y el reconocimiento de que ello implicaba un mayor compromiso de las universidades autónomas para responder a los intereses de la Nación,<sup>50</sup> pero también señaló que sería necesario elaborar un anexo al apartado "A" ya que con la estructuración que tenía no se adaptaba a las características de las universidades.<sup>51</sup> El Dr. Soberón, satisfecho también, advirtió que con la constitucionalización de la autonomía se evitaba el riesgo de que los trabajadores convirtieran las aulas en centros de operación donde predominaran los intereses gremiales y no los de la cultura.<sup>52</sup> Jorge Muñoz Batista, coordinador editorial del diario *Ovaciones*, consideró que sólo se había dado un pequeño paso que muy poco impediría que las cosas siguieran igual, y que ello favorecería más a los opositores malévolos de la universidad.<sup>53</sup> No faltaron pues las opiniones de insatisfacción por el poco avance en el control.

Desde otra perspectiva, se encuentran declaraciones de ciertos dirigentes que de alguna manera sintetizaban posiciones más o menos extendidas en diversos círculos universitarios o políticos, como la de los dirigentes del SUNTU, que consideraron que se trataba de un avance de la clase obrera mexicana, o la de Manuel

50 *Excélsior*, 21 de noviembre de 1979, p. 31; *Uno más Uno*, 22 de noviembre de 1979, p. 5.

51 *Excélsior*, 14 de noviembre de 1979, p. 1; *El Heraldo de México*, 14 de noviembre de 1979, p. 1.

52 *El Universal*, 16 de noviembre de 1979, p. 4; *Excélsior*, 16 de noviembre de 1979, p. 23.

53 *Ovaciones*, 19 de noviembre de 1979, p. 10; *Excélsior*, 10 de noviembre de 1979, p. 7.



Stephens, que opinó que estos sucesos servían para mostrar las grandes capacidades que brinda la actividad legislativa cuando en la Cámara se encuentran presentes las principales corrientes políticas del país, aun cuando las demandas laborales de los académicos habían quedado insatisfechas y con graves riesgos.

Valentín Campa expresó que con el reconocimiento de los derechos de los trabajadores universitarios culminaba para ellos una lucha tensa y prolongada.<sup>54</sup> Arturo Martínez Nateras resaltó que las modificaciones introducidas al proyecto original del presidente de la República habían sido posibles gracias a los señalamientos oportunos hechos por los diputados de la Coalición de Izquierda, por las movilizaciones efectuadas ante la Cámara, por los desplegados del SUTIN, y por la destacada participación de la diputación obrero-priísta y de Fidel Velázquez.<sup>55</sup> José Waldemberg opinó que, a pesar de los elementos positivos, la adición contenía otros que podían ser utilizados para contraponerlos a los derechos de los trabajadores que ya están especificados en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo.<sup>56</sup> Era un conjunto de opiniones cuyo común denominador fue que se trataba de un triunfo, aunque no por eso dejaron de reconocerse las limitaciones. Las opiniones que consideraron las modificaciones constitucionales como un avance de la política restrictiva a las universidades fueron numerosas pero, en proporción con las otras, poco abundantes. En cuanto a declaraciones, todo culminó con lo expresado por el presidente de la República el 2 de diciembre, cuando acudió a la Ciudad Universitaria para clausurar las celebraciones del cincuentenario de la autonomía universitaria, donde

<sup>54</sup> *Excélsior*, 15 de noviembre de 1979, p. 6.

<sup>55</sup> *El Universal*, 16 de noviembre de 1979, p. 4; *Excélsior*, 16 de noviembre de 1979, p. 23; 17 de noviembre de 1979, p. 7.

<sup>56</sup> *Excélsior*, 21 de noviembre de 1979, p. 31; *Uno más Uno*, 22 de noviembre de 1979, p. 5.

dijo que "en el país se concilian libertad con necesidad, formación con inteligencia, autonomía universitaria con soberanía nacional...".<sup>57</sup>

Todavía las formalidades últimas para la aprobación definitiva de la adición hicieron que ésta sufriera ciertas vicisitudes, algunas de ellas meramente formales. El Senado de la República mostró cierto rechazo a aceptar la inclusión de los universitarios en el apartado "A", posición contra la cual se manifestaron ante el Congreso del Trabajo, la diputación obrera del PRI, la CTM y los legisladores de la Coalición de Izquierda, del PDM, del PST y del PARM.<sup>58</sup> Finalmente, el 15 de diciembre, la Cámara de Senadores aceptó la inclusión en el apartado "A", pero devolvió el documento a la Cámara de Diputados a fin de que se puntualizaran las condiciones de las relaciones laborales desde el punto de vista técnico-jurídico; el representante senatorial dijo que no se trataba de aceptar, bajo formas técnico-jurídicas veladas, el proyecto que pretendía implantar el Dr. Guillermo Soberón.<sup>59</sup> Después de varios meses de tranquilidad político-legislativa, el 10 de junio de 1980 entró en vigor la adición tan largamente debatida.

Por otra parte, no deja de ser llamativo que durante el último mes de 1979 las AAPAUNAM hayan solicitado formalmente su registro como asociación sindical ante la Secretaría del Trabajo<sup>60</sup> y que esta dependencia le negara el registro al SNTU, y el 17 de diciembre al SUNTU, argumentando que en el caso de éste aún no habían quedado establecidos los derechos laborales ni se había reglamentado su ejercicio en el artículo 3º constitucional. Fidel Velázquez estuvo de acuerdo con el veredicto de la Secretaría del Trabajo, aduciendo que era una negación lógica puesto que

57 *Uno más Uno*, 4 de diciembre de 1979, p. 1.

58 *Uno más Uno*, 8 de diciembre de 1979, p. 3.

59 *Uno más Uno*, 16 de diciembre de 1979, p. 1.

60 *Excélsior*, 10 de diciembre de 1979, p. 24; *El Universal*, 11 de diciembre de 1979, p. 16.

aún no se habían terminado los trámites legislativos correspondientes.<sup>61</sup>

## 2. Conformación del SNPPES

El segundo conjunto de temas de este periodo — que abarca desde la XVIII Asamblea de la ANUIES hasta la constitucionalización de la autonomía, como se señaló al principio del capítulo — lo constituye la conformación inicial del SNPPES, mediante la instalación que hizo Fernando Solana del Comité de Educación Superior el 17 de enero de 1979; tal Comité sería un mecanismo de coordinación nacional para la planeación permanente de la educación, con el objeto de poder combinar un crecimiento racionalizado de la matrícula con el mejoramiento de la calidad en la educación superior. El titular de la SEP informó que uno de los programas prioritarios sería el de impulsar las Unidades Institucionales de Planeación (UIP) dentro de cada universidad. Para la operación de este Comité se nombró un secretariado integrado por Rafael Velazco Fernández, secretario ejecutivo de la ANUIES, y Alfonso Rangel Guerra, director de Educación Superior de la SEP<sup>62</sup> lo cual correspondía a la conformación del CONPES según lo aprobado en la Asamblea de Puebla.

Con este secretariado, más las UIP, más la coordinación de acciones a nivel nacional, quedaba prácticamente integrado el SNPPES; gracias a él se contaría con un elemento impulsor de la planeación de la educación superior. Si bien esta fue la única acción en el segundo conjunto de temas, no por eso careció de importancia política, pues se trataba de una condición indispensable para llevar a la práctica una política universitaria y profesional; porque hay que tener en cuenta que además del Comité mencionado, en el mismo mes de enero se establecieron otras dos ins-

<sup>61</sup> *Uno más Uno*, 19 de diciembre de 1979, p. 4.

<sup>62</sup> *El Día*, 18 de enero de 1979, p. 2.

tancias coordinadoras que operarían en la misma línea de racionalización de la educación, y que estaban ubicadas muy cerca del sistema de educación superior: el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal y el Colegio Nacional de Educación Profesional (CONALEP), este último directamente conectado con la preparación de profesionales medios para vincularlos con las necesidades del desarrollo, como lo planteaba el gobierno.<sup>63</sup>

### 3. Financiamiento y conflictos

El tercero y el cuarto conjuntos de temas de este periodo —problemas con relación al financiamiento y a conflictos entre las universidades llamadas "democráticas"<sup>64</sup> y los gobiernos locales o federal— se encuentran estrechamente vinculados y por ello vamos a analizarlos conjuntamente. El común denominador fue la insuficiencia del subsidio para las universidades de Guerrero, Sinaloa, Puebla y Zacatecas, aspecto que también suscitó reclamos por parte de las de Chapingo<sup>65</sup> y Colima,<sup>66</sup> en las que, sin embargo, no se llegaron a plantear situaciones conflictivas; en cambio, en la Universidad Autónoma de Chiapas la retención de subsidio tuvo estrecha conexión con problemas políticos internos en la institución.

Fue de marzo a septiembre de 1979 cuando más condensadamente se provocaron situaciones difíciles, en coincidencia con polémicas acerca de la intervención de los partidos en las univer-

63 *Excélsior*, 12 de enero de 1979, p. 1; *El Día*, 6 de enero de 1979, p. 6.

64 Las universidades referidas son las de Sinaloa, Puebla y Guerrero. Si bien en el uso corriente se les llamó democráticas por la pretendida orientación de sus proyectos académicos, no coincidentes con las generalmente aceptadas por el gobierno, aquí asumimos esa denominación sin que eso signifique que se avale en toda su extensión el contenido del concepto "democrático".

65 *Excélsior*, 1<sup>o</sup> de abril de 1979, p. 28.

66 *Excélsior*, 10 de abril de 1979, p. 19.

sidades y con las actividades, ya analizadas, alrededor de la legislación laboral. En la UAP, el 30 de marzo alumnos y maestros de la preparatoria Enrique Cabrera realizaron un paro de 12 horas, como protesta por la retención de subsidio; el 11 de mayo se conoció que el Consejo Universitario había acordado solicitar a la SEP un subsidio de 670 millones de pesos —266 más que el año anterior—<sup>67</sup> y a los trabajadores académicos que prorrogaran su estallamiento de huelga acordado como demanda al gobierno federal que no había entregado oportunamente el subsidio de 1978. Los sindicalistas acordaron, a su vez, unificar su lucha por incremento salarial a los esfuerzos de la institución por aumentar el monto del subsidio.<sup>68</sup> El gobierno sólo había entregado 41 millones,<sup>69</sup> y la huelga finalmente estalló el 31 de mayo.

Junto a estos problemas de carácter financiero se dieron denuncias contra la UAP por parte del Comité Coordinador Permanente de la Ciudadanía Poblana y del candidato del PRI a la diputación del X Distrito, Alfonso Segbe Sanén; se acusó a la universidad de ejercer presiones sobre los alumnos para que votaran por el PCM, y de que estaba desviando fondos para éste.<sup>70</sup>

El 3 de junio el Consejo Universitario reiteró sus proposiciones acerca del subsidio, a lo cual la SEP replicó que la retención no era una medida política sino que se debía a problemas de otra índole.<sup>71</sup> Veinte días después, para presionar por sus demandas,

67 *Uno más Uno*, 11 de mayo de 1979.

68 *Ibid.*

69 *Uno más Uno*, 21 de mayo de 1979.

70 *Uno más Uno*, 18 de mayo de 1979.

71 *El Universal*, 5 de junio de 1979, p. 15; 13 de junio de 1979, p. 16; 20 de junio de 1979, p. 10; 23 de junio de 1979, p. 28; 27 de junio de 1979, p. 16; *Uno más Uno*, 29 de junio de 1979, p. 3; 13 de junio de 1979, p. 30.

los sindicatos de esa universidad decidieron realizar una marcha que partió el 27 rumbo al Distrito Federal. El 28 la SEP y el gobierno estatal ofrecieron entregar, respectivamente, 135 y 26 millones de pesos como subsidio ordinario y 10 más para el hospital universitario, además de los 40 que le proporcionaría la SSA;<sup>72</sup> la entrega de este subsidio fue condicionada por el subsecretario de Educación Superior, Eliseo Mendoza Berrueto, a que se negara el aumento salarial del 18% a los trabajadores que estaban en huelga desde hacía 29 días, y que sólo se les otorgara un 14.5% en incremento y un 3.5% en prestaciones personales.<sup>73</sup>

En la UAS, inicialmente las situaciones fueron menos tensas ya que, como se mencionó antes, en noviembre del año pasado los sinaloenses habían realizado una marcha a la ciudad de México para obtener el subsidio que les correspondía. Motivado tanto por conflictos estatales como, por la vinculación existente con la UAP y la UAG, en mayo de 1979 el Ing. Eduardo Franco, rector de la UAS, denunció una campaña de desprestigio contra las universidades "democráticas". Sus problemas con el subsidio se presentaron en noviembre, por la precariedad del mismo y la falta de respuesta del gobierno federal a las demandas de la institución. Así, el 26 de noviembre se inició una nueva marcha al Distrito Federal en busca de respuesta a la demanda de un aumento de 293 millones de pesos como complemento al subsidio de 1979.

Las autoridades de la SEP condicionaron la concesión del incremento a la realización de una auditoría en la que se demostrara la necesidad de las cantidades solicitadas, a lo cual accedió el rector de la UAS. Después de la llegada al Distrito Federal, a pesar de que la comisión encargada comprobó que las demandas eran reales, la SEP redujo las partidas en la entrega de lo solicitado.<sup>74</sup>

Distinto, y quizá un poco más complicado, fue el caso de la

<sup>72</sup> *Uno más Uno*, 29 de mayo de 1979.

<sup>73</sup> *Uno más Uno*, 30 de mayo de 1979.

<sup>74</sup> *Excélsior*, 1º de diciembre de 1979, p. 6; 2 de diciembre de 1979, p. 4.

UAG, cuyo Consejo Universitario dio a conocer el 22 de mayo que la SEP no había cumplido con la entrega de las cantidades acordadas para ese año y que además, según documentos entregados a esa Secretaría, los nuevos requerimientos exigirían un incremento presupuestal de un poco más de 200 millones de pesos.<sup>75</sup> Simultáneamente a esta lucha, se acusó a la UAG —por medio del procurador de justicia del estado de Guerrero, Carlos Ulises Acosta Uргуies— de financiar con el subsidio recibido del gobierno, la campaña política de los candidatos a diputados por el PCM.<sup>76</sup> El 19 de junio el Consejo Universitario envió un telegrama al presidente de la República denunciando que desde enero de ese año se había disminuido el subsidio en 2.7 millones mensuales con relación a lo acordado y que se requería un incremento general.<sup>77</sup>

Una variable inesperada entró de pronto a formar parte de la problemática relacionada con las universidades democráticas: el 6 de junio el secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana, se reunió con los gobernadores de Guerrero, Puebla, Sinaloa, Oaxaca y Nayarit, con el secretario y el subsecretario de la SEP, con dos de los subsecretarios de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios y Rodolfo González Guevara, y con el líder del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, Gustavo Carvajal. En la reunión se estudió la problemática de las universidades de esos cinco estados. En ella "se sugirió a los mandatarios que, sin menoscabo de la autonomía de las instituciones, se cuidara su orden interno, en vistas al 1<sup>o</sup> de julio, fecha de los comicios federales".<sup>78</sup>

75 *Uno más Uno*, 22 de mayo de 1979.

76 *El Heraldo de México*, 6 de junio de 1979, p. 18.

77 *Uno más Uno*, 20 de junio de 1979.

78 *El Heraldo de México*, 6 de junio de 1979, p. 1.

Mientras tanto, el 14 de julio el gobernador de Chiapas, Salomón González Blanco, anunció la suspensión del subsidio a la universidad del estado, donde el conflicto era tal que en ese momento había dos rectores.<sup>79</sup> Como contrapartida, el 11 el rector de la UAEM, Carlos Mercado Tovar, anunció que el gobierno federal había entregado 50 millones más y esperaba que el gobierno local también incrementara su aportación.<sup>80</sup> Ese mismo día, la UAG anunció el rechazo de un incremento de 60 millones al subsidio por considerarlo insuficiente, alegando además que la SEP no había cumplido con otros compromisos contraídos con esa universidad.<sup>81</sup> Cuatro días después, Fernando Solana notificó que se estudiaba la posibilidad de incrementar el subsidio de las universidades del país en un 15 o 20%.<sup>82</sup>

Pronto volvió a requerirse la participación de los gobernadores: durante septiembre "la SEP informó del nuevo proyecto de trabajo que se llevaría a cabo para descentralizar todas las labores educativas, haciéndose depender el financiamiento de cada gobernador",<sup>83</sup> según se desprende del proyecto "Mecanismo Operativo para la Planeación y Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior de SEP-ANUIES".

79 *Uno más Uno*, 4 de julio de 1979, p. 4.

80 *El Universal*, 11 de julio de 1979, p. 22.

81 *Uno más Uno*, 11 de julio de 1979.

82 *Uno más Uno*, 15 de julio de 1979, p. 3.

83 Cfr. El resumen del *Panorama Educativo de Información Sistemática*, No. 45, septiembre, 1979, p. 48; *Excélsior*, 28 de septiembre de 1979, p. 1.



De inmediato, el gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa, anunció su deseo de suspender el subsidio a la UAG,<sup>84</sup> "no es posible seguir dándoles 34 millones de pesos anuales para que los usen en dizque encuentros de abogados democráticos".<sup>85</sup> Como idea complementaria propuso realizar una consulta popular para modificar la Ley Orgánica de la UAG.<sup>86</sup> Ambas pretensiones llevaron a la universidad a la interposición de amparo.<sup>87</sup> La avalancha de desplegados y de acciones de movilización contra las propuestas del gobernador — que no sólo brotó de la UAG sino de diversas instancias universitarias — colaboró en forma importante para que los problemas fueran menguando. El 1<sup>o</sup> de octubre, la propia ANUIES notificó que se descartaba toda posibilidad de que los gobernadores retuvieran subsidios a las universidades ya que no existía ningún proyecto de la SEP para que los gobiernos estatales controlaran el capital destinado a la educación superior.<sup>88</sup>

#### 4. Partidos y universidades

El quinto conjunto de temas fue el que se desarrolló alrededor de la polémica sobre las actividades de los partidos políticos en las universidades. La discusión se suscitó a partir de las declaraciones que hizo Gustavo Carvajal Moreno, el 15 de febrero de 1979, a sólo diez días de haber sido nombrado presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI; en una reunión de solidaridad que le

84 Cfr. Desplegado publicado por la UAG en el *Uno más Uno*, 30 de septiembre de 1979.

85 *Excélsior*, 28 de septiembre de 1979, p. 15; *Uno más Uno*, 28 de septiembre, de 1979, p. 15.

86 *La Prensa*, 8 de octubre de 1979, p. 23.

87 *Uno más Uno*, 2 de diciembre de 1979.

88 *Excélsior*, 1<sup>o</sup> de octubre de 1979, p. 5.

priísta Alberto Trueba Urbina, emitidas el 6 de marzo; en ellas señalaba que era peligroso introducir cualquier tipo de actividad política en la UNAM;<sup>93</sup> el representante de la Asociación Laboral de Profesores de Enseñanza Media y Superior, Germán Cabrera Pontón, aprovechó las circunstancias para denunciar la intromisión del PCM en las universidades a través de los sindicatos, agregando que todos los ciudadanos deberían participar en la vida política del país pero desde fuera de las universidades.<sup>94</sup> En el mismo sentido se manifestaron el PAN, mediante la diputada Ma. Elena Alvarez, y el Lic. Guillermo Delgado Robles, rector de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí; asimismo, el secretario de Educación Pública se opuso a que las universidades se convirtieran en arenas de conflicto político electoral,<sup>95</sup> coincidiendo con lo antes expresado por un grupo de diputados y senadores priístas que se pronunció en contra de que los centros de estudio se convirtieran en "palenques políticos" con motivo del inicio de las campañas electorales para ocupar las diputaciones.<sup>96</sup> También en contra se manifestaron el Ing. Javier Jiménez Spriu, director de la Facultad de Economía, y el Ing. Sergio Viñals Padilla, director general del IPN.<sup>97</sup>

En cambio, Eliseo Mendoza Berrueto opinó que deberían ser las propias comunidades universitarias las que determinaran la participación de los partidos políticos en las universidades.<sup>98</sup> Sola-

93 *El Día*, 7 de marzo de 1979, p. 3.

94 *El Universal*, 11 de marzo de 1979, p. 4.

95 *El Día*, 23 de marzo de 1979, p. 2.

96 *Ovaciones*, 16 de marzo de 1979, p. 3.

97 *El Heraldo de México*, 20 de marzo de 1979, p. 3.

98 *Excélsior*, 16 de marzo de 1979, p. 11.

mente el rector de la UAS manifestó su clara conformidad con que los partidos realizaran sus campañas dentro de los centros de estudio.<sup>99</sup> Finalmente, el 28 de marzo Carvajal Moreno, quien había desatado esta polémica, en otra reunión con universitarios —estudiantes de la Escuela Nacional Preparatoria, que le ofrecían colaborar con él como ciudadanos—, exigió que los partidos políticos salieran de la UNAM y que se mantuviera el impulso de las actividades académicas.<sup>100</sup>

Pareciera que esta discusión, en sus dos momentos, hubiera sido totalmente estéril en sus resultados, así como la que se dio dos años antes, en mayo de 1977, con el mismo tema, cuando el entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, Carlos Sansores Pérez, lanzara una declaración casi idéntica a la de Carvajal Moreno. Efectivamente, la impresión de las declaraciones es que se trataba de un diálogo entre sordos. Sin embargo, hay que notar que la mayoría de las opiniones y de las tendencias se orientaron hacia la reprobación de la participación de los partidos, y que todos con una u otra orientación, insistieron en la necesidad de que existiera un clima adecuado y tranquilo para el cumplimiento de las labores académicas. Coincidentemente, las polémicas con este tipo de enfoques han surgido cerca de aquellos momentos en que se han hecho propuestas, o suscitado discusiones acerca de la legislación universitaria. En el caso de la polémica de 1977, poco antes había aparecido una serie de declaraciones, incluso presidenciales, acerca de la necesidad urgente de legislar las relaciones laborales. Unos cuantos días después se celebró la XVII Asamblea Nacional de la ANUIES en Guadalajara, en la cual se trató el tema de la legislación y cuyas conclusiones fueron entregadas como aportación al PNE. La polémica que acabamos de analizar se suscitó inmediatamente después de que la misma ANUIES efectuara su Reunión Extraordinaria en Mérida —de la cual salieron los lineamientos básicos

<sup>99</sup> *Uno más Uno*, 14 de marzo de 1979.

<sup>100</sup> *El Día*, 28 de marzo de 1979, p. 1; *El Universal*, 28 de marzo de 1979, p. 5; *Uno más Uno*, 30 de marzo de 1979, p. 5.

sobre relaciones laborales que habrían de quedar plasmados en el artículo 3<sup>o</sup> constitucional —, y cuando la FSTU había realizado dos paros nacionales en oposición a la propuesta de la ANUIES. La segunda parte de tal polémica se revivió unos cuantos días después de que la misma FSTU hiciera su contrapropuesta de legislación laboral. Ahora bien, simplemente tratamos de señalar coincidencias, pues es posible que políticamente estas similitudes no sean del todo neutras o carentes de significatividad.

## **5. El Sistema de Educación Superior y su relación con el desarrollo**

El sexto y último de los conjuntos de temas que surgieron antes de finalizar 1979 es el que se refiere a la consolidación de la educación superior bajo la perspectiva de un sistema nacional que buscara la coordinación interna y externa, así como la racionalización operativa del mismo. En este conjunto se encuentran también algunas referencias claras a otro de los empeños básicos de la planeación, que es la vinculación de la educación superior con los problemas y los planes de desarrollo económico del país.

Hay una serie de declaraciones que nos indican cuáles son aquellos puntos en los que se quería incidir en forma prioritaria; hay además un conjunto de acciones que, *de facto*, se realizaron bajo las perspectivas de esa coordinación y esa racionalización. En cuanto a las declaraciones se refiere, a finales de 1978 apareció un estudio realizado por la ANUIES acerca de la educación media superior en el que se evidenciaba la alta concentración de escuelas de este nivel en la capital del país (el 45% de toda la población) así como el bajo nivel de eficiencia terminal que se da en este ciclo.<sup>101</sup> En consecuencia, se decía que las autoridades educativas

<sup>101</sup> *Uno más Uno*, 26 de diciembre de 1978, p. 7; *El Herald de México*, 27 de diciembre de 1978, p. 5.

diseñaron un programa para 1979 que consistía en estos cuatro objetivos: 1) definir el propio modelo de crecimiento de estas instituciones; 2) establecer las nuevas instituciones de acuerdo con criterios de distribución geográfica; 3) distribuir otros servicios educativos fuera de las capitales de los estados, y 4) buscar una adecuada relación entre la desconcentración de los nuevos servicios educativos y la nueva oferta.<sup>102</sup>

Hay que recordar que en enero se puso en marcha el CONALEP, institución que en parte absorbería un buen número de los demandantes de educación media superior universitaria y cuyos planteles se diseminarian en el interior de la República logrando una efectiva descentralización. También en relación con este nivel educativo, el secretario de Educación, Fernando Solana, manifestó en marzo de 1979 que ya se pondría fin al exceso en la diversidad de planes y programas, puesto que existían más de 180 en el país, lo cual no favorecía a la armonía entre las diversas instituciones de bachillerato.<sup>103</sup>

Finalmente, en lo que se refiere a planes y programas, el 2 de mayo apareció la declaración que hiciera Arquímedes Caballero durante la XVI Asamblea Nacional Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación, del cual era presidente; allí señaló la urgencia de terminar con la anarquía que se daba en los programas de educación media superior, pues la existencia de más de 100 programas representaba un serio problema para el sistema educativo nacional.<sup>104</sup>

Con respecto al crecimiento de la población escolar de nivel superior se encuentran dos declaraciones, una del titular de la SEP, Fernando Solana, quien en febrero señaló que el Estado establecería más centros de educación superior: "Actualmente más

<sup>102</sup> *Uno más Uno*, 26 de diciembre, 1978.

<sup>103</sup> *Excélsior*, 6 de marzo de 1979, p. 5.

<sup>104</sup> *El Sol de México*, 3 de mayo de 1979, p. 13.

de 600 mil mexicanos cursan estudios superiores. Y en un lapso menor de cuatro a cinco años más de 1 200 000 estudiantes estarán matriculados en universidades e institutos de educación superior... es inevitable seguir abriendo de manera amplia y generosa las puertas de la educación superior...".<sup>105</sup> Cinco meses después el subsecretario Eliseo Mendoza Berrueto se refirió a la masificación universitaria como uno de los mayores problemas que enfrentaban las instituciones de educación superior.<sup>106</sup> En relación con la calidad de la educación, advirtió que se había resentido un grave estancamiento en la preparación de personal docente calificado de manera que no se podían satisfacer las necesidades que tenía en ese momento la educación superior, por lo cual sería necesario duplicar en cinco años la planta de catedráticos.<sup>107</sup>

En referencia a la vinculación de la planeación con el desarrollo económico, el presidente del Consejo Nacional Técnico de la Educación, Arquímides Caballero, declaró en mayo que los 50 planes educativos del régimen —de los cuales 11 eran prioritarios— estaban estrechamente vinculados a los seis grandes planes de desarrollo: el Plan Global de Desarrollo, el de Desarrollo Urbano, el Industrial, el Pesquero, el de Empleo y el de Turismo.<sup>108</sup> Por otra parte, el 1º de diciembre Mendoza Berrueto declaró que si bien era grande el esfuerzo desarrollado por las instituciones de educación superior y el Estado, la investigación científica y tecnológica era incipiente, permanecía en divorcio con el sector productivo y era ajena a una política que armonizara su acción con el

<sup>105</sup> *Uno más Uno*, 3 de febrero de 1979, p. 2.

<sup>106</sup> *El Día*, 8 de julio de 1979, p. 3.

<sup>107</sup> *El Día*, 14 de marzo de 1979, p. 3.

<sup>108</sup> *El Universal*, 5 de mayo de 1979, p. 15.

desarrollo nacional.<sup>109</sup> Y rebasando el plano de las declaraciones, lo que encontramos es la creación del Consejo Nacional de Participación de Representantes del Sector Empresarial y de las Direcciones Generales de Educación Tecnológica, con lo que —según lo expresó el director de Educación Tecnológica e Industrial de la SEP, Jesús Morales— se pretendía coordinar la oferta educativa y la demanda industrial y así vincular el sector educativo con el aparato productivo.<sup>110</sup>

Las pocas acciones que se realizaron en este sexto conjunto que estamos tratando, estuvieron particularmente centradas alrededor del servicio social y de las dos reuniones efectuadas para intercambio académico. Sorpresivamente, la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), por medio de su titular Ricardo García Sáinz, a finales de marzo constituyó la Comisión Coordinadora del Servicio Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior, integrada por funcionarios de la SEP y de la SPP, quedando, como secretario técnico el Lic. José Ramón López Portillo, que tenía una corta trayectoria universitaria.<sup>111</sup>

En menos de 15 días las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria estaban ya celebrando convenios con la SEP y con autoridades universitarias para enviar estudiantes a zonas rurales para hacer su servicio social "en favor de los campesinos".<sup>112</sup> En agosto, José Ramón López Portillo declaró que los prestadores de servicio social serían incluidos en los programas del sector público que estuvieran dirigidos a dotar a la población de los niveles mínimos de bien estar en educación, salud, vivienda y recreación;<sup>113</sup> y finalmente, los días 23 y 24 de noviembre se reunieron

<sup>109</sup> *Excélsior*, 1<sup>o</sup> de diciembre de 1979, p. 1.

<sup>110</sup> *Uno más Uno*, 20 de junio de 1979, p. 13.

<sup>111</sup> *El Día*, 24 de marzo de 1979, p. 2.

<sup>112</sup> *El Universal*, 23 de agosto de 1979, p. 2.

<sup>113</sup> *El Día*, 12 de agosto de 1979, p. 2.

en Cuernavaca, Mor., los rectores de 15 universidades del país para elaborar un reglamento interuniversitario de servicio social; a este evento asistieron, además, Eliseo Mendoza Berrueto y José Ramón López Portillo.<sup>114</sup>

En la línea del intercambio académico, fue importante la realización del Segundo Encuentro sobre el Programa de Colaboración Académica Interuniversitaria (PCAI), que se celebró del 19 al 21 de abril en la Exhacienda de Galindo, Querétaro. Este Programa fue originalmente emprendido por la UNAM a fines de 1975, con la intención de descentralizar los servicios educativos y fomentar la colaboración y el apoyo entre las universidades. Para junio de ese año, 23 universidades de los estados tenían convenios firmados con la UNAM.

Los objetivos del Segundo Encuentro de representantes del PCAI fueron: informar sobre nuevos recursos de los que se disponía para la formación de personal académico; presentar algunos resultados de las colaboraciones interuniversitarias ya realizadas; dar a conocer algunos proyectos regionales o mult institucionales; presentar recursos informativos y analíticos acumulados por el PCAI, y dar a conocer la opinión de la SEP y de la ANUIES sobre la posibilidad de que el CONPES aprovechara todos estos recursos de los que disponía la UNAM.

Es importante señalar que todas las acciones incluidas en los objetivos del Segundo Encuentro, quedaron expresamente consideradas como referencias de realización del PNES y con ello claramente ubicadas como parte de la política de planeación; lo anterior se desprende de la ponencia presentada en nombre de la ANUIES por el Mtro. Antonio Gago. Además, entre las conclusiones del Encuentro, la primera lo señala expresamente.

Las acciones de colaboración académica interuniversitaria, sea que se den en la forma de convenios bilaterales, o a nivel de cooperación regional y nacional que formen parte del PCAI, serán sistematizadas y vinculadas en los términos

<sup>114</sup> *El Nacional*, 22 de noviembre de 1979, p. 10.



de los programas definidos en el documento de la ANUIES, *La planeación de la Educación Superior en México*, aprobado en Puebla en 1978. El apoyo derivado del Programa de Investigación Científica y Superación Académica de la SEP, podría coordinarse para su implementación, a través de la CONPES, procedimiento de coordinación establecido en el esquema de planeación aceptada por la ANUIES.<sup>115</sup>

Además de esa ilustradora conclusión que muestra la vinculación práctica del PCAI con la política de planeación, se presentaron allí mismo proyectos para cinco tipos distintos de acciones de alcance nacional, siete de alcance regional y once a nivel inter-institucional, entre las cuales se consideró de especial importancia el establecimiento de las unidades de planeación en cada institución.

El último día de noviembre se inició el Tercer Encuentro de Representantes de Universidades que participaban en el PCAI. Este evento sirvió para consolidar las relaciones de coordinación establecidas en marzo y para avanzar en la perspectiva de la investigación científica ligada a las necesidades del desarrollo; la presencia de funcionarios gubernamentales, como Eliseo Mendoza Berrueto de la SEP, y Edmundo Flores del CONACYT, contribuyó a que se trataran esos asuntos, así como a darle continuidad operativa a la política gubernamental plasmada en el PNEs.

Vemos que este último conjunto sobresale por la búsqueda de racionalización, tanto en planes y programas, como en matrícula, crecimiento de las instituciones, aprovechamiento de recursos humanos y materiales, mejoramiento de personal académico, y en general multiplicación de acciones interinstitucionales que van desde el servicio social hasta la investigación científica y tecnológica. Hasta ese momento, todavía no aparecía una articulación y una priorización de acciones según parámetros claramente conocidos. Sin duda, todos los problemas —de diversa índole— que fueron aparejados al de la legislación de las relaciones laborales y de la autonomía, no favorecieron que en dicho año se diera una

115 *Revista de la Educación Superior*, No. 30, abril-junio de 1979, ANUIES, p. 150.

implementación más ordenada y sistematizada de los programas del PNES.

Sin embargo, desde la perspectiva de la política gubernamental se dieron dos pasos muy importantes: primero, el de la constitucionalización de la autonomía, que implicaba no tanto el acontecimiento jurídico sino la determinación de que serían las instituciones, sin ningún tipo de participación sindical, quienes tendrían en sus manos la orientación académica de las universidades; y segundo, el que la planeación e implementación de esta orientación comenzara a verificarse a través del inicio del SNPPES y de la instauración del CONPES, con lo cual se aseguraba la presencia gubernamental en el ámbito institucional de las universidades y se ponían las bases para la legislación del resto de los aspectos laborales y sindicales, que se llevaría a efecto en 1980. Y todo esto sin que hubiera quedado ninguna obligación expresa de tipo constitucional — como insistentemente se solicitó — por parte del Estado, ni siquiera de proporcionar financiamiento para la educación superior, aunque sí con la obligación de defender la autonomía cuando a su juicio se viera amenazada. Fue, en síntesis, un año de avance en la tendencia de convertir a las universidades en medios eficaces para la realización de un determinado proyecto de desarrollo económico.

No hace falta ya resaltar cómo las líneas básicas de acción que hemos considerado como los vectores de la política de planeación fueron apareciendo en este tiempo: la racionalización operativa y la vinculación del sistema educativo con el desarrollo se analizaron en el sexto de los conjuntos; lo relativo a la legislación se vio ampliamente en el primero de ellos; la relación con cuestiones de financiamiento se comentó en el desarrollo simultáneo de los conjuntos tres y cuatro, y la conformación de la instancia de planeación permanente se consideró en el segundo conjunto.

**CAPITULO IV**  
**HASTA LA "LEY LOPEZ PORTILLO"**  
**(diciembre de 1979 - noviembre de 1980)**

El siguiente periodo de política gubernamental respecto a las universidades, que se puede claramente percibir como algo unitario, es el comprendido entre la constitucionalización de la autonomía y la adición del Capítulo XVII al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, para regular las relaciones laborales en las universidades, es decir, de diciembre de 1979 a noviembre de 1980.

En este periodo se detectan especialmente cuatro temáticas, que coinciden con cuatro de los cinco núcleos problemáticos en los que se fincó la planeación de la educación superior; el más notorio es el que está centrado en las diversas situaciones provocada por la presencia y las acciones del Sindicato Unico Nacional de Trabajadores Universitarios (SUNTU), asunto estrechamente vinculado con la problemática de la presencia de los partidos de los centros de educación superior; todo ello desembocaría finalmente en la aprobación de la legislación para regular las relaciones laborales, comúnmente llamada "Ley López Portillo".

El segundo de los temas relevantes fue el conjunto de reuniones y propósitos encaminados a la formación o consolidación del funcionamiento de la educación superior como sistema coordinado, racionalizado, en búsqueda de superación cualitativa, etc. El tercer tema incluye los diversos problemas que surgieron en relación con el financiamiento y las distintas soluciones que se intentaron o al menos se propusieron. El cuarto tema trata de los esfuerzos realizados para robustecer los mecanismos de planeación de la educación superior y, entre ellos, de la conformación del Sistema Nacional Permanente de Planeación de la Educación Superior (SNPPES). Estos cuatro conjuntos corresponden a los núcleos tres, uno, dos y cinco, señalados al inicio de este estudio. El cuarto

núcleo — vinculación de la educación superior con las necesidades y los problemas del desarrollo — estuvo desde luego presente en los 11 meses que abarca el periodo, pero no se puso en él ningún énfasis especial.

## **1. El SUNTU, los partidos y la legislación**

El primer tema — constituido por el trinomio SUNTU-partidos-legislación — tuvo su arranque de hecho, el 17 de diciembre de 1979, con la negativa del registro al SUNTU por parte de la Dirección General de Registro de Asociaciones y Organismos Cooperativos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, alegando — razón meramente formal — que aún no se había concluido el proceso legislativo correspondiente a la constitucionalización de la autonomía. Efectivamente, aunque tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores ya habían aprobado que los universitarios quedaran encuadrados en el apartado "A" del artículo 123<sup>o</sup>, las legislaciones de los estados todavía no terminaban de pronunciarse sobre el particular, por lo cual, efectivamente, no se concluía aún con las formalidades del proceso legislativo; además, no se habían hecho las correspondientes modificaciones a la Ley Federal del Trabajo. Detrás de la veracidad de estas formalidades, debe considerarse el hecho político de que el día 10 de ese mismo mes se había conocido que las AAPAUNAM también habían solicitado su registro ante la Secretaría del Trabajo.<sup>1</sup> Pero, más que nada, habría que considerar que políticamente no se podía otorgar beligerancia y legalidad a un organismo sindical que pudiera desviar los propósitos del régimen acerca de los trabajadores universitarios.

De hecho, la reacción que provocó la negativa del registro confirmó la existencia de esa beligerancia, según se desprende del

1 *Uno más Uno*, 11 de diciembre de 1979.

desplegado que apareció en la prensa dos días después, en el cual los directivos del SUNTU hacían un llamado a "profundizar la discusión de este asunto y a desarrollar las acciones que sean precisas", además de convocar al Primer Congreso General Extraordinario del sindicato para los primeros días de febrero del siguiente año.<sup>2</sup> Por otra parte, en ese momento se daban situaciones de emplazamiento a huelga por revisión salarial en las universidades de Chapingo y Guerrero, en la UAM, en el Colegio de Bachilleres y en la propia UNAM.<sup>3</sup> Sin embargo, a pesar de estas situaciones, el Dr. Velazco Fernández vislumbraba que el año que comenzaba sería de cambios favorables para la educación superior ya que se podría llenar el vacío jurídico que existía con respecto a las relaciones laborales.<sup>4</sup>

Además hay que notar que también desde el principio del año comenzaron a menudear las declaraciones acerca de la presencia de los partidos, sobre todo la del PCM en las universidades; tanto el PRI como el PAN y el PDM declararon que la actuación del PCM generaba la violencia y el deterioro académico en las universidades; igualmente, en el caso de la Universidad Autónoma de Sinaloa, el exrector Arturo Campos Román denunció, con motivo de movilizaciones para solicitar aumento de subsidio, que el Partido Comunista Mexicano estaba manipulando a esa institución.<sup>5</sup>

### *Anteproyecto de legislación del SUNTU*

Tal como se había anunciado, el 2 y el 3 de febrero se llevó a cabo el Primer Congreso General Extraordinario del SUNTU, evento que sirvió para que esta agrupación fijara las líneas básicas de su actuación sindical y de sus propuestas en cuanto a las relaciones

2 *Uno más Uno*, 20 de diciembre de 1979.

3 *Uno más Uno*, 24 de enero de 1980.

4 *El Sol de México*, 19 de enero de 1980, p. 2

5 *Excélsior*, 6 de febrero de 1980, p. 29.

laborales. Según un desplegado aparecido el 16 de ese mismo mes, se acordó lo siguiente:

- Solicitar la subrogación de los diferentes contratos o convenios colectivos a favor del SUNTU.
- Empezar una política para enfrentar a las direcciones de las asociaciones y sindicatos blancos.
- Seguir luchando por el otorgamiento del registro... utilizando para ello las diferentes instancias legales que existen.
- Presentar el proyecto de un capítulo dentro del título de trabajos especiales de la Ley Federal del Trabajo.
- Que se reglamenten las peculiaridades del trabajo académico, como el concurso de oposición abierto para el ingreso, el establecimiento de los requisitos académicos por parte de los cuerpos colegiados competentes, la vigilancia y acuerdo de los criterios académicos por medio de comisiones mixtas, la seguridad en el empleo...
- Llevar adelante la más amplia alianza con el movimiento obrero de nuestro país, incluyendo el Congreso del Trabajo...
- Elaborar un programa económico de lucha y unidad de la clase trabajadora.
- Profundizar los puntos de coincidencia con los estudiantes... para encontrar acciones conjuntas...
- Analizar el posible emplazamiento a huelga nacional para el día 1º de noviembre en caso de no haber tenido respuesta favorable.<sup>6</sup>

Como se puede apreciar, se trazó un programa político sindical cuyas demandas centrales en relación con las instituciones universitarias eran la constitución legalmente aceptada del sindicato, con las características de una agrupación unitaria de trabajadores académicos y administrativos y/o manuales, y con cobertura nacional, así como la regulación de las relaciones laborales sobre todo en el caso de los trabajadores académicos.

Seis días después de aparecidas en la prensa las conclusiones del Congreso del SUNTU, o sea el 22 de febrero, la ANUIES

6 *Uno más Uno*, 16 de febrero de 1980.

celebró una reunión en la ciudad de México a la que asistieron representantes de 34 instituciones, "para discutir las diferentes opiniones y elaborar la propuesta que las universidades harán ante el poder legislativo del Estado Mexicano".<sup>7</sup> Pero ese mismo día, precisamente porque se iba a celebrar dicha reunión, el SUNTU publicó un desplegado en el que se precisaron los contenidos que según este sindicato deberían estar presentes en el capítulo respectivo a trabajos especiales en la futura adición a la Ley Federal del Trabajo. He aquí la transcripción literal de la propuesta, primero de lo que se rechazaba y luego de lo que se proponía por parte del SUNTU:

Dicho capítulo no debe contener –de ninguna manera– disposiciones que menoscaban derechos fundamentales de los trabajadores, así como su ejercicio, entre otros el de libertad de organización sindical, contratación colectiva, huelga y el de estabilidad en el trabajo..., no admitiremos restricción alguna en contra de nuestra decisión de constituirnos en un Sindicato Unico.

Igualmente nos opondremos a las disposiciones que eviten la contratación colectiva, y sobre todo en contra de aquellas que intentan hacer nugatorio el ejercicio de la huelga, como la pretensión de establecer el arbitraje forzoso.

Dentro del capítulo deberán reglamentarse las formas de ingreso del trabajador académico mediante el concurso de oposición abierta, así como el carácter objetivo de los requisitos y criterios académicos para el ingreso y la promoción de los trabajadores docentes y de investigación.

Autoridades universitarias y sindicato convendrán bilateralmente los procedimientos de selección, admisión y promoción, creándose comisiones mixtas de vigilancia de los mismos; además, deberá quedar reglamentado que todo trabajador que ingrese por la vía del concurso abierto, será contratado por tiempo indeterminado; igualmente deberán quedar adscritas las modalidades de la contratación por tiempo determinado en el caso de los trabajadores académicos.

También deberán definirse como trabajos indispensables y de emergencia –que no podrán suspenderse en caso de huelga– los relativos a investigaciones cuya interrupción afecte notoriamente los resultados de las mismas.

Finalmente en dicho capítulo deberá establecerse que los conflictos laborales se sujetarán a la decisión de una Junta Interna de Conciliación, integrada por

7 *Uno más Uno*, 27 de febrero de 1980.

igual número de representantes de las instituciones y de los trabajadores sindicalizados y, en su caso, por un árbitro que las partes designen de común acuerdo en los términos de la fracción tercera del artículo 469 de la Ley Federal del Trabajo.<sup>8</sup>

Este largo texto es importante porque sirvió para poner a la consideración inmediata de los rectores los puntos fundamentales resueltos en el Congreso del Sindicato: aceptación de un capítulo entre los Trabajos Especiales de la Ley Federal del Trabajo; libertad para la forma de organización y agrupación sindical; ninguna limitación al derecho de huelga ni aun por la causa de solidaridad; unificación organizativa de trabajadores académicos, administrativos y manuales; carácter nacional de la organización; junta interna y paritaria de conciliación; arbitraje común; no interrupción de trabajos indispensables para la investigación en caso de huelga, y precisiones en la contratación definitiva de académicos, que serían las siguientes: concurso de oposición abierto como única vía de ingreso con la consecuente estabilidad laboral; fijación de criterios académicos objetivos (nótese que no se postula la participación sindical con esta parte del proceso), y pacto bilateral de los procedimientos de selección, admisión y promoción así como vigilancia mixta para la correcta aplicación de dichos procedimientos.

Este último fue uno de los puntos más importantes pues postulaba la participación sindical, pero restringida al ámbito de los "procedimientos" con los cuales se aplicarían los criterios académicos; el sindicato no reclamó participación académica, sino una adecuada instrumentación "procedimental" de los requisitos académicos que establecieran los cuerpos colegiados competentes, para que esta secuencia de procedimientos se hiciera apegada a los intereses estrictamente vinculados con aspectos académicos. Esta propuesta era el primer indicador de una de las interpretaciones que históricamente se dieron sobre uno de los con-

8 Desplegado SUNTU, *Uno más Uno*, 22 de febrero de 1980.



ceptos claves de la adición que se había hecho al artículo 3<sup>o</sup> de la Constitución, es decir el concepto de "términos". El texto constitucional señala efectivamente que las universidades "fijarán los términos de ingreso y permanencia de su personal académico". Por último, el SUNTU pedía precisión en cuanto a la contratación temporal de los académicos.<sup>9</sup>

### *Anteproyecto de legislación de la ANUIES*

Teniendo presente el desplegado mencionado, los rectores de la ANUIES llevaron a cabo su reunión en la fecha mencionada, de cuyas conclusiones se informó en la prensa cinco días después. Según el contenido del desplegado, tres fueron los puntos considerados como esenciales: el derecho irrestricto de asociación y sindicalización de los trabajadores, el correcto ejercicio del régimen académico en concordancia con la letra y el espíritu del artículo 3<sup>o</sup> constitucional, y el ejercicio del derecho de huelga sin lesión ni para los trabajadores ni para las funciones y autonomía de las instituciones. Con respecto al primer punto, los rectores se manifestaron por que la realidad de diversos tipos de asociaciones sindicales se ajustara a las normas laborales y que incluso tales organizaciones fueran registradas legalmente, pero "ajustando" las formas de organización sindical a las universidades, por lo cual "se acordó proponer que los estatutos de los sindicatos... no deberán contener disposiciones que contravengan los fines de éstas y su autonomía". Lo que no se aclaraba en el documento era en qué consistía el ajuste de la organización sindical a los fines de las instituciones, o qué se entendía por contravenir esos mismos fines. El carácter "único" y el carácter "nacional" de la organización, como lo proponía el SUNTU, dependería de la interpretación que se diera a los conceptos antes mencionados.

En cuanto al régimen académico, la definición de la ANUIES fue muy clara, y se tuvo cuidado de que en la publicación del des-

9 *Ibid.*

plegado esta definición apareciera con un tipo especial de letra que destacara, aun visualmente, su importancia.

Será de la competencia exclusiva e intransferible de los órganos académicos de cada universidad o institución de enseñanza superior pública autónoma, el ingreso, promoción y definitividad del personal docente y de investigación. Toda disposición o cláusula que haga depender el proceso de selección o el régimen del personal docente y de investigación de la intervención de partidos, sindicatos, o cualquier otro criterio que no sea el estrictamente académico, carecerá de fundamento legal alguno.<sup>10</sup>

No sería posible, como se desprende de este texto, ninguna distinción o separación entre los criterios académicos y los procedimientos para su aplicación, como lo señalaba la propuesta del SUNTU. Todo se consideró como una totalidad cerrada que sólo se comprendía desde el ámbito académico. Esta fue la otra interpretación que se hizo del concepto "términos".

Por lo que se refiere al ejercicio del derecho de huelga, se le contempló como un elemento perturbador de la vida académica que provocaba — en la práctica — un "grave deterioro de los fines de la universidad". Desde esta perspectiva, las propuestas de la ANUIES fueron las siguientes:

1. Serían causales de huelga: la celebración, revisión y cumplimiento del contrato colectivo, y la revisión salarial.
2. La suspensión de labores en un gremio no implicaría la suspensión en otros.
3. Determinación del número de personas que, estallada una huelga, sería necesario tanto para el desarrollo en las investigaciones como para su reanudación, y para la seguridad y conservación de locales, materiales e instrumentos.
4. Establecimiento de mecanismos internos de conciliación, independientemente de la institución conciliatoria del procedimiento laboral y, en su defecto, operativo; solicitud unilateral

<sup>10</sup> Desplegado ANUIES, *Uno más Uno*, 27 de febrero de 1980.

del arbitraje ante una junta tripartita, compuesta por representantes de los trabajadores, de la institución universitaria y del gobierno.

Como se puede deducir, la propuesta no contemplaba el derecho de huelga con carácter "irrestricto" dentro de lo estipulado por la Ley Federal del Trabajo; en cambio, limitaba las causales de huelga, restringía ésta a un carácter institucional, ampliaba el número de trabajadores que no participarían en la suspensión y señalaba la participación obligatoria de representantes gubernamentales, en materia de conciliación y arbitraje.

Estos dos anteproyectos manifestaron las dos posiciones existentes ante el conjunto de problemas que estaban involucrados en la regulación legislativa de las relaciones laborales. Detrás de todas estas formulaciones concretas se estaban debatiendo cuestiones de carácter teórico tales como el concepto de universidad, su relación con los procesos sociales, las funciones de la universidad, el carácter laboral de las tareas académicas, la separación o vinculación entre lo laboral y lo académico, la relación de la universidad con el Estado, etc. Además, esta fue la primera ocasión en que, documentalmente, se definieron posiciones teóricas que venían precedidas de una práctica política y que, a su vez, engendrarían nuevas tomas de posición. El mismo día en que se publicaron las resoluciones comentadas, el Dr. Velazco Fernández afirmó que el posible registro de un sindicato nacional era preocupación fundamental de la mayoría de las autoridades universitarias, no por temor al sindicalismo universitario sino porque con ello se lesionaría la autonomía universitaria; por consiguiente, la ANUIES propondría al Poder Legislativo que se adicionara un capítulo especial a la Ley Federal del Trabajo en el que se previera que los estatutos sindicales no contravinieran los fines de las universidades ni lesionara la autonomía universitaria.<sup>11</sup> Al día siguiente los voceros del SUNTU declararon, a su vez, que lo

<sup>11</sup> *El Día*, 27 de febrero de 1980, p. 8.

señalado por la ANUIES era un atentado contra las leyes laborales vigentes y que esa Asociación estaba tratando de dar marcha atrás en las conquistas obreras.<sup>12</sup> Así recomenzaba la defensa de posiciones que, finalmente, resultarían incompatibles entre sí.

### *Declaraciones: el registro del SUNTU y los partidos*

En relación con este tema de la legislación, durante marzo, abril y mayo surgieron varias declaraciones, casi todas ellas alrededor de la consolidación del SUNTU, entre otras las del Dr. Guillermo Soberón, quien en diversas ocasiones manifestó lo siguiente: 1) como las cuestiones académicas no son negociables, no es posible aceptar un sindicato nacional; 2) no hay oposición a que exista la organización sindical en la forma que lo deseen, pero se sugiere que existan dos tipos de sindicatos, uno para trabajadores académicos y otro para administrativos; y en caso de que haya uno solo, deberán existir dos títulos para la determinación de las condiciones gremiales;<sup>13</sup> 3) el sindicalismo desvirtuado, el anarquismo y el porrismo perjudican a las universidades;<sup>14</sup> 4) se requiere acelerar el proceso de aprobación, por las legislaturas locales, de la constitucionalización de la autonomía, porque sólo así existirá impedimento legal para el registro del SUNTU;<sup>15</sup> y 5) las universidades no pueden ser concebidas como universidad-partido, universidad grupo o universidad dogma.<sup>16</sup>

El secretario ejecutivo de la ANUIES, Dr. Rafael Velazco

12 *Uno más Uno*, 3 de marzo de 1980, p. 8.

13 *Proceso*, No. 174, 3 de marzo de 1980, p. 29.

14 Sección Sábado, *Uno más Uno*, 8 de marzo de 1980.

15 *El Herald de México*, 11 de abril de 1980, p. 8.

16 *El Universal*, 9 de mayo de 1980, p. 24.

Fernández, opinó: 1) que el posible registro del SUNTU lesionaría la autonomía; 2) que se requería una legislación que no contraviniera los fines de la universidad; 3) que las actividades partidistas —como habían dicho los rectores—, dado que tienen como objetivo la toma del poder, están en contra de los intereses académicos, de la autonomía y de la libertad de cátedra, y coartan la libertad dentro de las instituciones;<sup>17</sup> 4) que se rechazaba la injerencia de partidos y sindicatos en los procesos de selección del personal académico; y 5) que en caso de huelga debería solicitarse arbitraje legal para poner fin a los conflictos.<sup>18</sup> Eliseo Mendoza Berrueto, subsecretario de la SEP, afirmó que no es el sindicalismo lo que daña a las universidades sino la actividad política que allí se da por afiliarse a ideologías extrauniversitarias.<sup>19</sup> Hay que notar que hasta este momento el secretario de Educación Pública no había hecho ninguna declaración sobre estos temas.

Por su parte, el PAN y el PDM coincidieron en señalar que la participación política de los sindicatos en las universidades desvirtuaba su función y perjudicaba la preparación profesional de los estudiantes.<sup>20</sup> También el PRI, a través de su secretario en el Distrito Federal, José de las Fuentes Rodríguez, condenó la intromisión de los partidos en las universidades y aseguró que él mantendría su acción fuera y vigilaría que ninguna organización agitara dentro de ellas,<sup>21</sup> ya que era necesario que los universitarios conocieran la política, pero en los medios políticos y no en las casas de estudio, donde debía conservarse y defenderse la autonomía.<sup>22</sup> Por otra parte, no deja de evidenciarse una vinculación política con las posiciones adoptadas por el PRI en el hecho

17 *El Herald de México*, 11 de marzo de 1980, p. 1.

18 *Proceso*, No. 179, 3 de marzo de 1980, p. 29.

19 *Uno más Uno*, 19 de marzo de 1980.

20 *El Herald de México*, 11 de marzo de 1980, p. 3.

21 *El Sol de México*, 13 de abril de 1980, p. 1.

22 *Uno más Uno*, 13 de abril de 1980.

de que en abril el Congreso del Trabajo y, por consiguiente, los dirigentes obreros priístas más conspicuos — que en varias ocasiones se habían manifestado a favor de algunas de las propuestas emanadas del SUNTU — rechazaron categóricamente la propuesta que habían recibido de ese sindicato para que los universitarios marcharan con los miembros del Congreso del Trabajo el 1º de mayo. Esta actitud fue un indicador de la falta de consistencia política en las relaciones entre los dirigentes de esa central obrera y los dirigentes universitarios.

Este pequeño abanico de declaraciones nos permite vislumbrar cómo, a través de diversas argumentaciones, claramente se manifestaba, por parte de los principales voceros de una de las tendencias, una franca oposición a la existencia del SUNTU y una urgencia por retener el control de los trabajadores académicos y, mediante esto, el de la orientación académica de las instituciones. Para ello, por una parte se argumentaba en contra de los partidos y de su influencia dentro de los sindicatos, y por otra, se aducía falazmente la defensa de factores tan claramente apreciados en el ámbito de lo académico como la calidad de los estudios, la autonomía, la libertad de cátedra, etc., nada más que la defensa de estos valores, que sólo encuentran su realización en las situaciones concretas, se hacía desde una perspectiva de carácter abstracto y general que no permitía que se manifestaran claramente las intenciones políticas que de hecho contenían.

### *Propuesta definitiva del SUNTU*

A partir de junio, se encuentran algunos hechos que, si bien no iban a cambiar el rumbo de los acontecimientos, sí los harían entrar en una fase de discusiones y propuestas más decisivas y que desembocarían en la legislación correspondiente. En primer lugar, el 6 de junio, una vez terminado el proceso de aprobación legislativa en las legislaturas estatales, se emitió el Decreto Presidencial con el que la adición propuesta al artículo 3º constitucional pasaba a formar parte, definitivamente, de la Constitución. Así, se daba por finalizado el proceso legislativo de la constitucionalización de la autonomía.

Este hecho provocó que de inmediato el SUNTU replanteara la concesión de su registro ante la Secretaría del Trabajo, puesto que la razón que se había aducido para negarlo era que el proceso legislativo de constitucionalización de la autonomía no estaba terminado;<sup>23</sup> este replanteamiento estuvo precedido por el llamado nacional — que se hiciera unos días antes — a la movilización y al incremento de la afiliación al sindicato,<sup>24</sup> mismos que se acompañarían de una manifestación de carácter pretendidamente nacional, para el 10 de junio, a fin de insistir en las demandas que ya se habían estado manejando.

El 14 de ese mes apareció en la prensa la propuesta completa que hacía el SUNTU para adicionar un capítulo en el título de Trabajos Especiales de la Ley Federal del Trabajo. Esta propuesta, en realidad, puede considerarse formalmente como iniciativa de ley para ser considerada por el Congreso de la Unión, y al mismo tiempo puede verse como una propuesta de carácter eminentemente político en la que se precisaban todos los detalles de una posición política.

En la parte del documento que podría considerarse como la equivalente a una exposición de motivos, primeramente se señalaban los diversos momentos o logros del empeño sindical, incluyendo entre éstos la constitucionalización de la autonomía. En seguida habla el documento sobre la defensa de la libertad para escoger las formas de organizarse, sin injerencia patronal o estatal, como una de las reivindicaciones importantes, así como la de las posibilidades de establecer un Contrato Colectivo único por institución o un solo Contrato Colectivo con carácter nacional. Para salir al frente de uno de los ataques más repetidos en su contra, en la propuesta expresamente se afirma que:

El ejercicio de nuestros derechos no es de ninguna manera incompatible con la autonomía universitaria ni con la libertad de cátedra e investigación. No lo

23 *Uno más Uno*, 4 de junio de 1980.

24 *Uno más Uno*, 3 de junio de 1980.

es tampoco con los fines de las instituciones de enseñanza y de investigación de las cuales formamos parte.<sup>25</sup>

Después se hace una enumeración de aquellos puntos programáticos que constituyen el meollo del articulado que conforma la propuesta y que en realidad son los que le dan una definición política a la formalidad legislativa:

[...] entre los aspectos que incluirá la reglamentación que propone el SUNTU, estaría el establecimiento del concurso de oposición abierto como procedimiento para el ingreso de profesores e investigadores, de tal manera que se elimine cualquier otro mecanismo que no garantice normas estrictamente académicas. Se aseguraría cualquier posibilidad de cláusulas de exclusión, se aseguraría la competencia de organismos de carácter académico en el establecimiento de los criterios de ingreso y promoción y la vigilancia bilateral (entre autoridades y sindicatos) para el cumplimiento de estos criterios. El concurso de promoción quedaría asegurado como fórmula para el ascenso de profesores e investigadores. El periodo de trabajo de los ayudantes quedaría definido como una etapa de preparación para acceder a alguna categoría de profesores o investigadores. El principio según el cual a trabajo igual corresponde salario igual, y el tiempo de trabajo, quedarían reglamentados con las particularidades que requieren las labores académicas. Se aseguraría la preservación de instalaciones y trabajos indispensables durante periodos de huelga y se establecería también la improcedencia del escalafón directo para profesores e investigadores. Se propone, finalmente, el establecimiento de una Junta de Conciliación Interna para resolver los conflictos laborales, en atención al precepto constitucional de autonomía que como en la propia fracción VIII se señala, faculta a las universidades para el autogobierno y la solución interna de sus problemas.<sup>26</sup>

Estos puntos se vierten en un articulado que culmina con la reiteración sobre el otorgamiento del registro legal al sindicato.

No es de extrañar que a raíz del pronunciamiento del SUNTU se

<sup>25</sup> *Uno más Uno*, 19 de junio de 1980.

<sup>26</sup> *Ibid.*



multiplicaran de nuevo las declaraciones en sentido contrario. En el mismo junio el abogado general de la UNAM, Lic. Diego Valadez, con lenguaje un tanto alarmista, hizo un llamado de alerta contra el posible registro del SUNTU, aduciendo que ello equivaldría a que la universidad quedara en manos de la fuerza, de la violencia y de la arbitrariedad;<sup>27</sup> también varios rectores declararon, más o menos en el mismo tono, que a pesar de que el sindicalismo era un derecho constitucional y universitario, la creación del SUNTU "traería consecuencias desastrosas".<sup>28</sup>

Las anteriores declaraciones, provenientes de funcionarios universitarios, así como las argumentaciones sobre la lesión a la autonomía y al deterioro de los fines de las universidades, se vieron reforzadas desde la esfera gubernamental por las declaraciones del subsecretario de Educación Superior, Eliseo Mendoza Berrueto, quien el 1º de julio y con ocasión de un Coloquio Regional sobre Planeación de la Educación Superior, señaló que, aunque el sindicalismo en sí no era perjudicial para ninguna institución, la actividad de los organismos políticos contaminaba el ambiente de las casas de estudio y, además, no era congruente con la autonomía.<sup>29</sup> Se hablaba del SUNTU a través de la mención de los partidos, y se le contraponía al "sindicalismo en sí".

Ese mismo día, el SUNTU publicó un desplegado en el que se declaraba como representante del interés profesional de la mayoría de los trabajadores universitarios; en el texto, además, se hablaba ya públicamente de la subrogación de los derechos de los sindicatos particulares en favor del sindicato nacional y único.<sup>30</sup> Al día siguiente, la Asociación Nacional de Asociaciones y Sin-

27 *Novedades*, 18 de junio de 1980, p. 1.

28 *Novedades*, 20 de junio de 1980. p. 3.

29 *El Herald de México*, 1º de julio de 1980, p. 4.

30 *Uno más Uno*, 2 de julio de 1980, p. 5.

dicatos de Personal Académico (ANASPAU) desmintió el contenido del desplegado del día anterior;<sup>31</sup> inmediatamente, la Federación Nacional de Asociaciones y Sindicatos de Personal Académica de las Universidades Públicas (FENASPAU) se manifestó contra la existencia de una asociación única de universitarios.<sup>32</sup> Fue la reacción inducida de quienes se ostentaban como pares o como posibles equivalentes del SUNTU.

Para moderar estas querellas entre organismos macrosindicales, el Lic. Pedro Ojeda Paullada, secretario del Trabajo, respondiendo directamente a las argumentaciones presentadas por el SUNTU, al día siguiente hizo saber que mientras no se hiciera la reglamentación del artículo 123<sup>o</sup> que necesariamente debía seguirse de la adición de la fracción VIII hecha al artículo 3<sup>o</sup> constitucional, no se otorgaría el registro legal a ningún sindicato o asociación.<sup>33</sup>

En este mes de julio aparecieron las declaraciones de los doctores Velazco Fernández y Soberón: el primero, en San Luis Potosí, mostró un rechazo contundente al registro de un sindicato único, argumentando que para que ello se requeriría modificar sustancialmente el artículo 3<sup>o</sup> constitucional, lo cual era imposible,<sup>34</sup> además de que "sería un grave retroceso en los planes educativos de reestructuración, los cuales podrían verse petrificados por el inconformismo de la disidencia".

Por su parte, el rector de la UNAM advirtió que "el sindicalismo desvirtuado es la gran amenaza que se cierne hoy sobre las universidades mexicanas", y que "hay razones jurídicas, académicas y políticas" por las que "no procede el registro de sindicatos únicos

31 *Excélsior*, 3 de julio de 1980, p. 19.

32 *El Universal*, 6 de julio de 1980, p. 7

33 *Excélsior*, 8 de julio de 1980, p. 1.

34 *Uno más Uno*, 15 de julio de 1980.

con carácter nacional como el SUNTU". Añadió que permitir que éste existiera, "significaría una concentración de poder que impondría su hegemonía para convertir a las universidades en arietes políticos subsidiados".<sup>35</sup> Paralelamente a estas imágenes tan negativas del SUNTU, el Congreso del Trabajo, en una política aparentemente errática con respecto a los universitarios, reiteraba su apoyo para que se le otorgara el registro legal.<sup>36</sup>

### *XIX Asamblea Nacional de la ANUIES*

Además de todas aquellas declaraciones, un acontecimiento importante fue la celebración, en Durango, de la XIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES los días 19 y 20 de julio, inaugurada por el presidente de la República. Los puntos del orden del día aprobado para la discusión fueron la evaluación del Plan Nacional de Educación Superior, la elección (en este caso reelección) del secretario ejecutivo de la Asociación y la reforma de los estatutos de ésta. Si bien el problema del trinomio partidos-legislación laboral-sindicato no formó parte del orden del día, resultaba prácticamente imposible, dada la fogosidad que existía en el ambiente político universitario, pensar que no se discutiera este tema; de hecho se convirtió en uno de los puntos más comentados, a tal grado que de esta reunión brotó el documento base sobre el que se fundamentaría posteriormente la propuesta legislativa de la ANUIES así como el proyecto de ley que el presidente de la República presentaría al Congreso de la Unión.<sup>37</sup>

Especialmente importante resultó el magnífico discurso pro-

<sup>35</sup> *El Universal*, 18 de julio de 1980, p. 1.

<sup>36</sup> *Uno más Uno*, 18 de julio de 1980, p. 2

<sup>37</sup> Fuentes Molinar Olac, "La Senda de los Rectores", en *Uno más Uno*, 29 de julio de 1980.

nunciado por el secretario de Educación Pública, Fernando Solana, en la sesión inaugural; en su intervención, el titular de la SEP hizo una presentación "objetiva", desde un punto de vista de la imagen de la educación superior, tratando de excluir lo que él llamó los "dos tipos extremos de estas imágenes".<sup>38</sup> En la perspectiva señalada, el secretario se refirió, al menos, a dos temáticas importantes: la planeación de la educación superior y los aspectos políticos universitarios.<sup>39</sup> Estos conceptos fueron expresados solamente en forma de tesis; pero, teniendo en cuenta los acontecimientos políticos que formaban su contexto, no podían dejar de referirse a situaciones concretas y a argumentaciones y contrargumentaciones que habían aflorado en la opinión pública. Teniendo presente dicho contexto, el Lic. Solana afirmó que "es ingenuo esperar que las universidades sean apolíticas... es también ingenuo suponer que las universidades puedan verse libres de las ambigüedades inherentes a toda institución social".<sup>40</sup> Asimismo, puntualizó que:

[...] en este contexto de alguna manera conflictivo, nuestra educación superior ejerce su función crítica... La función crítica da lugar a la disidencia. El Gobierno respeta esta disidencia... Disidencia, sin embargo, no es subversión como pretenden hacerlo los partidarios de un orden que aspiraría a la aceptación muda de privilegios injustificables. Disidencia, por otro lado, tampoco es hostilidad al Estado, de parte de las instituciones de educación superior, como han querido interpretarlo quienes sustentan la ruptura social como único camino. La crítica puede consumirse en su propia negatividad cuando se convierte en finalidad de sí misma.

Por ello la función crítica de la educación superior, para ser fecunda, debe cumplir con tres características fundamentales. Primero, aceptar el pluralismo, ya que, por definición, es contraria a todo dogmatismo de cualquier

38 Para lo referente a este discurso, ver *Revista de la Educación Superior*, No. 35, julio-septiembre de 1980, pp. 133-140.

39 *Ibid.*, p. 138.

40 *Ibid.*

signo. Segundo, debe realizarse conforme a la naturaleza, fundamentalmente académica, de las instituciones que la ejercen. Tercero, debe situarse en la realidad nacional y partir de ella. De nuestra realidad, y no de teorías que la pasión o la ingenuidad han convertido en dogmas... Pero conviene recalcar que las opciones fundamentales que ha tomado el sistema de educación superior en su conjunto son correctas. La opción de cumplir su función crítica, sin dejar por eso de ser eficiente ni desvirtuar su naturaleza académica. La opción de robustecer el pluralismo social sin supeditarse a fines políticos que no le son propios...<sup>41</sup>

Es claro que el discurso de un político — como lo es el caso que estamos comentando — que se pronuncia en un contexto de acontecimientos tan impregnados de significaciones políticas, no debe interpretarse como un mero enunciado de conceptualizaciones académicas acerca de la realidad política, sino que debemos considerar que tras esos enunciados de tipo general hay hechos concretos. Así pues, tratando de releer el párrafo transcrito desde la otra cara de la moneda, hallamos que en él se quiso decir que entre los disidentes había quienes asumían como posición la subversión y que eran partidarios de un orden que aceptaba mudamente privilegios injustificables; que entre los disidentes había enemigos del Estado que no propugnaban más vía que la de la ruptura social; que había quienes entendían la función crítica de la educación superior como la imposición de un dogmatismo que excluía todo pluralismo, que pretendían realizarla desvirtuando la naturaleza fundamentalmente académica de las instituciones, y que la ejercían sin partir de la realidad sino sustentándose en teorías que, o porque eran apasionados o porque eran ingenuos quienes las defendían, habían sido convertidos en dogmas; esas personas, además, habían elegido una función crítica que provocaba ineficiencia y trastocamiento de la naturaleza académica, aparte de haber optado en contra del pluralismo por subordinarse a fines políticos que no eran propios de la educación superior.

Como puede apreciarse, prácticamente todas las objeciones y acusaciones que desde diversos ámbitos se habían hecho en contra

41 *Ibid.*, p. 139.

del SUNTU aparecieron en forma político-conceptual en el discurso del secretario de Educación Pública en esta XIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES.

Por lo que se refiere a la temática de la planeación, su contenido se analizará más adelante. Sólo hay que añadir que, por lo que dice la prensa, se infiere que hubo acuerdo para que la ANUIES elaborara un documento para presentarlo ante el Congreso de la Unión en agosto, en el que se solicitaría que la actividad de los trabajadores académicos se considerara como una actividad "especial"; volvió a repetirse, además, que la concesión del registro del SUNTU atentaría contra la autonomía universitaria.

En conferencia de prensa, el Dr. Velazco Fernández se refirió al documento mencionado, que se elaboraría con base en lo aprobado en otra Asamblea realizada siete meses antes (seguramente se refería a la Reunión de Mérida); insistió en lo pernicioso que sería el registro del SUNTU, argumentando que este sindicato pretendía intervenir en la selección del personal académico, lo cual sería violatorio del principio fundamental de la universalidad de las ideas, y que ésta además se vería obstaculizada por el carácter partidista del sindicato, carácter que lo llevaría a buscar la toma del poder, lo cual es ajeno a la vida universitaria. En seguida el Dr. Velazco aclaró que la ANUIES no es antisindicalista ya que el ser universitario implica abogar por la defensa de quienes carecen de derechos y esa Asociación había favorecido que los trabajadores universitarios fueran encuadrados en el apartado "A" del artículo 123<sup>o</sup>.<sup>42</sup>

Con motivo de esta misma Reunión de la ANUIES, los rectores de las universidades de Guerrero, Puebla y Sinaloa expresaron que el sindicalismo y la autonomía son complementarios y no antagónicos. Por otra parte, el Dr. Soberón señaló que la creación

42 *Uno más Uno*, 21 de julio de 1980.

del SUNTU tiene un fondo político, por lo que "de cualquier modo resistiremos los embates, porque el país no se puede dar el lujo de que la educación superior ruede cuesta abajo..."<sup>43</sup>

Además, anunció que a la petición formulada el 16 por el STUNAM para subrogar sus derechos sindicales a favor del SUNTU, se respondería negativamente.

El punto del orden del día de la XIX Reunión referente a la aprobación de los nuevos estatutos de la ANUIES no pudo llevarse a efecto por falta de *quorum*.<sup>44</sup> De nuevo se pospuso este asunto, en espera de tiempos menos tormentosos para su tratamiento.

Como para rubricar lo afirmado en Durango en la Asamblea de la ANUIES, cinco días más tarde el secretario de Educación Pública y el rector de la UNAM declararon que existía unidad de pensamiento acerca de la participación política en los centros de educación superior, es decir, no había discrepancia alguna entre lo dicho por los funcionarios.<sup>45</sup>

### *Polémicas: subrogación y huelga nacional*

El 29 de julio, con la negativa de la UNAM a admitir la subrogación del STUNAM a favor del SUNTU, se inició una breve pero intensa polémica. En esa ocasión, el abogado general de la UNAM, Lic. Diego Valadez, dio a conocer que la figura de la subrogación, propia del derecho civil, era inaplicable en materia laboral.<sup>46</sup> En términos generales, al rechazo de la subrogación se sumó el pronunciamiento de 48 profesores de la Facultad de Derecho en

43 *Uno más Uno*, 20 de julio de 1980.

44 *Uno más Uno*, 21 de julio de 1980.

45 *El Universal*, 25 de julio de 1980, p. 1.

46 *Uno más Uno*, 30 de julio 1980.

un desplegado publicado en la prensa el 4 de agosto;<sup>47</sup> con el mismo sentido apareció la opinión del exdirector del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dr. Héctor Fix Zamudio.<sup>48</sup> Desde luego que, como contrapartida, aparecieron varias declaraciones de los dirigentes del SUNTU y del STUNAM así como de sus agrupaciones, en las cuales se afirmaba exactamente lo contrario, a saber, la viabilidad de la figura jurídica de la subrogación con fundamento en la Ley Federal del Trabajo, así como en la práctica misma de la UNAM, ya que en julio de 1977, esa institución había aceptado que el STEUNAM subrogara sus derechos y obligaciones a favor del STUNAM.<sup>49</sup>

Pero esta polémica fue insignificante comparada con la que se levantó con motivo del anuncio de la decisión del SUNTU de ir a huelga nacional el 1<sup>o</sup> de noviembre en caso de que no se le concediera el registro legal. En efecto, el 5 de agosto apreció la noticia de que el SUNTU emplazaría para dicha huelga a 27 universidades, y que sólo faltaba que en el Segundo Congreso Nacional Extraordinario del SUNTU —que se celebraría los días 16 y 17 de ese mes— se formalizara la decisión, como de hecho sucedió.<sup>50</sup> En realidad, esta polémica no sólo englobó el problema de la huelga sino todos los adyacentes a él, como se desprende de la transcripción literal de la siguiente reseña:

El SUNTU reitera que irá a huelga para el 1<sup>o</sup> de noviembre. La decisión del SUNTU de ir a la huelga a fin de lograr su registro causó gran oposición. Los argumentos que se manejan giran en torno a que el registro implicaría la destrucción y desaparición de la autonomía universitaria; cancelaría las relaciones bilaterales de cada universidad, sería un atentado contra el pluralismo sindical y la libertad de asociación de los trabajadores e iría en contra del principio de autonomía de las instituciones de educación superior. Asimismo,

47 *Uno más Uno*, 4 de agosto de 1980.

48 *Uno más Uno*, 6 de agosto de 1980.

49 *Uno más Uno*, 8 de julio de 1980 y 14 de agosto de 1980.

50 *Uno más Uno*, 5 de agosto de 1980.



un gran número de argumentos giraron sobre la subrogación de los derechos del STUNAM al SUNTU y sobre la huelga. Sobre el primer punto se argumentó que la subrogación es una figura ajena al derecho social, como es el del trabajo. Del segundo se dijo que sería una huelga antinacional. En el conflicto también está incluido el PCM a quien se le señala como responsable de una "supuesta conjura" a través del sindicato nacional.

Entre los que señalan lo anterior se encuentran Salvador Valencia Carmona, asesor de la ANUIES; Ignacio Carrillo Prieto, director de asuntos jurídicos de la UNAM; Diego Valadez, abogado general de la UNAM; profesores de Derecho de la ENEP; de la Facultad de Derecho en la UNAM; Héctor Fix Zamudio, exrector de la UNAM; Guillermo Soberón, rector de la UNAM; Francisco Crespo, José Luis Arredondo y Javier Olvera; del Colegio de Abogados de Tlalnepantla, Barra de Abogados del Valle de México, respectivamente; Gustavo Baz, exrector de la UNAM; las AAPAUNAM; Fernando Pérez Correa, Secretario General Académico y en funciones de rector interino de la UNAM; Ignacio Burgoa, jurista mexicano, quién apareció en una entrevista televisada el domingo 17 de agosto en el canal 13. Ahí Burgoa vertió sus opiniones sobre el registro del SUNTU. Analistas del Banco Nacional de México, BANCOMER y la Asociación de Ejecutivos de Ventas y Mercadotecnia; Abel Vicencia Tobar, presidente del PAN; la Federación Unica de Sindicatos de Trabajadores Administrativos Universitarios; la Federación Nacional de Colegios de Abogados; Rafael Velazco Fernández (ANUIES); el STUANL y el STUAC.

Federico Osorio (*Novedades*), J.A. Ruiz Rosutan (*Heraldo*), Germán Cabrera Pontón (*Heraldo*), Rodolfo García Bravo (*Prensa*), Manuel Mejido (*Universal*), Gumersindo Magaña (*Heraldo*), Rafael Segovia (*Excelsior*), Gerardo Canseco (*Heraldo*), Hesiquio Aguilar (*Heraldo*), Bernardo Ponce, Roberto Escalante (*Universal*), Gabriel Martínez (*Heraldo*), editoriales de los diarios *El Sol*, *Heraldo*, *Excelsior*, *Novedades*, *Nacional*.

Por otra parte, Joaquín Gamboa Pascoe, líder del Senado, dijo que ni en el caso del SUNTU, ni en ningún otro, se puede actuar con actitud de excepción y puntualizó que el registro de ese gremio no implica ningún riesgo, siempre y cuando la ley sea respetada. "El registro del SUNTU —agregó— no entraña riesgos de legislación, sino de aplicación de la ley y de requisitos legales por cumplir".

El día 17, por 181 votos a favor, 3 en contra y ninguna abstención, el segundo Congreso General Extraordinario del SUNTU acordó emplazar a una huelga nacional a las universidades del país, para el 1<sup>o</sup> de noviembre próximo, en

demanda de reconocimiento del SUNTU y de su titularidad en la firma del contrato colectivo de trabajo. El día 18, los partidos de oposición criticaron, en forma unánime, las declaraciones de Burgoa. El día 20, Fidel Velázquez tras de expresar su apoyo al SUNTU, recalcó que los empleados universitarios "son trabajadores con igual derecho que los demás". Afirmó que es válida la creación de un sindicato nacional y único.<sup>51</sup>

A pesar de que en la lista de contendientes aparecen las asociaciones sindicales consideradas como "blancas", es importante destacar que, como una clara alternativa al avance organizativo del SUNTU, el 14 de agosto se constituyó en la ciudad de Guanajuato la Federación Unica de Sindicatos de Trabajadores Administrativos Universitarios (FUSTAU) con la concurrencia de 13 sindicatos de trabajadores. Los principios por los que se regiría esta federación son un fiel reflejo de las circunstancias de política universitaria en las que nacía esta nueva agrupación: rechazo a la intervención de los partidos políticos tanto en las universidades como en los sindicatos, "rechazo al contrato colectivo único de trabajo por ser atentatorio de la autonomía universitaria..., rechazo a la imposición de la huelga por solidaridad..., por el ejercicio del derecho de huelga, de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos...", etéctera.<sup>52</sup>

La rama de trabajadores académicos de esta misma tendencia político-sindical, a través de uno de sus voceros más importantes, Raúl Campos Rábago, secretario general de las AAPAUNAM, confirmaba las mismas líneas políticas de la FUSTAU al indicar que a las federaciones de trabajadores universitarios sí debería otorgárseles el registro sindical, "pero al SUNTU no, porque carece de

51 La relación de esta polémica está tomada, literalmente, de la revista *Información Sistemática*, No. 56, agosto de 1980, pp. 38 y 39, en la que se hacen las referencias correspondientes a los diarios en los que aparecieron las distintas declaraciones.

52 *Uno más Uno*, 20 de agosto de 1980.

representatividad y recurre a maniobras antidemocráticas";<sup>53</sup> Campos Rábago señaló además que las AAPAUNAM sí estaban de acuerdo con el derecho de huelga, siempre y cuando éste fuera congruente con los fines académicos de las instituciones; se refirió también a la necesidad de que en las universidades existiera pluralismo, pero sin que interviniera ningún partido político.

El mismo día de las declaraciones anteriores, con un lenguaje institucional caracterizado por la moderación declarativa, Eliseo Mendoza Berrueto insistía en "buscar la compatibilidad entre el ejercicio de los derechos sindicales de los trabajadores universitarios y la autonomía universitaria",<sup>54</sup> y en la necesidad de que se regularan las relaciones laborales en las universidades, cuyas modalidades "tendrán que ajustarse a lo que apruebe el Congreso de la Unión en la materia"; se refirió luego en términos sumamente morigerados, a la huelga a la que emplazaría el SUNTU como algo explicable en cuanto elemento de presión para lograr distintos propósitos, "pero también es deseable que nunca se llegue ni a la huelga ni al paro, y sea en base del entendimiento como se puedan resolver estas cosas".<sup>55</sup>

El 29 de agosto —"con 60 días de anticipación para que el Estado nombre un árbitro y se compruebe que el SUNTU tiene mayoría de trabajadores afiliados", según declaraba Evaristo Pérez Arreola —<sup>56</sup> los representantes del SUNTU hicieron la presentación del emplazamiento a huelga en las 32 universidades del país para el 1<sup>o</sup> de noviembre, en demanda de la firma de un Contrato Colectivo único de trabajo.

### *Propuesta definitiva de la ANUIES*

Como un paso muy firme, y ya muy cercano a la legislación sobre

53 *Uno más Uno*, 28 de agosto de 1980.

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*

56 *Uno más Uno*, 29 de agosto de 1980.

relaciones laborales, el 9 de septiembre la ANUIES presentó al secretario de Educación Pública un documento que contenía las proposiciones concretas — con sus respectivas consideraciones y fundamentaciones — que sobre la materia hacía la Asociación. Según señala el texto (publicado en la prensa al día siguiente), su contenido "fue discutido minuciosamente por los rectores de estas universidades y aprobado por amplísima mayoría, en la reunión extraordinaria efectuada el 22 del presente año".

Sin entrar a un análisis minucioso, podemos señalar las líneas generales de política universitaria que se destacan en el documento como propósito político general, propio, al menos, de la línea dominante dentro de la ANUIES. A manera de criterio global y rector de las políticas concretas, se dice al inicio del documento:

Si hubiera que expresar en una sola frase la idea que condujo los debates entre los rectores a puntos que alcanzaron consenso, diríamos: *preservar para las universidades condiciones tales que les permitan contribuir a asegurar el destino que escogió la sociedad mexicana al hacerse independiente*. Esta es la tesis general que hemos demandado sea considerada por los legisladores, y es la afirmación para la cual hoy solicitamos el respaldo de la opinión pública.

La idea central, pues, fue salir al rescate de una universidad que se encontraba amenazada en su autonomía, en el logro de sus fines y en la preservación de su naturaleza, según la opinión mayoritaria de los rectores. Obviamente que si se hacía necesaria esta salvaguarda era porque existía un poder que la ponía en riesgo; ese poder era el SUNTU, tanto por su existencia como por las demandas que planteaba en dos puntos básicos: la contratación de los trabajadores académicos y el ejercicio del derecho de huelga. Así pues, se hacía necesario controlar ese poder a fin de conducir a las universidades a un ejercicio de la autonomía, a una búsqueda de sus fines y a la conformación de una naturaleza, ello según los criterios dominantes en la ANUIES, atentos a no entrar en contradicción con los planteamientos gubernamentales. Por eso, la presentación, el lenguaje y las argumentaciones tienen un tono altamente "académico" y "universitario" y de ninguna manera "político".

Uno de los puntos nodales, como el mismo documento lo refie-

re, fue el de la exclusión absoluta de las organizaciones gremiales en la conformación del profesorado; en esta parte se repite literalmente el texto del desplegado de febrero, en el que se había dicho que sería de exclusiva competencia de los órganos académicos el ingreso, promoción y definitividad de este personal, sin intervención alguna de partidos y sindicatos, o de criterios que no fueran estrictamente académicos. En seguida se señala:

Este punto es uno de los que tienen mayor trascendencia en la definición de las modalidades del trabajo universitario como un trabajo especial. El efecto, la plena garantía de que las universidades podrán integrar los recursos humanos idóneos para cumplir su cometido, es la objetividad de las valoraciones de los méritos del personal académico para su ingreso, su definitividad y su promoción... Es este ejercicio profesional el que protege a las casas de estudios de la perturbación de la escala de valores académicos por las presiones gremiales o políticas. Aquí está uno de los aspectos fundamentales del beneficio de la autonomía. Sabido es que los sindicatos, de apoderarse de estos mecanismos, los utilizarían, como ya se ha dado caso, en integrar los cuadros constituyendo bloques hegemónicos en los que las cuestiones ideológicas y los intereses de partido son un componente esencial.

Se filtraron, pues, algunos de los criterios implícitos ya señalados al comentar la Reunión de febrero, tales como el valor que se le atribuye a "lo académico" por sí mismo y libre de toda perturbación política, como si ello no fuera ya un enfoque político; otro de los criterios que reaparecieron fue el de la separación radical entre lo académico y lo laboral, entendiendo lo procedimental como perteneciente totalmente al campo de lo académico sin considerar que pudiera tener algo que ver con lo laboral.

El segundo de los puntos centrales es el que se refiere a la existencia del sindicato nacional y único. Se parte de la idea de que es necesario que las organizaciones sindicales queden contempladas en las normas laborales y que sean legalmente registradas, pero con el criterio básico de que "los estatutos de los sindicatos... no contendrán disposiciones que contravengan los fines de las instituciones públicas de educación superior... y su autonomía, conforme la correspondiente ley orgánica". En seguida, los rectores presentaron su propuesta acerca de las formas organizativas de los trabajadores para que concordaran con el criterio señalado:

[...] en las universidades e instituciones de enseñanza superior públicas autónomas podrán haber sindicatos gremiales formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad, y sindicatos institucionales formados por trabajadores que prestan sus servicios en una universidad o institución de enseñanza pública autónoma. Los sindicatos universitarios tendrán amplia libertad para formar federaciones y confederaciones, pero no podrán adoptar la forma organizativa denominada sindicato nacional de industria por ser contradictoria a la naturaleza y fines de la universidad y su autonomía.

Un poco más abajo, la ANUIES llegó a la conclusión de que "la presencia de un sindicato nacional de las universidades está en desacuerdo con la naturaleza institucional de éstas, significaría un grave quebranto a su autonomía y vulneraría la propia libertad de que los sindicatos deben gozar en el ámbito universitario". Fijada esta conclusión, se ilustraron los efectos nocivos que podrían seguirse de la existencia del sindicato único nacional: la independencia institucional se alteraría seriamente; el régimen jurídico de las universidades se vería afectado; las universidades perderían importantes facultades de carácter legislativo consagradas por sus leyes orgánicas; cada universidad vería disminuida de manera grave la potestad que tiene de autogobernarse; el patrimonio universitario se vería afectado; la democracia universitaria y sindical se vería cuestionada, y la autonomía sindical podría ser afectada. Este es el conjunto de consecuencias negativas que el documento contempla.<sup>57</sup>

El tercero de los puntos centrales de la propuesta de la ANUIES se refirió a la huelga, señalando, en cuanto a sus causales, que "... es evidente que por la naturaleza de estas instituciones no procede la huelga... por solidaridad, dado que significaría afectar el trabajo de las universidades autónomas por causas ajenas a ellas mismas". En el ámbito intrainstitucional, propone que "la suspen-

57 Para analizar las argumentaciones con las que se sustentaron cada una de estas consecuencias, véase el documento en el *Apéndice Documental*.

sión de labores por parte de un gremio... no interrumpirá la realización de los trabajos del gremio o gremios que no se encuentren directamente involucrados en el conflicto". La posible unidad de los trabajadores en defensa de sus intereses quedaba prácticamente anulada. Finalmente, refiriéndose a las huelgas y con la intención de terminar con ellas, el documento invocó la posibilidad de cualquiera de las partes del conflicto de "someter las diferencias al arbitraje del organismo, junta o grupo que corresponda, misma que estará integrada por representantes de los trabajadores, de la institución de educación pública autónoma, y del Estado". Dos son los criterios por los que abogó la ANUIES para manejar la terminación de los conflictos: la unilateralidad en la solicitud del arbitraje, y la presencia gubernamental en esa instancia arbitral. Esto aseguraría un manejo "universitario" de la huelga.

Por último, hay que señalar el respeto y aprecio que la ANUIES proclamó tener por los trabajadores, por sus derechos y por sus organizaciones sindicales:

[...] los derechos de las universidades, como repetidas veces lo han manifestado los miembros de la Asociación, pueden y deben ser compatibles con los de las organizaciones gremiales. En consecuencia, las universidades han declarado su preocupación constante por lograr el equilibrio entre los requerimientos laborales legítimos y el normal desempeño de las actividades académicas, condiciones de las que depende la vida creativa de las instituciones de educación superior. A tales razones obedece el que se estime indispensable que se establezca, en la legislación laboral, las garantías apropiadas para que las universidades puedan desarrollar las tareas que les han sido asignadas.<sup>58</sup>

El mismo día en que se dio a conocer este documento — muy importante porque, de hecho, constituyó una especie de avance monitorio de las líneas básicas de la legislación que aprobaría el Congreso de la Unión— el SUNTU realizó un mitin frente a la Cámara de Diputados en la que el secretario general del sindicato,

58 Para todas las citas referentes a este documento, véase *Uno más Uno*, 10 de septiembre de 1980.

Nicolás Olivos Cuellar, acusó a la ANUIES de ser la COPARMEX de los rectores, de que olvidaba que los trabajadores universitarios ya estaban encuadrados en el apartado "A" y de que trataba de introducir un proyecto de apartado "C" corregido y aumentado para impedir el reconocimiento oficial del sindicato.<sup>59</sup> Hizo alusión también, a los avances para la huelga de noviembre. Todo lo anterior coincidió, además, con la negativa de la UNAM de aceptar negociaciones con la Sección 13 del SUNTU, como se había ya denominado el STUNAM. Políticamente, esta negativa fue un rechazo significativo a los propósitos del SUNTU ya que el peso específico del sindicato de la UNAM en el movimiento sindical universitario era determinante en ese momento.

### *La universidad del futuro*

Otro acontecimiento que sirvió para remarcar algunas de las líneas de política universitaria fue el *Simposium* denominado "La Universidad del Futuro", que se celebró en el Palacio de Minería de la ciudad de México del 18 al 20 de septiembre y al que asistieron representantes de más de 20 universidades de distintos países y cuya inauguración estuvo a cargo del presidente de la República. Si bien se trataba de un evento con características internacionales, las diversas intervenciones que allí se hicieron no podían dejar de ubicarse en el contexto de política universitaria que en esos momentos se estaba viviendo en el país. Así, por ejemplo, cuando el Lic. Fernando Solana, secretario de Educación Pública, se propuso definir problemas básicos y tomar conciencia de las opciones a las que se enfrentaban las universidades, señaló que "la alternativa fundamental... será... la de optar entre mantener su libertad de indagación y docencia o identificarse con la posición dogmática, sea del signo que fuere".<sup>60</sup>

<sup>59</sup> *Uno más Uno*, 11 de septiembre de 1980.

<sup>60</sup> *El Día*, 18 de septiembre de 1980.



Resultaba imposible separar este enunciado de la idea acusatoria de que el sindicato único significaba una amenaza a la libertad de cátedra y la anulación del pluralismo con la consecuente imposición del dogmatismo universitario.

Pero sobre todo, fue iluminador de los criterios políticos que estaban respaldando las acciones y las propuestas de legislación, el párrafo en el que el secretario de Educación afirmó que:

[...] siendo obvio que la universidad se mueve hacia formas más participativas de gestión, y siendo ello saludable, conviene advertir dos peligros. Uno, que se olvide que es el personal académico, no el administrativo, en el que se ubica el objetivo y el sentido de la institución y el que representa sus intereses fundamentales, por la propia naturaleza de la institución universitaria. Esto en nada contradice los derechos laborales de los trabajadores administrativos, que deben ser absolutamente garantizados. Pero sí establece una prelación entre ambos tipos de trabajo, a la luz de los fines de la universidad. Otro peligro consiste en abandonar, bajo el argumento de ser menos democráticos, una forma de gobierno fundada en los pocos más capaces, para caer en otra fundada en los pocos más ambiciosos y hábiles y que pretenden hablar en nombre de las mayorías".<sup>61</sup>

Era patente el eco que las situaciones concretas tenían en estas palabras; no en balde el recién publicado documento de la ANUIES, al referirse a la contratación de los académicos, había señalado que este punto era uno de los que tenían mayor trascendencia, ya que por medio de una adecuada integración de recursos humanos se "protege a las casas de estudio de la perturbación de la escala de valores académicos por las presiones gremiales o políticas". Además, la referencia descalificatoria a quienes "pretenden hablar a nombre de las mayorías", sin dificultad evoca la alusión del documento de la ANUIES acerca de las pretensiones de los sindicatos de apoderarse de la conducción de las universidades para integrar cuadros y constituir bloques hegemónicos. Así pues, abría un poco más el camino hacia la inminente legislación laboral o "Ley López Portillo". Además, en las conclusiones del *Symposium* se afirmó que la universidad del futuro debería tener una

<sup>61</sup> *Ibid.*

conciencia crítica, pero que esto no debería llevarla a una actitud de militancia política; asimismo se mencionó la necesidad de nuevos métodos de arbitraje de las relaciones laborales de acuerdo con las estrategias sociales vigentes.<sup>62</sup> Con este *Simposium* a los criterios políticos gubernamentales o de la ANUIES se les daba, ante la opinión pública, el respaldo que un evento internacional podía proporcionarles.

### *La "Ley López Portillo"*

Por fin el día 1<sup>o</sup> de octubre, en Palacio Nacional, el presidente José López Portillo firmó la iniciativa de decreto para promover la adición del Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo con un Capítulo XVII, para que se regularan las relaciones de trabajo en las universidades e instituciones de enseñanza superior autónomas por ley, y al día siguiente (significativamente el 2 de octubre, aniversario de la matanza de Tlatelolco) fue enviado a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación.

Esta iniciativa tiene por objeto conseguir el equilibrio y la justicia sociales en las relaciones de trabajo, de tal manera que concuerden plenamente con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de las instituciones autónomas de enseñanza superior (Exposición de Motivos).

Este fue el objetivo central que, se dijo, guió la legislación propuesta en la iniciativa, de tal manera que se lograra complementariedad entre autonomía y derechos laborales ya que "entre ellos no debe haber oposición ni, tampoco, primacía de uno sobre otro". Siguiendo el texto de la Exposición de Motivos, hay que destacar las principales características de las propuestas de la iniciativa, las cuales tuvieron una marcada coincidencia con los textos presentados por la ANUIES tanto en febrero como septiembre de ese año.

62 *Uno más Uno*, 21 de septiembre de 1980, p. 5.

En cuanto a los criterios de contratación de los trabajadores académicos, se determinó que las evaluaciones deberían ser efectuadas por el órgano institucional competente, ya que "los aspectos académicos no están sujetos a negociación y fijarlos es de la exclusiva competencia de las instituciones autónomas por ley". Se dio pues la absoluta exclusión de las organizaciones sindicales en este punto.

Por lo que toca al reclamo del SUNTU de que a trabajo igual debería corresponder salario igual, se hizo la interpretación de que no se violaba ese principio jurídico si quienes ejecutaban el trabajo tenían asignadas diversas categorías o calidades académicas.

En cuanto al punto central de la existencia legal del sindicato único y nacional, se rechazó absolutamente esa posibilidad al admitirse la existencia de sindicatos gremiales o de institución, argumentando para ello una determinada concepción de autonomía con carácter subordinante:

[...] la autonomía de que disfrutaban estas instituciones de educación superior les garantiza también su independencia entre sí, y de ahí el principio de que sólo pueden formarse sindicatos para cada institución. De no entender así la autonomía universitaria, podría darse el caso de que intervinieran en la contratación colectiva personas ajenas a esas instituciones, impidiéndole a sus propios trabajadores el ejercicio directo de sus derechos laborales y afectaría el derecho constitucional de las universidades e instituciones autónomas para gobernarse a sí mismas.

Caso distinto fue el trato que se dio al problema de las causales de huelga, pues en el articulado no se mencionó ninguna limitación en ese sentido; por lo tanto, también la causal por solidaridad se podría invocar por el ejercicio de huelga. Igualmente, tampoco se hizo mención alguna acerca de la prohibición de suspender labores de un gremio cuando otro se encontrara en esas circunstancias. Más aún, la Exposición de Motivos, que sí se refirió a estos asuntos, al hacer mención a los valores del derecho del trabajo, señaló que "a los trabajadores de las instituciones autónomas se les reconozca plenamente, sin restricción alguna, al derecho de huelga". En este punto, se siguió un criterio distinto al

propuesto por la ANUIES, así como en lo referente a la designación del personal necesario para que, en caso de huelga, se prosiguiera la buena marcha de alguna investigación o experimento: la ley sólo mandó que se tuviera cuidado para que no se fuera a "perjudicar irreparablemente" dicha investigación; la ANUIES, en cambio, había solicitado que se designase personal para el cuidado de la "seguridad y conservación de los locales, materiales e instrumentos de investigación científica o la reanudación de sus trabajos".

Otro de los puntos relacionados con la huelga y que había sido objeto de distintas propuestas —el de la conciliación y el arbitraje— se resolvió en el sentido en que lo habían propuesto los rectores "en respeto a la autonomía y a las situaciones que de ella se desprenden". Según esa interpretación de la autonomía para la integración de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje se ordenó que éstas se compusieran de un representante de la institución, uno de los trabajadores y el presidente respectivo de dicha Junta, cada uno con voz y voto desde luego: "serán así los miembros de la comunidad educativa y no otros, quienes con el Estado, resuelvan sus problemas".

Finalmente, para el punto que se refería a la vigencia de lo ya pactado en los convenios o contratos vigentes, la ley propuso una resolución verbalmente no tan drástica como la sugerida por la ANUIES, pero que, en última instancia prácticamente coincidiría con lo propuesto por los rectores. En el documento de la ANUIES simplemente se había hablado de "la nulidad absoluta de lo pactado hasta ahora entre universidades y sindicatos a través de contratos o convenios, que sean contrarios a las bases constitucionales o legales que se aprobasen", mientras que el artículo 1<sup>o</sup> de los transitorios de esta Ley ordenaba que los acuerdos o convenios que se hubieren celebrado con anterioridad a la fecha de expedición del decreto "se considerarán como contratos colectivos para todos sus efectos, sin necesidad de ningún trámite...", con la salvedad —como se aclaraba en la Exposición de Motivos— "de que tales convenios, sin embargo, no puedan tener una validez que exceda de dos años, ya que ésta es la regla general de vigencia de los contratos colectivos".

Líneas más arriba se había señalado que aunque la propuesta legislativa era formalmente distinta de la presentada por el documento de la ANUIES, en la práctica los efectos iban a ser los mismos ya que, fuera de los casos de la Universidad Autónoma Metropolitana y las de Sinaloa, Puebla, Guerrero y Zacatecas —donde con anterioridad a estas fechas ya se habían pactado ciertos casos de participación de los sindicatos en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico—, no existían otras instituciones en las que se pudiera aplicar este transitorio. Además, en los hechos aconteció que, en menos de un año, en la Universidad Autónoma Metropolitana se desconoció lo pactado y se aplicó sesgadamente lo señalado por esta ley, desconociendo el contenido del artículo transitorio.

Los siete días que siguieron entre el envío de la propuesta a la Cámara de Diputados y su aprobación por la misma, estuvieron pletóricos de declaraciones, opiniones, editoriales, etc., que se refirieron al tema. El Congreso del Trabajo fue una de las primeras instituciones que se pronunciaron, señalando que la iniciativa era el inicio del cumplimiento de la demanda del movimiento obrero para lograr el pleno reconocimiento de los trabajadores universitarios;<sup>63</sup> también se congratuló por el reconocimiento del derecho de huelga al añadir que era una muestra de la plena identificación que existía entre el gobierno y las mejores causas del movimiento obrero.<sup>64</sup> En fin, se trataba del aplauso del Congreso del Trabajo a la iniciativa de ley.

El mismo día, Fidel Velázquez se declaró en defensa del derecho a la libre sindicalización, pero advirtió que si el proyecto de ley fuera nocivo para los trabajadores, la CTM se opondría a él: "no apporto ninguna idea a favor de la creación del sindicato único, sino sostengo que los trabajadores deben tener libertad para sin-

63 *Uno más Uno*, 3 de octubre de 1980.

64 *El Día*, 3 de octubre de 1980.

dicalizarse en donde mejor les convenga de acuerdo a sus intereses, sean universitarios o no; el derecho a la sindicalización es universal";<sup>65</sup> y dos días más tarde declararían que "estamos de acuerdo con la reglamentación del trabajo de los universitarios, siempre que no implique menoscabo a sus derechos".<sup>66</sup>

Hasta ese momento el apoyo de estas instancias del movimiento obrero a la iniciativa gubernamental fue mediante el uso de las generalidades, pero sin mostrar agresividad contra el SUNTU; fue a partir de la aprobación de la ley por la Cámara que se manifestó el verdadero rostro del Movimiento Obrero Organizado, al declarar Fidel Velázquez que no era posible la formación de un sindicato único, "porque nadie es único", pero sí la existencia de un sindicato nacional;<sup>67</sup> en esa misma ocasión manifestó, también con una ambigüedad contradictoria, que la huelga anunciada para noviembre sería legítima "si la hacen de acuerdo a la ley"; no obstante el 13 de octubre, ya en forma taxativa, el líder cetemista afirmó que la huelga con la que amenazaba el SUNTU no tenía razón de ser porque ese sindicato carecía de personalidad jurídica.<sup>68</sup>

Retomando cronológicamente las declaraciones, el 6 de octubre apareció la opinión del subsecretario A de Trabajo y Previsión Social, Rodolfo Echeverría Ruiz, quien dijo que la iniciativa de ley garantizaba a los trabajadores, sin limitaciones, sus derechos a la libre asociación sindical, a la contratación colectiva y a la huelga.<sup>69</sup> Ese mismo día, el Dr. Guillermo Soberón afirmó que con la iniciativa presidencial se "hará congruente el tipo de sindicación con la autonomía", y que además había sido importante que se

65 *Uno más Uno*, 4 de octubre de 1980, p. 1.

66 *El Día*, 7 de octubre de 1980, p. 1.

67 *Uno más Uno*, 11 de octubre de 1980, p. 1.

68 *La Prensa*, 14 de octubre de 1980, p. 6.

69 *Uno más Uno*, 6 de octubre de 1980.

protegiere a las universidades para que las cuestiones académicas fueran exclusivas de las instituciones. El Dr. Velázquez Fernández, secretario ejecutivo de la ANUIES, calificó el proyecto de excelente y expresó que lo ideal sería que éste se aprobara sin enmienda alguna; en sus declaraciones insistió en el carácter político de las pretensiones manifestadas por el SUNTU.<sup>70</sup>

El día 7 hicieron acto de presencia en la opinión pública los trabajadores administrativos de las llamadas agrupaciones "blancas", mediante un desplegado de la FUSTAU en el que se atacaba la existencia de un sindicato nacional y se afirmaba que su prohibición" en ningún momento atenta contra la organización del Movimiento Obrero, ni está en contradicción con el artículo 123<sup>o</sup>, apartado "A";<sup>71</sup> este desplegado vino a sumarse a lo manifestado por las AAPAUNAM, que tres días antes declararan que la comunidad universitaria estaba satisfecha por la iniciativa presidencial.<sup>72</sup> Además, el 9 de octubre se publicó un desplegado de la ANASPAU, firmado por ocho agrupaciones, en el que se hacía una enumeración de los principales puntos que contenía la iniciativa de ley y se iba emitiendo un juicio laudatorio a propósito de cada uno de ellos.<sup>73</sup>

Volviendo a lo acontecido el día 8, la Cámara de Diputados conoció en primera lectura el dictamen aprobatorio del proyecto enviado por el Ejecutivo, con una reforma propuesta por las Comisiones Dictaminadoras para que la cláusula de exclusión fuera aplicable a los trabajadores administrativos tratándose de separación; dichas Comisiones también sugirieron un cambio de redacción para hacer explícita la creación de Juntas Especiales dentro de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Los diputados de la Coalición de Izquierda dieron a conocer un voto particular que consistió en un nuevo proyecto para adicionar el título sexto de la

70 *Uno más Uno*, 7 de octubre de 1980, p. 1; *El Día*, 7 de octubre de 1980, p. 2.

71 *Uno más Uno*, 7 de octubre de 1980.

72 *El Heraldo de México*, 4 de octubre de 1980, p. 5.

73 *Uno más Uno*, 9 de octubre de 1980.

Ley Federal del Trabajo, en el que se proponía que solamente se contemplaran las relaciones laborales de los trabajadores académicos ya que esas eran las que podrían tener características especiales; y que dado que el trabajo de los administrativos, aun cuando lo realizaran en las universidades, era similar al que se desempeñaba en cualquier otra institución, éste no se reglamentara en un capítulo que está hecho para los trabajos especiales. Además, la Coalición de Izquierda se opuso a la limitación impuesta para la constitución del sindicato nacional.<sup>74</sup>

El 9 de octubre sería el día en el que se debatiría en forma resolutive el proyecto de ley en la Cámara de Diputados. Para que los legisladores no fueran a cometer un error, ese mismo día se publicó un desplegado de la ANUIES en el que —después de afirmar que la iniciativa presidencial era "una brillante síntesis de elementos jurídicos que plantea distintos desafíos a los legisladores, porque propone soluciones sutiles a complejos problemas, y porque se da en condiciones fértiles para el debate..."—<sup>75</sup> se alertó a los diputados para que no aprobasen la enmienda que las Comisiones de la Cámara habían propuesto acerca de la aplicación de la cláusula de exclusión por separación:

[...] la ANUIES pide a los señores legisladores que reflexionen muy detenidamente sobre las consecuencias que su aprobación acarrearía para el quehacer universitario.

Al respecto conviene recordar el acuerdo tenido, sin voto en contra, por los representantes de las comunidades universitarias del país, el 22 de febrero de este año... Aplicarla ofrecería el peligro de que el sindicato discriminara o reprimiera a los miembros del personal administrativo que pudieran sustentar opiniones distintas de las que el propio sindicato sustentase. Esa cláusula es contraria a la naturaleza plural de las universidades.<sup>76</sup>

74 *Uno más Uno*, 8 de octubre de 1980.

75 *Uno más Uno*, 9 de octubre de 1980.

76 *Ibid.*



Efectivamente, los señores legisladores reflexionaron detenidamente y la ley se aprobó, felizmente, como lo había propuesto la ANUIES.

Ese día, una prolongada y acalorada sesión tuvo efecto en la Cámara de Diputados, mientras fuera del recinto se realizaba un no menos acalorado acto político de universitarios que planteaban el rechazo a la iniciativa de ley. Se registraron detalles de procedimiento político tales como impedir que los universitarios se ubicaran en el graderío de la Cámara mediante la ocupación, desde temprana hora, por miembros del Sindicato de Trabajadores Campesinos, y de la Sección 33 del Sindicato de Trabajadores del Departamento del Distrito Federal;<sup>77</sup> a ciertos periodistas se les limitó el tiempo de estancia en el interior del recinto impidiéndoles estar presentes en el momento de aprobación de la ley.<sup>78</sup> Por su parte, los diputados de la Coalición de Izquierda iban y venían de la tribuna parlamentaria a la del acto político que se realizaba afuera. Los argumentos con que los diputados defendieron las distintas posiciones no fueron más que una repetición de las que se emitieron en declaraciones o en discusiones anteriores. Finalmente, el dictamen se aprobó, en lo general, por 342 votos a favor —emitidos por los diputados del PRI, del PAN y del PPS— y 25 en contra, entre los que se contó el del diputado panista Carlos Amaya Rivera y los de las diputaciones de la Coalición de Izquierda y del PST. Doce horas se utilizaron en total, tomando en cuenta la discusión, en lo particular, de los diversos artículos de la propuesta.<sup>79</sup> No fue sino la corroboración, por la formalidad legislativa, de uno de los aspectos más importantes de la política universitaria practicada por el gobierno en el sexenio.

Es interesante enmarcar esta acción legislativa en el contenido

77 *Uno más Uno*, 10 de octubre de 1980. p. 1.

78 Testimonio personal del autor.

79 *Uno más Uno*, 10 de octubre de 1980.

de las ideas expresadas por el presidente José López Portillo dos días antes, en la ceremonia inaugural de la Reunión Nacional de Consulta sobre Educación Normal, Preescolar y Básica:

[...] en momentos en que la política lo penetra todo, y cuando los derechos de los trabajadores (de la educación superior) tienen su propio ámbito de expresión, los problemas académicos deben plantearse como tales para que sus soluciones sean académicas y no políticas.<sup>80</sup>

Por su parte, Fernando Solana apoyó esa teoría al sostener que "es necesario esforzarnos para deslindar campos, dando soluciones políticas a los problemas políticos".<sup>81</sup>

Como parte del colofón de esta aventura legislativa, la prensa reseñó el 14 de octubre que un día antes los miembros del Comité Ejecutivo del SUNTU se habían entrevistado con el presidente José López Portillo. No hubo una clara información del contenido de la entrevista pero se sabe que, al término de ello, Evaristo Pérez Arreola declaró que "hay formas" para que el SUNTU no desapareciera a pesar de la aprobación de la ley y, acto seguido, se dirigió a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para tramitar lo correspondiente al registro del STUNAM.<sup>82</sup>

Dos días más tarde la prensa volvió a notificar que el día anterior los dirigentes del SUNTU habían aclarado, con respecto a dicha entrevista, que ésta no se había celebrado por problemas de horario; en la entrevista que sí se realizó, los dirigentes del sindicato solicitaron al presidente que se agilizara el proceso legislativo. El secretario general del STUNAM declaró en esa ocasión

80 Francisco Cárdenas Cruz, columna "Pulso Político", *El Universal*, 10 de octubre de 1980, p. 1.

81 *Ibid.*

82 *Uno más Uno*, 14 de octubre de 1980, p. 1.

que era inminente el otorgamiento del registro a su sindicato, en cuanto la iniciativa de ley fuera aprobada por el Senado de la República<sup>83</sup> y fuera publicada en el Diario Oficial, lo cual sucedió, efectivamente.

El 17 de octubre el Senado aprobó la iniciativa de ley que le enviara la Cámara de Diputados; el 21 la Secretaría del Trabajo otorgó el registro tanto al STUNAM como a las AAPAUNAM, FUSTAU y ANASPAU;<sup>84</sup> el día 29 las dos asociaciones sindicales de la UNAM firmaron un acuerdo para realizar un recuento con la finalidad de determinar cuál de las dos representaba a la mayoría de los trabajadores académicos y así tener la titularidad de la contratación, y el día 30 se conjuró la huelga a la que había emplazado el STUNAM, con lo cual el proyecto de huelga nacional pareció haberse disuelto por las nuevas circunstancias políticas que se generaron a raíz de la reciente legislación.

Tratando de ver en forma global la política universitaria que se llevó a efecto alrededor del proceso legislativo, encontramos que desde el principio de él aparecieron las dos posiciones claramente definidas: por una parte, la representada por el SUNTU y, por otra, la que podrían considerarse como oficial, respaldada por el binomio ANUIES-gobierno. Esta segunda posición tuvo como uno de sus pilares fundamentales la idea de la primacía absoluta de la institucionalidad universitaria sobre cualquier otro factor que se encontrara relacionado con la educación superior. Esta primacía institucional subordinante tuvo sus encargados de conservarla y de hacerla prevalecer, mediante el conjunto de los rectores que operaban también institucional y organizadamente a través de la ANUIES. El propósito político que los inspiró fue el de salvar a la universidad preservando la autonomía como ellos la concebían, así como los fines y el funcionamiento de la institución, remarcando la libertad tanto de pensamiento como de cátedra y de organización; la defensa del pluralismo en todo sentido fue una de las constantes que se manejaron muy frecuentemente.

83 *Uno más Uno*, 16 de octubre de 1980, p. 1.

84 *Uno más Uno*, 22 de octubre de 1980.

Esta institucionalidad, autonomía y libertad se entendieron desde una perspectiva que decía ser puramente universitaria y académica, y que, si bien tenía sus necesarias vinculaciones con las realidades políticas, sindicales y laborales, ella misma no era de carácter político ni tenía intereses intrínsecamente laborales o sindicales. Por lo tanto, habría que defender a la universidad de quienes tuvieran una concepción de la institucionalidad que estuviera desviada por intereses políticos, de poder o de cualquier otro tipo. Para ello sería indispensable que no se les fuera a escapar de las manos la orientación ideológica de la academia, por lo cual se necesitaría la verificación académica del acceso y permanencia del personal "en el que se ubica el objetivo y el sentido de la institución y que presenta sus intereses fundamentales", como había señalado el secretario de Educación Pública.

La condición *sine qua non* se podrían llevar adelante los propósitos mencionados sería contar con un sindicalismo que no tratara de sobreponerse a la institucionalidad como era concebida. Por lo tanto, en la práctica, ello debería traducirse en la inexistencia del SUNTU y no en la del sindicalismo en general. Por eso, hubo necesidad de alentar ese tipo de "adecuado" sindicalismo a través de organizaciones de trabajadores, tanto académicos como administrativos, que sí comulgaran con la correcta idea de institucionalidad planteada por la concepción oficial.

Se trató, pues, de presentar todo el conflicto mediante un tratamiento netamente universitario en sus propuestas, en sus lenguajes y en sus soluciones, de tal forma que las concepciones que atentaran contra ese espíritu tuvieran que ser descartadas por peligrosas y destructoras de la institución universitaria. Una manifestación de este enfoque consistió en que el lenguaje generalmente usado por los funcionarios gubernamentales fue tal que hacía más referencia a tópicos universitarios que políticos.

De lo anterior se desprende que en este apartado legislativo se encuentra la verificación práctica de uno de los núcleos problemáticos de la política de planeación de la educación superior. Controlados ya estos aspectos difíciles y perturbadores se podría avanzar en las otras líneas de la planeación.

## 2. Racionalización operativa (sistema)

Si bien es cierto que el tema de la legislación, tanto por su extensión como por su importancia, ocupó un lugar relevante en este periodo, el tema correspondiente al núcleo número uno, o sea el de la búsqueda de una coordinación en el aprovechamiento de esfuerzos y de insumos así como el de la racionalización operativa del sistema de educación superior, también tuvo una atención significativa.

En este tema se encuentran cuatro puntos en los que se puede focalizar su desarrollo: uno sería el que refirió a la racionalización tanto en el ingreso como en la canalización de las carreras; el segundo, estrechamente vinculado con el anterior, fue referido a la educación media superior y a las carreras cortas terminales; el tercero consistió en el robustecimiento de vínculos interinstitucionales mediante la celebración de reuniones con asistencia de representantes de múltiples universidades; y, finalmente, el cuarto fue el discurso referido a la eficacia de la planeación y la celebración de seis reuniones nacionales de planeación.

### *Ingreso, orientación y educación media superior*

Así pues, a fines de febrero en una conferencia de prensa en la que se informó acerca de los avances de la planeación de la educación superior a nivel regional, Eliseo Mendoza Berrueto, subsecretario de Educación Superior, se refirió a la falta de adecuación entre la oferta y la demanda educativas, factor que ocasionaba una concentración de la matrícula en las carreras tradicionales; en consecuencia, la meta era, según dijo, establecer áreas prioritarias en cuanto a docencia e investigación.<sup>85</sup> El Dr. Velazco Fernández expresó que ante la saturación de algunas carreras, las universidades estaban dispuestas a establecer un sistema de encauzamiento de los alumnos a carreras poco concurridas y añadió

<sup>85</sup> *El día*, 27 de febrero de 1980; *Uno más Uno*, 27 de febrero de 1980.

que ya existían mecanismos para limitar el ingreso a algunas de ellas: "limitar el ingreso no significa coartar la libertad, simplemente se trata de una selección conveniente".<sup>86</sup> Por su parte, el director general de Educación Superior de la SEP, Alfonso Rangel Guerra, precisó que el Estado no podía fijar a las instituciones ninguna restricción en cuanto al ingreso a determinadas carreras, sino que eso lo tendrían que determinar las propias universidades en ejercicio de su autonomía.<sup>87</sup>

En relación más directa con el control de ingreso, a mediados de marzo el Dr. Velazco Fernández manifestó su desacuerdo con el pase automático al nivel educativo superior —ya que, en su opinión, tenía efectos académicos negativos— y era necesario incrementar los exámenes selectivos. Por otra parte, unas semanas después el Sr. Mendoza Barrueto informó que la población escolar del nivel superior se había incrementado en un 300% en los últimos años, por lo cual se hacía necesario impulsar las carreras técnicas del nivel medio superior<sup>88</sup> con el propósito —entre otros, según se deduce— de reducir el ingreso a la educación superior. Esta misma orientación temática se vio reforzada por las afirmaciones que hiciera el presidente López Portillo en ocasión de la entrega que se le hizo del título de maestro emérito por parte de la Universidad de Colima:

[...] hay que entender que estamos montados entre entradas libres a la libre vocación y muchas salidas obligadamente sociales. Estoy invitando a las universidades del país a que autorreflexionen, a que entiendan el momento que vivimos, sientan el imperativo del servicio y la utilidad, ajusten libertades y necesidades y orienten su propia vocación.<sup>89</sup>

86 *Ibid.*

87 *Ibid.*

88 *El Heraldó de México*, 9 de abril de 1980, p. 3.

89 *Uno más Uno*, 28 de junio de 1980, p. 3.

Casi inseparables de lo anterior fueron las declaraciones que se refirieron a la educación media superior considerándola una de las formas de canalización de la demanda para el nivel superior. El director de Planeación Educativa de la SEP, Alonso Calles, se refirió a la necesidad de incrementar el impulso a carreras técnicas terminales en el nivel medio, para que por lo menos un 20% de los egresados de secundaria se incorporara a este proyecto.<sup>90</sup> El propio secretario de Educación Pública hizo mención, de nuevo, a la falta de coordinación entre los múltiples planes de estudio del nivel bachillerato, con lo cual se les restaba eficacia, armonía y equilibrio a ese tipo de estudios;<sup>91</sup> en otra ocasión, declaró que la "política económica educativa" consistía en orientar la educación terminal a la mejor y más eficiente producción de bienes y servicios.<sup>92</sup>

### *Vínculos interinstitucionales*

Pasando del plano declarativo al de los hechos en lo que a racionalización operativa se refiere, en 1980 se organizó una serie de eventos mult institucionales que, en la práctica, tendían a consolidar el funcionamiento de la educación superior como sistema integrado. Fueron por lo menos siete las reuniones de este tipo que se llevaron a efecto, aparte de las que se realizaron para tratar temas relativos a la planeación o para perfeccionar los mecanismos institucionales de ésta.

El primer evento de este tipo fue la Primera Reunión Regional de Servicio Social de las instituciones de la zona metropolitana, con la presencia del rector de la UNAM, Dr. Guillermo Soberón, del director del IPN, Héctor Mayagoitia Domínguez, de José Ramón López Portillo, secretario técnico de la Comisión Coor-

<sup>90</sup> *Uno más Uno*, 4 de febrero de 1980, p.1

<sup>91</sup> *Excélsior*, 4 de marzo de 1980, p. 4.

<sup>92</sup> *Uno más Uno*, 14 de marzo de 1980, p. 1.

dinadora del Servicio Social, y de Emilio Rosembueth, subsecretario de Planeación Educativa de la SEP.<sup>93</sup> Es conveniente señalar que desde el año anterior ya se había notado una especial actividad en torno al servicio social, que contrastaba con la actividad desplegada en otros campos.

Aunque fue el último de los eventos celebrados ese año, también se trató el tema de servicio social en la Reunión Nacional que sobre este tópico se celebró en Toluca en diciembre, a la que asistieron 144 representantes de 60 instituciones, y la cual tendría un carácter preparatorio de la que se celebraría posteriormente en México, D.F., en abril de 1981.<sup>94</sup>

Aparte de esas dos reuniones, en marzo se celebró en Mérida el X Congreso Nacional de Difusión Cultural y Extensión Universitaria, con la presencia del subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, del secretario ejecutivo de la ANUIES y del gobernador del estado. Uno de los resultados de ese Congreso fue la publicación de un desplegado dirigido al Congreso de la Unión, firmado por 21 universidades, para solicitar que la reglamentación del Derecho a la Información —que por entonces se discutía— previniera el carácter mercantil de la información en los medios electrónicos, "los que muchas veces van en contra de los principios señalados por el artículo 3<sup>o</sup> constitucional sobre el contenido de la educación mexicana".<sup>95</sup>

Otro par de eventos —en la práctica tendientes a reforzar la consolidación del sistema de educación superior— fueron el cuarto y quinto Encuentros de representantes de las universidades en el

93 *Uno más Uno*, 29 de febrero de 1980, p.3

94 *Ibid.*, p. 19.

95 *Uno más Uno*, 19 y 21 de marzo de 1980.



Programa de Colobaración Académica Interuniversitaria (PCAI), promovidos por la UNAM. El cuarto Encuentro se celebró los días 28 y 29 de marzo en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en Morelia. Su tema central fue la extensión universitaria, con el objetivo de buscar cómo mejorar las infraestructuras institucionales así como la formación de personal dedicado a esa actividad;<sup>96</sup> expresamente se habló de dar pasos firmes para los fines de la difusión cultural y para estrechar las relaciones de las universidades, con el objeto de integrar el sistema nacional de educación superior.<sup>97</sup>

El quinto Encuentro se celebró en la ciudad de Guanajuato los días 9, 10 y 11 de octubre. En esa ocasión se contó con la presencia del Lic. Enrique Velazco Ibarra, gobernador del estado, del Dr. Guillermo Soberón, de representantes de la ANUIES, etc. Este Encuentro tuvo como objetivo "hacer una recapitulación global de los resultados y mecanismos operativos y métodos lógicos",<sup>98</sup> utilizados por el PCAI, así como definir los ajustes necesarios en sus formas de operación. Participaron en él 27 instituciones. La Lic. María de los Angeles Knochenhauer, coordinadora general del PCAI, en el informe que presentó a los asistentes se refirió expresamente al Programa como una consolidación de las bases para la integración del sistema de universidades públicas de México. Entre los acuerdos que se tomaron, los que se refieren directamente a la inserción del PCAI en los trabajos de la política de planeación, fueron los siguientes:

[...] se acordó solicitar a la ANUIES que se establezca el mecanismo oficial necesario para institucionalizar los procesos de comunicación y coordinación con los responsables del PCAI, a fin de que los diversos estudios realizados y las acciones desarrolladas, sean tomados en consideración al definir los pro-

96 *Gaceta de la UNAM*, Cuarta Epoca, Vol. IV, No. 70, 13 de octubre de 1980, p. 4.

97 *El Día*, 1º de abril de 1980, p. 6.

98 *Gaceta de la UNAM*, *op. cit.*; p. 6.

gramas nacionales, regionales, y estatales del Plan Nacional de Educación Superior.

Asumir con mayor intensidad los propósitos del Plan Nacional de Educación Superior y del Sistema Permanente de Planeación de la Educación Superior para armonizar el desarrollo de las instituciones y el desarrollo de la educación superior a nivel nacional.

Que los programas de trabajo de las universidades se hagan del conocimiento de los organismos responsables del Plan Nacional de Educación Superior –CONPES, CORPES, COEPES y UIPS– con la finalidad de que eviten duplicidades e interferencias y con ello se coadyuve a la integración de un más efectivo sistema de planeación.<sup>99</sup>

El sexto de los eventos mult institucionales que se realizaron ese año fue el Primer Congreso Nacional de Editoriales Universitarias, en la Universidad de Guadalajara, los días 13 y 14 de junio, con el propósito de ampliar las perspectivas editoriales de las universidades y para procurar el mejoramiento académico de las instituciones.<sup>100</sup> Finalmente, en el mismo mes, el día 19 el presidente de la República inauguró las sesiones de la Primera Reunión Nacional de Centros e Institutos de Investigación en Ciencias Sociales y la Quinta Asamblea Ordinaria del Consejo Mexicano de Ciencias Sociales; en esta última, Raúl Benítez Zenteno propuso que hubiera una mayor coordinación interinstitucional para la investigación en ciencias sociales.<sup>101</sup>

El análisis nos permite ver que ninguno de esos eventos se realizó con el objetivo expreso de conformar o consolidar el sistema de educación superior (aunque en varios de ellos se reconoció la repercusión que sobre aquél se tendría); más bien se trataba de una consolidación factual del sistema. Otra característica común fue la presencia de importantes funcionarios tanto gubernamentales como universitarios, así como de la ANUIES, y su vinculación operativa con esa asociación. También hay que notar, en cuanto al

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>100</sup> *Uno más Uno*, 3 de junio de 1980, p. 18.

<sup>101</sup> *Uno más Uno*, 20 de junio de 1980, p. 20.

momento en que estos eventos se relizaron, que ninguno de ellos estuvo comprendido en los meses en que la discusión acerca de la legislación sobre las relaciones laborales fue más álgida.

### *La planeación y sus seis reuniones*

Antes de analizar las seis reuniones nacionales que sobre planeación se llevaron a cabo ese año, mencionaremos los puntos principales que con respecto a la planeación trató el secretario de Educación Pública en su intervención en la XIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, celebrada en la Universidad Juárez del estado de Durango, los días 19 y 20 de julio de ese año (una parte de ese importante discurso ya fue comentada al tratar el punto de la legislación).

El Lic. Fernando Solana presentó en esa ocasión lo que él llamó "una imagen objetiva de la educación superior mexicana";<sup>102</sup> hizo alusión al crecimiento cuantitativo del sistema en los últimos 10 años, a la descentralización de los estudios, al mejoramiento cualitativo, a la profesionalización y renovación académica del personal, etc., por lo cual se deberían constituir las instituciones en "unidades naturales de planeamiento dentro de su circunstancia geográfica y humana. La planeación es una disciplina cada vez más presente en el desarrollo de nuestra educación superior",<sup>103</sup> y su expresión concreta y efectiva ha sido el PNES.

En referencia específica al PNES, el secretario de Educación Pública destacó los puntos más importantes sobre los cuales incidiría la planeación:

[...] el Plan hará posible fijar criterios de prioridad para la creación de nuevas instituciones y nuevas carreras. Mejorar de manera integral la calidad de los niveles académicos. Perfeccionar la organización y la administración universitaria. Justificar sólidamente la canalización de mayores recursos económicos para las universidades, en la medida en que garantizará una utilización más

102 Para las citas y referencias de la XIX Reunión de la ANUIES, Cfr. Revista de la Educación Superior, No.35, julio-septiembre de 1980, pp.133-135.

103 *Ibid.*, p.136.

eficiente de los mismos. Lograr una mejor coordinación interinstitucional. Ampliar, mejorar y fortalecer los vínculos entre las instituciones y sus comunidades. Apoyar los programas de difusión cultural. Y diseñar más amplios y ambiciosos programas de investigación científica universitaria que, vinculándose con las actividades docentes, eleven la calidad académica y permitan al país fortalecer el proceso de autodeterminación científica y tecnológica.<sup>104</sup>

Todo lo anterior tenía el propósito de darle una cohesión sistemática a la educación superior: "cuando se escriba la historia de estos dos años, se reconocerá en ellos el periodo en el que el conjunto de las instituciones de educación superior lograron constituirse, por su propia decisión, en un verdadero sistema".<sup>105</sup>

Dejando aparte el discurso del Lic. Solana, pero consecuentemente con la voluntad política que él expresara, en el mes siguiente comenzaron las seis reuniones nacionales sobre la planeación de la educación superior, que de alguna manera servirían de preparación de la siguiente Reunión Nacional de la ANUIES. Para estas reuniones, organizadas conjuntamente por la SEP y la ANUIES, se invitó a las 260 instituciones que tenía catalogadas la Asociación, y a otros 24 organismos que se consideró que tenían una vinculación estrecha con la educación superior, tales como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Instituto de Investigaciones Eléctricas, VITROTEC, Monterrey, el Instituto Nacional de Bellas Artes, el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, el Banco de México, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), etcétera.

El objetivo que se pretendió lograr en estas reuniones fue el de:

[...] contribuir al fortalecimiento de los mecanismos empleados en este nivel

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>105</sup> *Ibid.*, pp. 137 y 138.

(educación superior), a través de la utilización más racional de los recursos humanos, técnicos y económicos de las instituciones, para coadyuvar a una mejor realización de los fines propios de la educación terminal en México, de acuerdo con las necesidades actuales y previsibles de su desarrollo socio-económico.<sup>106</sup>

La organización de estos eventos estuvo a cargo del CONPES, presidido por el Lic. Eliseo Mendoza Berrueto, subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP, así como por el Dr. Rafael Velazco Fernández de la ANUIES y por el Lic. Alfonso Rangel Guerra, director de Educación Superior en la SEP. Para su realización se formaron seis Coordinaciones Generales, cada una de las cuales, a su vez, estuvo bajo la responsabilidad de un representante de la SEP y otro de la ANUIES. Se trató, pues, de una corresponsabilidad entre ambas instituciones.

La primera Reunión se celebró en Guanajuato, Gto., del 6 al 8 de agosto, y tuvo por temática la información para la educación superior; estuvo dirigida a los representantes de las áreas de información y estadística de las instituciones. El total de asistentes sumó 110 personas, de las cuales la mayoría manifestó desconocer el PNES.

La segunda Reunión fue en Durango, Dgo., los primeros días de septiembre; el tema fue acerca de los aspectos normativos de la educación superior, con la idea de establecer las bases de coordinación entre las instituciones en la aplicación de las distintas ordenaciones jurídicas, sobre todo en lo referente al reconocimiento de la validez oficial de los estudios, a la vigencia de documentos provenientes de instituciones privadas y al registro de profesiones. Asistieron 88 representantes.

La tercera se llevó a cabo en Aguascalientes, Ags., del 17 al 20 de septiembre, y trató de la planeación y administración de la educación superior. Cabe destacar que esta reunión fue una de las más relevantes, no sólo por la cantidad de asistentes (186 personas) sino también por la acuciosidad de sus conclusiones y el

106 Para lo referente a estas reuniones, Cfr. *Reuniones Nacionales de Análisis sobre Educación Superior, Memoria*. Editado por CONPES, 1a. ed., 1981.

alto grado de racionalidad inducida que hubiera supuesto su aplicación.

El cuarto de estos eventos se realizó en la ciudad de Mérida, Yuc., del 1<sup>o</sup> al 3 de octubre, con el tema "Políticas de Investigación". Tuvo por objetivo "presentar, considerar y establecer lineamientos de políticas sobre la investigación... y difundir metodologías para la planeación de investigación...". Casi tan importante como la anterior por el número de asistentes (169 personas), esta cuarta Reunión fue mucho más enjundiosa, tanto por la cantidad de exposiciones como por la relevancia científica o política de varios de los participantes; las conclusiones fueron también muy variadas y con muy diversos rangos de importancia en sí mismas y en sus proyecciones previsibles.

Del 5 al 7 de noviembre, en Monterrey, N.L., se llevó a cabo la quinta Reunión con el tema de los estudios de posgrado; se pretendió precisar problemas, establecer estrategias de vinculación con docencia e investigación, buscar el aumento de eficiencia y calidad, así como criterios para la apertura de nuevos programas. Los 89 asistentes analizaron problemas acerca de normas y procedimientos para establecer este tipo de estudios, de la calidad académica de profesores y alumnos, conformación de los currículos, becas, apoyos a los programas, etcétera.

La sexta y última de estas reuniones trató sobre la cultura y la comunicación para la educación superior, en la ciudad de Veracruz, los días 17 a 19 de noviembre; su objetivo sería discutir cuál era el sentido de la difusión cultural y de la comunicación a fin de "aportar elementos para establecer programas institucionales de actividades culturales y comunicativas". Los 84 participantes insistieron en la vinculación que las instituciones deben tener con sus respectivas comunidades; además hicieron una serie de recomendaciones de tipo práctico y operativo.

Como datos complementarios hay que anotar la presencia del subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica en cuatro de las seis reuniones; la presencia del subsecretario de Planeación de la SEP en la cuarta Reunión; la del director de Educación Superior, Alfonso Rangel Guerra, también en cuatro reuniones; la del rector correspondiente en cada uno de los eventos, y

la del gobernador de cada entidad o de su representante en cinco de las seis ocasiones. Fue notoria la ausencia, en todas las reuniones, del Dr. Velazco Fernández, quien estuvo siempre representado por Eleuterio Zamanillo. Aparte de la presencia gubernamental a través de los funcionarios mencionados, ésta se hizo presente en el desarrollo mismo de las diversas sesiones de trabajo por la participación de 116 miembros del personal de la SEP que asistieron a las reuniones, más 8 miembros de otras dependencias públicas, a los que habría que añadir los 22 representantes de gobiernos estatales que también formaron parte de la concurrencia, y los 15 participantes de la ANUIES.

Aparte de la influencia gubernamental directa por la participación de sus representantes en las sesiones de trabajo, así como por los discursos pronunciados por los altos funcionarios, hay que señalar otros dos aspectos: uno, que fueron 546 los representantes de diversos tipos de instituciones de educación superior quienes, con su asistencia y participación, entraron de hecho en la dinámica propia de la política de planeación que se estaba instrumentando, lo cual era importante para "mentalizar" a un alto número de los ejecutores de la vida cotidiana de las instituciones; y, dos, que de hecho se estaba practicando una forma de auscultación que, además de proporcionar legitimidad política, daba elementos de reflexión que habría que tomar en cuenta en la elaboración de lo que iba ser el documento básico de la siguiente reunión de rectores. En general se puede afirmar que fue un paso más en la realización práctica de la política de planeación.

### **3. El financiamiento y sus conflictos**

Tratados ya dos de los cuatro puntos más detectables en este periodo — la temática de la legislación y la de las acciones tendientes a la consolidación del sistema de educación superior —, pasaremos a ver en forma breve el tercero de estos puntos, que se refiere a las situaciones surgidas alrededor del problema del financiamiento. Para ello, podemos clasificar a las universidades en dos grupos claramente diferenciados: uno, el de aquellas que anteriormente agrupamos bajo el nombre de "democráticas", que a propósito del

financiamiento pasaron por situaciones de conflicto con el gobierno; otro, el de las universidades cuyas demandas financieras se cubrieron positivamente sin haber pasado por conflicto alguno.

### *Las universidades "democráticas"*

En lo que al primer grupo se refiere, la UAG representó el caso más complicado. Desde principios de 1980, la UAG se dio a la tarea de la elaboración de un proyecto de necesidades por cubrir para ese año. El 4 de febrero se supo que una comisión de la SEP y de la UAG estudiarían el proyecto mencionado,<sup>107</sup> de cuyo análisis se dedujo que la universidad requeriría 286 millones de pesos; no obstante, sólo se solicitaron 164 millones. Por esos días, la sección sindical de trabajadores académicos estalló una huelga y el Consejo Universitario convocó a movilizaciones políticas con el fin de presionar para la obtención del subsidio, para conseguir la adscripción de los trabajadores al ISSSTE y por la liberación de los presos políticos.<sup>108</sup> Días más tarde, el rector Rosalío Wences Reza, presentó al subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP una demanda por su presupuesto de 286 034 000 pesos de acuerdo con los resultados de la investigación realizada por la sección financiera de la UAG; además de este requerimiento, que prácticamente significaba un aumento del 100% con respecto al presupuesto de 1979, el rector demandaba 200 millones más para construcciones, dada la precariedad de locales por la que pasaba la universidad y el fuerte incremento de la matrícula, y proponía que esa cantidad fuera administrada por el CAPFCE; se añadía finalmente la solicitud de 20 hectáreas de terreno en Acapulco para las instalaciones universitarias.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> *El Sol de México*, 5 de febrero de 1980, p. 3.

<sup>108</sup> *Uno más Uno*, 14 de febrero de 1980.

<sup>109</sup> *Uno más Uno*, 26 de febrero de 1980, p. 7.



Sobre la propuesta anterior, en abril se supo que la UAG había rechazado un incremento de subsidio por 120 millones de pesos, pues los consideró insuficientes, como posteriormente lo dio a conocer en un desplegado publicado por la universidad en el que se señalaba que sus necesidades ascendían, por lo menos, a 737 millones de pesos.<sup>110</sup> Durante julio, los estudiantes de la Escuela Normal Superior de la UAG, ante la negativa del gobernador Rubén Figueroa para que utilizaran las instalaciones de escuelas primarias y secundarias para la realización de sus cursos, bloquearon las calles de Chilpancingo a fin de tomar las clases en las calles y solicitaron — como ya se había hecho desde febrero — la construcción de aulas; no levantaron el bloque hasta que la SEP prometió que construiría más locales.<sup>111</sup>

Durante agosto, en entrevista de prensa, el rector de la UAG, Rosalío Wences Reza, afirmó que sólo se había autorizado un incremento de 150 millones de pesos, lo cual resultaba insuficiente; a ello se añadía una tasa de crecimiento de población escolar del 30%, por lo cual se pediría una ampliación mínima de 50 millones; además se tenían que considerar los rezagos en la "entrega extemporánea y a cuentagotas" de los recursos, y las erogaciones extraordinarias por concepto de renta de edificios para las instalaciones universitarias.<sup>112</sup> Cinco días más tarde, el director técnico de Educación Superior de la SEP, Lic. Hugo Padilla Chacón, respondió en la prensa a cada una de las aseveraciones del rector de la UAG, tratando de justificar el comportamiento gubernamental en lo referente al financiamiento a esa universidad.<sup>113</sup> En una secuela de dimes y diretes, pero con un claro fondo político, el Dr. Wences Reza, en la misma sección del mismo diario en el que el Lic. Padilla Chacón había emitido sus opiniones, diez días más

<sup>110</sup> *Uno más Uno*, 17 de abril de 1980, p. 6.

<sup>111</sup> *Uno más Uno*, 15 de febrero de 1980, p. 5; 17 de febrero de 1980, p. 5.

<sup>112</sup> *Uno más Uno*, 11 de agosto de 1980, p. 5.

<sup>113</sup> *Uno más Uno*, 16 de agosto de 1980, p. 2, sección correspondencia.

tarde respondió a lo afirmado por el director técnico de la SEP e incluyó, además, la demanda del ingreso de los trabajadores al ISSSTE, promesa frecuentemente reiterada por parte del gobierno federal pero nunca cumplida.<sup>114</sup>

La última parte de este conflicto se dio en octubre con el llamado que hizo el Consejo Universitario a una manifestación —mitin que se llevaría a cabo el 22 de octubre— con el objeto de exigir aumento al subsidio, dada la situación de grave deterioro económico acumulado por la que estaba pasando la universidad. En el desplegado por el que se hizo la convocatoria a dicho evento se advirtió que desde enero la UAG había dado a conocer a las autoridades federales el crecimiento que experimentaría esa institución, por lo cual el aumento de 160 millones de pesos concedido a principios del año había sido insuficiente; para estas fechas ya tenía la UAG un déficit de 169.3 millones, por lo cual había sido necesario suspender el pago de salarios. Además, desde 1976 el CAPFCE se había negado a construir local alguno para las preparatorias, y de la solicitud de 200 millones de pesos para construcción sólo se habían aprobado 20 millones, pero sin que hasta ese momento se hubiera entregado una sola obra, lo cual implicaba erogaciones extras en pagos de renta.<sup>115</sup>

La situación se agudizó por el asesinato de varias personas en Yuriria, Gto., el 17 de octubre, entre las que se encontraban dos "pioneros de la reactivación y reorganización del movimiento universitario guerrerense...";<sup>116</sup> así, al día siguiente se convocó de nuevo a la anunciada manifestación, misma que el día 22 se realizó en la ciudad de Chilpancingo, Gro., con cerca de 25 000 es-

114 *Uno más Uno*, 27 de agosto de 1980, p. 2.

115 *Uno más Uno*, 14 de septiembre de 1980.

116 *Uno más Uno*, 20 de octubre de 1980.

tudiantes, y a cuyas demandas se añadió la libertad de ocho campesinos que el día 21 habían sido detenidos con motivo de los asesinatos antes mencionados.<sup>117</sup>

Por estos acontecimientos, se decidió marchar desde Iguala hasta la ciudad de México para presionar por el logro de un aumento de 154 millones de pesos al subsidio, construcción de escuelas, ingreso de los trabajadores al ISSSTE, entrega de terrenos y equipo para la Escuela Superior de Agricultura y la libertad y presentación de universitarios presos y desaparecidos por motivos políticos.<sup>118</sup> Después del primer día de marcha, la SEP ofreció un incremento de 150 millones de pesos; el segundo día ofreció iniciar pláticas para tramitar el ingreso de los trabajadores al ISSSTE y un 50% de la cantidad solicitada por la UAG; el tercer día continuaron tanto la marcha como las negociaciones. Finalmente, el 4 de noviembre el Consejo Universitario decidió aceptar el ofrecimiento de un incremento de 79 480 000 pesos; además se creó una comisión formada por SEP, CAPFCE, SPP y UAG para resolver el problema de la construcción de escuelas; se iniciaron las gestiones para la incorporación de los universitarios al ISSSTE y se consiguió un aumento de 1.5 millones de pesos al subsidio especial de la Escuela Superior de Agricultura, además de varios logros en lo tocante a los presos políticos. La marcha había llegado ya a Topilejo. Estas fueron las vicisitudes no pormenorizadas por las que en esta ocasión tuvo que pasar la UAG para obtener incremento financiero.

También la Universidad Autónoma de Puebla pasó por momentos difíciles con motivo del presupuesto —ciertamente no tan conflictivos como en el caso de Guerrero— que tuvieron la peculiaridad de verse mezclados con la problemática relativa a las negociaciones para establecer una radiodifusora universitaria: habían transcurrido ya 17 años desde que esta universidad por

<sup>117</sup> *Uno más Uno*, 22 de octubre de 1980.

<sup>118</sup> *Uno más Uno*, 1<sup>o</sup> de noviembre de 1980.

primera ocasión solicitara esa autorización a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y 7 años de que se habían reiniciado dichas negociaciones. De hecho, "el 30 de abril de 1980 la Dirección General de Telecomunicaciones notificó a la UAP que es posible autorizar la operación de una estación de radiodifusión modulada en la frecuencia de 89.1 Mhz...".<sup>119</sup> Sin embargo, en julio de ese mismo año la Dirección General de Concesiones y Permisos informó "no tener conocimiento de que a la UAP se le hubiera formulado ofrecimiento de autorización para el manejo de una estación"; por ello se convocó a una manifestación para el 9 de septiembre en el Distrito Federal con el fin de reclamar ante tales contradicciones.

Mientras sucedía lo anterior, la UAP había publicado un desplegado en el que, con motivo de la crisis presupuestal provocada en la Escuela de Ciencias Marinas de Ensenada por la política del gobernador Roberto de la Madrid, demandaba el fin de la coerción económica contra las universidades y en particular se postulaba la solución a la crisis por la que atravesaba la mencionada escuela de la Universidad Autónoma de Baja California Norte.<sup>120</sup> En lo que toca directamente a la UAP, a fines de julio el rector Luis Rivera Terrazas anunció que la Universidad estaba gestionando desde abril de ese año un incremento de 426 millones, pues la población ascendería en ese año a 50 000 alumnos; pero aclaró que se estaba negociando que el incremento se otorgara en forma global y no por partidas diferenciadas como lo pretendía imponer la SEP, ya que eso equivalía a "permitir que un grupo de funcionarios intervenga en una de las actividades primordiales de la autonomía garantizada constitucionalmente a las universidades, que es la de administrarse por sí misma".<sup>121</sup>

<sup>119</sup> *Uno más Uno*, 12 de agosto de 1980.

<sup>120</sup> *Uno más Uno*, 24 de mayo de 1980, p. 14

<sup>121</sup> *Uno más Uno*, 1º de agosto de 1980.

A fines del siguiente mes, la UAP no había tenido respuesta por parte del gobernador Alfredo Toxqui, a pesar del déficit mensual de la UAP por 12 342 000 pesos y de que se había solicitado directamente a la SEP un adelanto de 20 millones para solventar las necesidades más apremiantes por lo menos hasta septiembre. Dada esa situación de premura el Consejo Universitario acordó promover movilizaciones de los diversos sectores para obtener el incremento de 426 millones de pesos que se requería.<sup>122</sup>

Mientras esas negociaciones seguían su lento curso, la UAP se vio coaccionada el 9 de septiembre con motivo de la movilización anteriormente anunciada en la que, en el Distrito Federal, reclamaría el permiso para establecer su radiodifusora: ese día, más de 2 000 estudiantes, maestros y trabajadores que se dirigían en autobuses a la capital del país para asistir a la manifestación anunciada, fueron interceptados por la Policía Federal de Caminos y obligados a retornar a Puebla. Ante lo acontecido, el rector Luis Rivera Terrazas declaró que la negativa para conceder el permiso tantas veces solicitado obedecía "a motivos políticos no estatales sino nacionales debido a que la institución asume una amplia función crítica".<sup>123</sup>

Un mes después Rivera Terrazas anunció que en referencia al aumento presupuestal solicitado desde fines de abril, la UAP ya había entregado al gobierno todos los datos y los documentos solicitados por la SEP.<sup>124</sup> Según se puede deducir de un desplegado publicado por el Consejo Universitario el 13 de noviembre, y como consta en el acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo Universitario de la UAP, celebrada el 28 de octubre de 1980,<sup>125</sup> las autoridades gubernamentales ofrecieron un aumento de 204 millones de pesos, cantidad que el Consejo consideró que estaba por debajo de los requerimientos mínimos para cubrir las

122 *Uno más Uno*, 23 de agosto de 1980.

123 *Uno más Uno*, 10 de septiembre de 1980.

124 *El Sol de México*, 11 de octubre de 1980, p. 3 F.

125 Consejo Universitario, Actas 1980.

necesidades más urgentes, para lo cual se necesitaría contar con 64 millones de pesos más de lo ofrecido. Para obtener este nuevo monto mínimo, así como para lograr la autorización de Radio UAP, la incorporación de los trabajadores universitarios al ISSSTE y la donación del Hospital de San Pedro para convertirlo en museo universitario, el Consejo Universitario convocó a una movilización para el 14 de noviembre que partiría de la Plaza de la Democracia.<sup>126</sup> Este sería ya uno de los últimos momentos de ese año en que la UAP pugnaría por resolver sus problemas presupuestales.

A pesar de que la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) había culminado el periodo anterior con una marcha al Distrito Federal a fines de noviembre de 1979, desde entonces y hasta fines de 1980 tuvo que proseguir una constante lucha por el aumento de ingresos. Después de la reducción en el incremento de algunas partidas en diciembre de 1979 por parte del gobierno federal, en la primera quincena de enero de 1980 se dio el rechazo a las peticiones de la UAS por parte del gobierno local. Esto provocó que el día 16 más de 3 000 personas realizaran en Culiacán una manifestación para pedir aumento de subsidio a la UAS, y que unos días más tarde, estudiantes de los Mochis ocuparan las instalaciones del aeropuerto para exigir que, conforme a lo que se les había prometido, un predio de ese organismo les fuera entregado para construir una unidad universitaria.<sup>127</sup>

Otra marcha con los mismos fines se llevó a cabo el 5 de febrero.<sup>128</sup> Como surgieron acusaciones contra la UAS de corrup-

<sup>126</sup> *Uno más Uno*, 13 de noviembre de 1980.

<sup>127</sup> *Excélsior*, 17 de enero de 1980, p. 7; 18 de enero de 1980, p. 3; 25 de enero de 1980, p. 30.

<sup>128</sup> *Excélsior*, 6 de febrero de 1980.

ción y de desviaciones de recursos para financiar a grupos terroristas, el rector Eduardo Franco solicitó públicamente que se mostraran las pruebas tanto de la corrupción como del desvío de fondos.<sup>129</sup> A pesar de lo anterior, el exrector de esa universidad, Arturo Campos Román, pidió que se realizara una auditoría para conocer el destino de los fondos universitarios, al mismo tiempo que denunciaba la supuesta manipulación de que era objeto la UAS por parte del Partido Comunista Mexicano.<sup>130</sup>

Otra pequeña movilización se dio en mayo; los estudiantes y maestros de la preparatoria Salvador Allende ocuparon las oficinas del CAPFCE en Culiacán para exigir la construcción de aulas, laboratorios e instalaciones deportivas;<sup>131</sup> menudearon durante el resto del año las peticiones de aumento de subsidio hasta que en noviembre la UAS aceptó la proposición de la SEP consistente en otorgar un incremento de subsidio por 350 millones de pesos, que quedaría como parte del presupuesto consolidado para 1981. Hasta aquí las vicisitudes de estas tres universidades en su empeño por conseguir mayores volúmenes en sus financiamientos.

Hay un conjunto de rasgos comunes en los procesos que se dieron con motivo de las acciones emprendidas por estas universidades "democráticas"; en cuanto a las causas de petición, aparecen la insuficiencia de los recursos disponibles, la urgencia de adscripción de los trabajadores universitarios al ISSSTE, la carencia de edificios adecuados para las instalaciones y el incremento de las tasas de población escolar. En cuanto a procedimientos, los rasgos comunes fueron las movilizaciones de diversos tipos, como marchas, mítines, toma de instalaciones, etc., y la aceptación de la ineludible presentación de los rubros a los que se aplicaría el subsidio en caso de otorgarse. En cuanto a la respuesta gubernamental, encontramos el acoso o indiferencia afectada de los gobernadores de las entidades; la exigencia por parte del gobierno federal de una

129 *El Universal*, 12 de febrero de 1980, p. 19.

130 *Excélsior*, 14 de febrero de 1980, p. 29.

131 *Excélsior*, 15 de mayo de 1980, p. 7 D.

declaración de necesidades a las que se aplicaría el subsidio; la valoración gubernamental de aquellas partidas que ameritaban incrementos presupuestarios; la inadecuación entre los montos solicitados y la entrega efectiva; el alargamiento de estos procesos con el consiguiente deterioro académico de las instituciones, y finalmente, el uso de diversos tipos de coerciones y aun de represión. El deterioro evidente de la autonomía, junto con el manipuleo ejercido por el gobierno, son dos de los resultados patentes en este estira y afloja financiero.

### *Ausencia de problemas*

En el grupo de universidades cuyas demandas de incrementos financieros se lograron positivamente y sin turbulencias mayores, se encuentra la UAEM, que en enero planteó un aumento a 500 millones y sólo recibió 322;<sup>132</sup> además, en mayo, el gobierno federal le autorizó una aportación de emergencia por 20 millones,<sup>133</sup> y en septiembre se le otorgaron 21 millones más como complemento.<sup>134</sup> Por otra parte, la UAA gestionó y logró en marzo una importante ampliación en los subsidios destinados a los programas de colaboración entre las universidades de la Zona III de la ANUIES, entre las cuales estaban además las de Durango, Zacatecas, San Luis Potosí y Guanajuato;<sup>135</sup> más tarde el gobier-

132 *El Universal*, 15 de enero de 1980, p. 15.

133 *El Universal*, 19 de mayo de 1980, p. 10.

134 *El Universal*, 18 de septiembre de 1980, p. 19.

135 *El Sol de México*, 7 de marzo de 1980, p. 3 F.



no estatal de Aguascalientes aumentó su aportación de cuatro a siete millones.<sup>136</sup>

Otras de las universidades beneficiadas fueron: la de Morelos, que obtuvo un presupuesto de 120 millones de pesos, aunque sus necesidades eran de 180;<sup>137</sup> la de Campeche, para la cual la SEP aprobó un incremento presupuestal de 100%, dado que tenía uno de los subsidios más bajos del país;<sup>138</sup> y finalmente la de Tlaxcala, para la cual, con motivo de su tercer aniversario, el gobierno estatal dispuso un incremento de 3 millones.<sup>139</sup> Como colofón del ejercicio presupuestal de 1980, el Dr. Rafael Velazco Fernández declaró en noviembre que a pesar de los notables aumentos que había habido en materia de financiamiento a las universidades, los recursos seguían siendo insuficientes debido al crecimiento de la matrícula y a la inversión dedicada a elevar la calidad académica de las casas de estudio.<sup>140</sup>

Como un dato complementario o adyacente a los procesos de política financiera del gobierno para la educación superior, hay que señalar ciertas manifestaciones que se pueden considerar como rasgos de reciprocidad por parte de ciertas universidades con el presidente de la República. Durante 1980, José López Portillo recibió por lo menos siete reconocimientos públicos por par-

136 *Uno más Uno*, 26 de junio de 1980, p. 6.

137 *Uno más Uno*, 10 d3 febrero de 1980, p.6.

138 *Uno más Uno*, 17 de marzo de 1980, p.6.

139 *El Nacional*, 20 de marzo de 1980, p. 13.

140 *Excélsior*, 17 de noviembre de 1980, p. 4.

te de las universidades (a ellos hay que sumar uno más que se otorgó a un gobernador); de estos ocho reconocimientos, cinco provinieron de instituciones que resultaron favorecidas presuestalmente durante el año: en junio, JLP recibió el grado de "Maestro Emérito" por parte de la Universidad Autónoma de Hidalgo;<sup>141</sup> ese mismo mes la Universidad Autónoma de Morelos le otorgó el nombramiento de "Maestro Titular Honorario" en la materia de Teoría General del Estado;<sup>142</sup> ocho días después, la Universidad Autónoma de Colima le concedió el Título de "Maestro Emérito";<sup>143</sup> en julio recibió un testimonio de reconocimiento por parte del Instituto Politécnico Nacional y de la comunidad de Graduados de la ESCA;<sup>144</sup> también en ese mes, el Consejo Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México le confirió el título de doctor *Honoris Causa*;<sup>145</sup> esta misma universidad, en diciembre, le otorgó la distinción de rector *Honoris Causa*,<sup>146</sup> un día después de que recibiera la Medalla al Mérito Universitario por parte de la Universidad de San Luis Potosí.<sup>147</sup> El gobernador que fue galardonado con el doctorado *Honoris Causa* fue el del estado de Tlaxcala, por el esfuerzo y apoyo que había dado a la educación superior en su entidad.<sup>148</sup> Coincidencias de acontecimientos en el tiempo.

141 *Excélsior*, 19 de junio de 1980, p. 4.

142 *Excélsior*, 22 de junio de 1980, p. 31.

143 *El Sol de México*, 29 de junio de 1980, p. 1.

144 *El Universal*, 15 de julio de 1980, p. 1.

145 *El Universal*, 24 de julio de 1980, p. 16.

146 *Uno más Uno*, 11 de diciembre de 1980.

147 *Uno más Uno*, 10 de diciembre de 1980.

148 *El Universal*, 11 de noviembre de 1980, p. 20; 25 de noviembre de 1980, p. 19.

#### 4. Consolidación del SNPPES

El último de los cinco puntos sobresalientes de este periodo fue el de la consolidación del Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior (SNPPES). No hay que perder de vista que durante 1979, aparte de la instalación formal de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), se habían instalado los Consejos Regionales para la Planeación (CORPES) y se había iniciado la conformación de las Comisiones Estatales para la Planeación (COEPES), una de cuyas tareas primordiales había sido la elaboración incipiente de los Planes Estatales Indicativos de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES); además, ya para entonces el 72% de las instituciones que estaban incorporadas al SNPPES contaba con su correspondiente Unidad de Planeación Institucional (UIP).

Dentro de ese abigarrado marco de siglas, en febrero de 1980 la CONPES elaboró su plan de trabajo, cuyo objetivo básicamente consistió en fortalecer los Consejos Regionales, Comisiones Estatales y Unidades Institucionales.<sup>149</sup> A propósito de esto, Eliseo Mendoza Berrueto, Alfonso Rangel Guerra y Rafael Velazco Fernández, máximos integrantes de la CONPES, informaron que lo que se pretendía era que las instituciones de educación superior y las dependencias gubernamentales establecieran criterios, políticas y objetivos para el desarrollo de la educación, y que las decisiones de esa planeación serían tomadas por las propias instituciones en el uso de su autonomía.<sup>150</sup> Unos días más tarde, en consonancia con lo anterior, la ANUIES se refirió a la necesidad de que todas las instituciones contaran con sus propias UIP bien estructuradas y con un alto nivel técnico, para lo cual se había acordado la creación de un Secretariado Nacional integrado por representantes de la SEP, de la ANUIES y de las ocho universidades

149 *Op. cit.*, PNES, 1981-1991, p. 18.

150 *El Día*, 27 de febrero de 1980, p. 1.

más grandes del país, con el fin de proporcionar asesoría técnica a cada institución para la estructuración de la planeación.<sup>151</sup>

### *Encuentros y Coloquios*

El anuncio de los propósitos anteriores se instrumentó, principalmente, mediante la realización de un conjunto de reuniones regionales y nacionales encaminadas a la obtención de esos fines. El primer grupo estuvo compuesto por dos reuniones regionales y una nacional que durante ese año organizó la UNAM en colaboración con las universidades autónomas del Estado de México, de Sonora y de Aguascalientes. Por medio del Programa de Colaboración Académica Interuniversitaria (PCAI), se pretendió apoyar las tareas de planeación de las instituciones que estaban incorporadas a dicho Programa mediante su contribución a la formación de grupos de planificadores, al diseño y transmisión de metodologías, y a la conformación de un sistema nacional de intercambio de información.<sup>152</sup>

Los encuentros tuvieron como finalidad la de "coadyuvar en el esfuerzo para la conformación del Sistema Nacional de Planeación Permanente de Educación Superior, en lo relativo a la consolidación de unidades de planeación y al fomento de la planeación regional...".<sup>153</sup> El primero de estos Encuentros Regionales de Planeación Universitaria se llevó a cabo en Toluca, estado de México, del 7 al 9 de mayo de 1980, con la participación de 14 instituciones y bajo la organización de la UNAM y de la UAEM; el segundo tuvo lugar en Hermosillo, Son., del 11 al 13 de junio, y participaron en él 17 instituciones; y el Encuentro Nacional de Planeación Universitaria se efectuó en Aguascalientes, Ags., del

<sup>151</sup> *Uno más Uno*, 10 de marzo de 1980.

<sup>152</sup> *Op. cit.*, PNES, 1981-1991, p. 153.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 155.

10 al 12 de julio, con la participación de 29 instituciones. Los puntos sobre los cuales giró la temática de los encuentros fueron: los antecedentes y el desarrollo de la planeación institucional, las condiciones básicas y las acciones tendientes a impulsar el proceso de planeación, y la integración del SNPPES.<sup>154</sup> En general se puede decir que este primer grupo de reuniones sirvió para detectar la realidad de la planeación universitaria, familiarizar con esta temática a los representantes de las instituciones y dar así un paso más en la legitimación de la política de planeación.

Si bien los tres encuentros mencionados se desarrollaron dentro de un cierto nivel de generalidad en cuanto a la temática, después se llevaron a cabo otros tres coloquios regionales, uno en Querétaro, otro en Oaxaca y el tercero en Durango, a los que se sumó un Coloquio Nacional en Cocoyoc, Mor., en los que se pretendió el acercamiento de los planeadores entre sí para el intercambio de experiencias, con la finalidad de conocer las carencias y necesidades que enfrentaba la planeación en la práctica, y para obtener lineamientos generales para la integración de programas nacionales, regionales, estatales e institucionales de planeación. A este segundo grupo de coloquios asistieron 177 participantes en representación de 96 instituciones, y se contó con la presencia de representantes de la SEP y de la ANUIES.

Estos coloquios fueron enfocados hacia la obtención de resultados más concretos y particulares, dentro de la tendencia al robustecimiento del SNPPES, por lo cual se elaboraron 36 consideraciones y propuestas referidas a los siguientes rubros: información y actualización de recursos humanos; difusión e intercambio; vinculación y colaboración interinstitucional; investigación para la planeación, y la planeación y las comunidades institucionales. Además, con un mayor grado de concreción se determinaron otras 36 recomendaciones para la operatividad de las propuestas, correspondientes a las anteriores consideraciones.<sup>155</sup>

<sup>154</sup> *Ibid.*, pp. 155 y 156.

<sup>155</sup> Para lo referente a estos Coloquios, ver la *Planeación de la Educación Superior. Aspectos Operativos*, CONPES (SEP-ANUIES), México, 1981.

Aparte de las acciones antes mencionadas — que fueron más directamente encaminadas a la formación y capacitación de personal para la planeación, como parte del plan de trabajo de la CONPES para la instauración del SNPPES— se realizaron acciones de divulgación de las actividades que realizaba el Sistema, tales como el envío de materiales de apoyo como los *Cuadernos de Planeación* y la edición de siete libros que contienen los documentos y las relatorías correspondientes a las diversas reuniones que se fueron celebrando.

La XIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en julio de 1980, también se refirió, entre otros puntos, al avance en la constitución de los mecanismos de planeación que integraron el SNPPES.

La parte medular de las discusiones de esa reunión estuvo centrada en el documento que expresamente fue preparado por el secretario conjunto de la CONPES, titulado: "Estado Actual del Plan Nacional de Educación Superior y Prospectiva", dos de cuyas cuatro partes se refirieron a los mecanismos coordinadores del SNPPES; se destacó la importancia de las Unidades Institucionales de Planeación; se señaló que desde el 12 de junio de ese año habían quedado instaladas las COEPES en todo el país; se habló también de la creación de algunos CORPES y se mencionó a la CONPES, "cuya responsabilidad es la proposición, difusión y evaluación de políticas generales... la elaboración de programas nacionales... y el apoyo a los programas institucionales, estatales y regionales de educación superior",<sup>156</sup> y se dijo que había participado con su apoyo en las reuniones de evaluación de las COEPES; que había brindado asesorías, información y documentación; que

<sup>156</sup> *Revista de la Educación Superior*, No. 35, julio-septiembre 1980, p: 148.

había estado presente en reuniones y coloquios nacionales, y había suministrado apoyo financiero por medio de la SEP.<sup>157</sup>

La labor directiva realizada por la Coordinación Nacional integrada por la SEP y el Consejo Nacional de la ANUIES, estuvo fuera de toda duda, así como la voluntad política de que la planeación, entendida de esa manera, fuera el pivote fundamental de la acción sobre las universidades y la educación superior en general. Por último, en relación con esta XIX Reunión General, el Lic. Eliseo Mendoza Berrueto, antes de clausurar el evento al que nos hemos referido, hizo la siguiente anotación moderadora: "...quizá debamos acentuar el énfasis, ya que no sólo en la operatividad de los mecanismos de coordinación... éstos podrían ser más eficientes en la medida en que nos asignemos tareas más concretas en el campo de la planeación".<sup>158</sup>

Para completar un poco más la visión acerca de las medidas prácticas que en esta política de planeación se habían ya dado, hay que tener en cuenta lo que acerca de las COEPES se reseña en el documento de "Lineamientos generales para el periodo 1981-1991": por contar estas comisiones con la participación institucional de la ANUIES, del gobierno federal y de los gobiernos de los estados, y por posibilitar la participación en ellos de representantes del sector productivo, de asociaciones de profesionales y de otras instituciones de educación superior, se consideran como "un foro idóneo para que se expresen y sean tomadas en cuenta las opiniones de los sectores relacionados con la educación superior".<sup>159</sup> Como parte sustancial de las actividades que debían realizar las COEPES, en el documento (aprobado en agosto de 1981) se habló de la confección de los Planes Estatales Indicativos de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES), considerados como instrumentos que privilegiadamente deberían encauzar la planeación educativa vinculada con diversos sectores estatales ex-

157 *Ibid.*, p. 149.

158 *Ibid.*, p. 162.

159 *Op. cit.*, PNES 1981-1991, p. 24.

trauniversitarios; estos PEIDES fomaron parte del trabajo práctico de planeación iniciado en 1980.

Con respecto a los Consejos Regionales de Planeación las acciones emprendidas no tuvieron el éxito que se había esperado, pues todavía en agosto de 1981 se decía que "al llevar a cabo una evaluación descriptiva de las actividades realizadas por los CORPES, es necesario reconocer que, hasta la fecha, no se han alcanzado las metas previstas, y que el resultado de los esfuerzos efectuados para lograr una planeación regional no corresponde a las expectativas originales".<sup>160</sup> Se había pensado que esta planeación regional podría realizarse siguiendo el esquema de regionalización que la ANUIES había elaborado para sí misma, y teniendo como uno de sus instrumentos los Planes Regionales Indicativos de la Educación Superior (PRIDES).

Finalmente hay que tomar en cuenta que, dado que estos trabajos de planeación, tanto en el nivel institucional como estatal y regional, requerían de erogaciones económicas especiales:

[...] la Secretaría de Educación Pública, por acuerdo del Secretario, destinó un fondo de 70 millones de pesos para financiarlos. De este fondo se han beneficiado: 29 universidades públicas, para canalizar recursos económicos destinados para el fortalecimiento de sus respectivas UIP: 23 COEPES, para la realización de trabajos de diagnóstico y la elaboración de sus correspondientes PEIDES, y 5 CORPES, para la planeación de la educación superior con el fin de promover la elaboración de los programas regionales de desarrollo de la educación superior.<sup>161</sup>

Estos últimos datos son la manifestación más clara del vivo interés gubernamental por inyectarle posibilidades a la política de la planeación como la había concebido la ANUIES.

Tomando en conjunto la multiplicidad de acciones reseñadas en este último apartado, se descubren cuatro líneas de acción para implementar la política de planeación: una dirigida a la formación

<sup>160</sup> *Ibid.*, p. 164.

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 21.



y capacitación del personal requerido para la planeación, mediante la realización de las 13 reuniones regionales o nacionales que han sido reseñadas. Con esta línea de acción se fue logrando la internalización de la temática de la planeación y la familiarización de los representantes de las instituciones con esta manera de entender el trabajo universitario. En lugar de simplemente imponer una política, lo que se hizo fue hacerla connatural en aquellos que serían sus ejecutores; para la realización de este proceso, se buscaron acercamientos de tipo general mediante los encuentros de planeación, y sólo después, mediante los coloquios, se llegó a la proposición de las particularidades. Con estos procedimientos se tendría ganada la benevolencia y la legitimidad política ante el personal universitario más estrechamente vinculado con las autoridades de las instituciones. Hay que tener en cuenta que prácticamente no quedó ninguna institución universitaria fuera de ese proceso de mentalización.

Una segunda línea de acción fue la paciente labor de construcción de la estructura del SNPPES con sus cuatro niveles de actividad (nacional, regional, estatal e institucional), lo cual, al mismo tiempo, tendía a lograr solidez en la estructura de los mecanismos de planeación y ofrecía una efectiva vinculación con intereses de los gobiernos estatales y de diversos sectores de la economía nacional; sobre todo a través de las COEPES, el sistema universitario tendría así una mayor cohesión interna reforzada por las vinculaciones con otros sistemas o subsistemas de la organización social. La legitimidad política de la voluntad gubernamental acerca de la planeación universitaria rebasaba el ámbito de las instituciones académicas y se veía reforzada por la aceptación lograda en otros medios sociales.

La tercera de las líneas de acción fue la del reforzamiento ideológico mediante la difusión de esta política por las publicaciones y por la presencia constante de funcionarios, tanto de la SEP como de la ANUIES, en los diversos niveles de estructura de la planeación. La cuarta y última de las líneas de acción fue la orientación constante emanada de la CONPES, con la presencia siempre actuante de la SEP en adecuada concordancia con la ANUIES, mediante la fijación de criterios, políticas y objetivos de la planea-

ción, dándole así a esta política la direccionalidad gubernamental que se pretendía y el posible apoyo económico.

Sin menospreciar todos los aspectos laudables que involucra la planeación, y sin olvidar la necesaria vinculación de la educación superior con el Estado, la realidad de la autonomía universitaria se vio afectada por la orientación ideológica y política que estaba detrás de los mecanismos de planeación.

## **CAPITULO V**

### **CONSECUENCIAS PROBLEMATICAS**

**(diciembre de 1980 - febrero de 1982)**

El siguiente periodo de análisis es el comprendido entre diciembre de 1980 y febrero de 1982. La razón para optar por esta periodización es que todo ese lapso de la vida política universitaria enmarca un conjunto de conflictos particulares en diversas instituciones, que por la duración que en algunos casos tuvieron y el carácter nacional que alcanzaron, conforman una unidad político-temporal. Se trata de los problemas que se suscitaron en la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y en la Universidad de Yucatán (UDY); también estaría comprendida la "situación" de conflicto permanente por la que pasó la Universidad Autónoma de Guerrero por motivos presupuestales.

Los 14 meses que abarca el periodo que vamos a analizar también pueden englobarse, para su intelección, en los cinco núcleos problemáticos que desde el inicio del estudio nos han servido de rieles de seguimiento de los acontecimientos. Por lo que se refiere al primero, o sea la construcción y consolidación de un sistema universitario con la búsqueda de una operación racionalizada del mismo, se va a encontrar un conjunto de detalles que claramente se podrán ubicar en ese núcleo. Pero dada la abundancia de aspectos que se encuentran involucrados en los conflictos antes mencionados, se verá que en ellos hubo acciones que se podrían ubicar en este núcleo, y que además se encontraron imbricadas con algunas que tuvieron conexión con otro u otros de los núcleos guías del análisis. Así pues, algunos conflictos, en cuanto hechos, sirvieron también como condensadores de propósitos y de políticas.

Por lo que se refiere a la problemática que giró alrededor de las cuestiones presupuestales o de financiamiento, vamos a encontrar detalles más o menos aislados, pero también muy coherentemente

trabados con elementos diversos, en los casos de los conflictos de Sinaloa y Guerrero. Con relación al tercer núcleo, constituido por la problemática que se desarrolló en torno a la legislación, lo vamos a descubrir, concentrado, en los casos de las universidades de Sinaloa, Autónoma Metropolitana y de Yucatán, pero estrechamente relacionado con la búsqueda de una operación institucional "optimizada", que se adecuara a los mandatos de las leyes aprobadas unos meses atrás.

Los núcleos cuatro y cinco van a encontrar su concentración fuera del marco de los conflictos, en el evento de la XX Reunión Nacional de la Asamblea de la ANUIES, y en algunas otras acciones y declaraciones, dentro de la tónica general marcada por el PNES desde 1978. Así pues, dada la complejidad y la riqueza de elementos que aparecen en los conflictos particulares, en este periodo no se podrá hacer una demarcación tan nítida de los cinco núcleos, ni siquiera para propósitos de sistematización, como lo hemos hecho en el análisis de periodos anteriores. Por lo demás no tiene nada de extraño que esto suceda ya que, como se ha visto a lo largo de la obra, hemos adoptado una metodología de análisis que tiene como uno de sus principios fundamentales el intento de integración de la diversidad de aspectos que se presentan en la realidad social y política en las relaciones gobierno-universidades.

## **1. Nueva búsqueda de racionalización**

El primero de los núcleos problemáticos tuvo como eje, la continuación del PNES, al que se le daría nuevo impulso en la XX Asamblea Nacional de la ANUIES en julio de 1981.

### *Las declaraciones*

En los meses que antecedieron a la Asamblea mencionada, los temas a los que más frecuentemente hicieron alusión las declaraciones públicas de los funcionarios se encuentran de alguna manera resumidas en el estudio "Universidad del Futuro" del subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica Eliseo Mendoza Berrueto, dado a conocer durante el mes de abril. Allí

se refirió el autor al momento de transición por el que atravesaba la universidad mexicana, caracterizado por un crecimiento compulsivo; por el retraso que tenían tanto la estructura académica como los recursos humanos y los contenidos de los planes de estudio con respecto a la realidad social y a los avances científicos y tecnológicos; por la desigual distribución geográfica de la matrícula; por el carácter aún incipiente de la investigación; por el reducido número de profesores de tiempo completo y de medio tiempo, y por un financiamiento insuficiente y desigual; por lo tanto, se concluía que el sistema de educación superior estaba desarticulado y se hacía necesario integrar un todo coherente de acciones, así como fijar un horizonte común de acuerdo con el contexto social, histórico y cultural.<sup>1</sup>

Aparte de los temas enumerados en el documento, el Colegio Nacional se refirió a los problemas de la sobrepoblación universitaria,<sup>2</sup> problema al que también hizo referencia el secretario de Educación Pública;<sup>3</sup> incluso el mismo Mendoza Berrueto habló de la sobrepoblación en cinco ocasiones distintas.<sup>4, 5, 6</sup> Desde luego que se mencionaron las secuelas del problema: pérdida del nivel académico, estudios para responder a la demanda, desproporción entre ésta y la oferta educativa, etc.

Precisamente por la constatación de esos desajustes en el funcionamiento del sistema de educación superior, durante el mes de

1 *Uno más Uno*, 14 de abril de 1981.

2 *La Prensa*, 5 de enero de 1981, p. 5.

3 *La Prensa*, 29 de mayo de 1981, p. 18.

4 *El Universal*, 22 de enero de 1981, p. 1.

5 *Uno más Uno*, 16 de abril de 1981, p. 3.

6 *Uno más Uno*, 11 de junio de 1981, p. 2; 26 de junio de 1981.

abril el mismo subsecretario de Educación Superior anunció que estaba en proceso de elaboración un plan de desarrollo universitario que se daría a conocer en agosto,<sup>7</sup> haciendo referencia al documento que se preparaba para la Asamblea de la ANUIES; días más tarde, el 12 de mayo, Alfonso Rangel Guerra y Rafael Velazco Fernández, integrantes por parte de la SEP y de la ANUIES, respectivamente, de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), entregaron al presidente de la República un estudio de las perspectivas educativas, y señalaron que se eliminarían todos los vicios que hasta el momento entorpecían el avance universitario.<sup>8</sup> Hechos como este ponían de manifiesto la adecuada coordinación que existía entre las dependencias gubernamentales y la ANUIES, a través de la CONPES.

Además de estos anuncios de proyectos de consolidación del sistema universitario, el Lic. Mendoza Berrueto declaró en mayo, que sería el Estado quien asumiría el papel rector de la educación superior,<sup>9</sup> mediante la puesta en marcha del plan nacional en la materia,<sup>9</sup> para adecuarla a los requerimientos del desarrollo económico y político del país. Esto fue confirmado por el Dr. Velazco Fernández, quien en ese mes señaló que estaban en estudio las modificaciones que se tendrían que hacer al PNEs para lograr una mayor coherencia con las necesidades del país, y que una vez determinadas dichas modificaciones, las instituciones trabajarían coordinadamente con el gobierno federal para erradicar los vicios de los que adolecía este nivel educativo.<sup>10</sup>

### *Primer avance contra las preparatorias*

Una temática recurrente en estos 14 meses, y que fue objeto de

7 *Uno más Uno*, 22 de abril de 1981.

8 *El Día*, 17 de mayo de 1981, p. 5.

9 *El Universal*, 4 de mayo de 1981, p. 1.

10 *Uno más Uno*, 17 de mayo de 1981.

diversas posiciones políticas entre los funcionarios gubernamentales, fue el de la separación de la educación media superior de la educación superior. Para ello se utilizaron argumentaciones muy diversas.

El primer intento de esta separación fue el realizado por el gobernador de Sinaloa, Antonio Toledo Corro, quien al rendir protesta en enero como jefe del Ejecutivo de esa entidad, anunció que enviaría una iniciativa de ley de educación al Congreso local, la cual, entre otras propuestas, incluiría dicha separación (en este mismo apartado se analizará más detenidamente el conflicto de la UAS, por lo que ahora sólo se enuncia el hecho). El propósito del gobernador sinaloense finalmente fracasó.

Exactamente un mes después, a propósito de que el gobernador de Yucatán anunció que enviaría al Congreso local una iniciativa de ley para otorgar la autonomía a la universidad, el rector de esa institución, Alberto Rosado Cantón, además de que se opuso a la iniciativa gubernamental, señaló que la comunidad universitaria impediría que el Congreso aprobara el decreto del gobierno por el que se pretendía establecer la separación de las preparatorias de la universidad.<sup>11</sup> Fue el segundo anuncio de separación.

Un poco después, el 10 de junio, la Universidad Autónoma de Baja California Norte —institución en la que se habían impuesto autoridades que estaban en clara relación con el gobernador del estado, Roberto de la Madrid— notificó que con el fin de alcanzar mejores niveles académicos, destinaría todos sus recursos a la educación superior y desincorporaría de su estructura a las escuelas preparatorias, de las cuales se haría cargo el Colegio de Bachilleres del estado.<sup>12</sup> En coincidencia con el tercer anuncio, tres días después la SEP y el Colegio de Bachilleres suscribieron un convenio para la unificación de la enseñanza media superior en

11 *Excélsior*, 28 de febrero de 1981, p. 30.

12 *El Día*, 10 de junio de 1981, p. 9.

el país, teniendo en consideración que el Colegio de Bachilleres contaba con planes de estudio coherentes y adecuados a las necesidades que planteaba el desarrollo del país; este sistema sería implantado en todas aquellas escuelas preparatorias que designara la SEP.<sup>13</sup>

A pesar de que durante la XX Reunión Nacional de la Asamblea de la ANUIES, en la que se discutió lo relativo a la posible separación de la educación media superior, y se resolvió (como consta por el pronunciamiento público que dio a conocer la Asociación)<sup>14</sup> que ese asunto sería materia de decisión de cada institución; el mismo día el Congreso Estatal de Tlaxcala aprobó la creación del Colegio de Bachilleres,<sup>15</sup> con la consecuente disminución de funciones que ello implicaría para la Universidad Autónoma de Tlaxcala. También ese día, y como un reforzador de lo que en esta línea se estaba buscando, la UABC Norte, informó que en ese lugar la educación media superior sería depurada radicalmente por el recién creado Colegio de Bachilleres a fin de que los maestros y los alumnos cumplieran realmente con su misión de enseñar y estudiar, al margen de prácticas viciadas y de movimientos políticos.<sup>16</sup> El paralelismo de estas argumentaciones con las utilizadas por Antonio Toledo Corro en Sinaloa es patente, así como los tintes políticos de las medidas que se estaban asumiendo.

Durante el mismo mes de agosto, otro de los gobernadores, Pedro Vázquez Colmenares, de Oaxaca, declaró el 15 que al mismo tiempo que reiteraba su respeto a la autonomía univer-

13 *El Día*, 13 de junio de 1981, p. 2.

14 *Uno más Uno*, 2 de agosto de 1981, p. 5.

15 *El Universal*, 2 de agosto de 1981, p. 10.

16 *El Día*, 18 de agosto de 1981, p. 8.



sitaria, y sin ánimos de entrar en polémicas, anunciaba la decisión de que el gobierno estatal asumiera la responsabilidad de la educación media superior.<sup>17</sup> Desde luego, esa decisión del gobierno estatal estaba implicando la separación de las preparatorias de la Universidad Autónoma Benito Juárez de esa entidad. No tardó en darse la respuesta de la UABJO, que el 6 de septiembre, por medio de su Consejo Universitario, manifestó en un desplegado su total desaprobación y repudio a tal medida.<sup>18</sup>

No obstante los reclamos de la Universidad, para noviembre de ese año el gobierno de Oaxaca anunció que ofrecía una opción distinta a la juventud y se hacía cargo de la educación media superior con la puesta en marcha del Colegio de Bachilleres, que iniciaba sus labores con 400 alumnos.<sup>19</sup>

Finalmente, en lo que a las preparatorias se refiere, el 30 de octubre se conoció que la Asociación Estatal de Padres de Familia del Estado de Guerrero ese día pediría al presidente de la República la separación de las 32 preparatorias de la Universidad Autónoma de Guerrero; esto se llevaría a efecto en la Reunión Nacional de Padres de Familia que se celebraría en la ciudad de México, la cual sería presidida por el presidente y por el secretario de Educación Pública.

Esta posibilidad, según anunció el dirigente de los padres de familia de la Escuela Manuel Altamirano, fue rechazada por varias sociedades de padres, "ya que se pretende cercenar a las preparatorias de la UAG, igual que se trata de hacer en Sinaloa, con el fin de detener la educación superior que está llegando a los estratos sociales más bajos de Guerrero".<sup>20</sup>

Una vez enumerados los seis casos en los que se pretendió la

17 *El Herald de México*, 16 de agosto de 1981, p. 1.

18 *Uno más Uno*, 8 de septiembre de 1981.

19 *Revista Información Sistemática*, Vol. VI, No. 71, 15 de diciembre de 1981, párrafo No. 2191, p. 51.

20 *Uno más Uno*, 30 de octubre de 1981, p. 7.

separación de las preparatorias, se pueden distinguir las siguientes características generales: se dio una presencia de los gobiernos locales a través de los gobernadores o de las legislaturas correspondientes, como en los casos de Sinaloa, Yucatán, Oaxaca, Baja California y Tlaxcala; además, en algunas ocasiones esta decisión estuvo acompañada de otras medidas, sobre todo de tipo presupuestal, como en los casos de Sinaloa y Baja California o de tipo legislativo como sucedió en Sinaloa, Baja California y Yucatán. Otra característica con rasgos comunes fue el silencio del gobierno federal ante estos intentos, y el apoyo indirecto brindado por éste mediante el impulso al establecimiento de colegios de bachilleres directamente dependientes de la SEP.

Por otra parte, se puede constatar la inactividad de los representantes personales de la ANUIES, los cuales, en asuntos de otra índole y en otras circunstancias, habían mostrado una perceptible diligencia; no sucedió así con la Asamblea General de la ANUIES, que contó con la participación explícita de los rectores de las universidades amenazadas, y en la cual se hizo un pronunciamiento público en defensa de la autonomía y de la libertad de autodeterminación de cada institución en relación con las preparatorias, en los siguientes términos: "Respecto a la vinculación de la educación media superior con las universidades, continúa vigente la recomendación contenida en los acuerdos de Guadalajara de 1977: cada institución, dentro del marco de su autonomía, actuará como lo considere más conveniente".<sup>21</sup> Finalmente, hay que señalar que en ninguno de los casos en los cuales se intentó implantar la medida de separación, ésta se llevó a cabo, aun cuando ello no impidió la implantación alternativa de los colegios de bachilleres.

Si bien desde el punto de vista de una racionalización del sistema de educación superior y de una búsqueda de optimización en el uso de recursos, es decir, desde el punto de vista administrativo, el intento de separación pudiera haber tenido algunos aspectos

21 *Uno más Uno*, 2 de agosto de 1981, p. 5.

plausibles, parece inocultable que detrás de ello existía un propósito político. Por una parte, no era desconocido que los incrementos en la población universitaria se daban principalmente en el nivel medio superior, con lo cual las instituciones tenían un argumento para solicitar mayores incrementos presupuestales ante los gobiernos locales y federal. El haber llevado adelante la separación de las preparatorias hubiera permitido destinar menos fondos a las universidades, aunque eso no implicara necesariamente una disminución presupuestal para la educación superior; y además hubiera facilitado la política de control en cuanto al acceso al nivel universitario, así como la de la orientación de la matrícula y de las carreras, dado que los colegios de bachilleres están concebidos, a la vez, como opciones terminales que propician el acceso inmediato de sus egresados al mercado de trabajo, y como opciones propedéuticas, mientras que las preparatorias sólo se entienden bajo esta última modalidad.

Por otra parte, era claro que las escuelas preparatorias se habían convertido en factores muy importantes de sustentación política de los diversos grupos, partidistas o no partidistas, que actuaban al interior de las universidades; estos grupos, a su vez, eran quienes en esos momentos encarnaban determinados proyectos universitarios no siempre acordes con las políticas educativas gubernamentales. No hay que perder de vista que, fuera del caso de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, las demás universidades en las que se pretendió implantar el proyecto de separación, fueron las mismas que, por una u otra razón, tuvieron conflictos importantes con los gobiernos locales o con el federal. Pareciera pues que como eslabón de un proceso de tranquilización política de las universidades —que no estaba desligado de las políticas respecto a sindicatos y partidos— la separación de las preparatorias hubiera resultado funcional a dichos procesos y hubiera sido un elemento de ayuda a la política general de planeación como se sustentaba en el PNES.

### *XX Asamblea Nacional de la ANUIES o PNES 1981-1991*

En el Centro de Convenciones de la ciudad de Morelia, el 30 de

julio de 1981, el presidente José López Portillo inauguró la XX Reunión Ordinaria de la Asamblea Nacional de la ANUIES, en la que, por fin, se aprobarían las medidas de racionalización de la educación superior que desde principios de 1980 se habían comenzado a preparar, y sobre las cuales se habían hecho declaraciones anticipatorias.

Ante 79 representantes de diversas instituciones de educación superior, el secretario de Educación Pública hizo mención, en primer lugar, de que la "educación superior ha logrado avances sin precedentes en los últimos cinco años".<sup>22</sup> Los logros señalados fueron: el enorme crecimiento cuantitativo, por una parte y, por otra, los avances de tipo cualitativo, de los cuales el primero fue "la capacidad que han adquirido las instituciones de educación superior para trabajar colectivamente, para coordinarse, para alcanzar objetivos comunes";<sup>23</sup> en otras palabras, el secretario de Educación señaló el avance de la educación superior en la constitución de un "sistema".

"Un segundo logro fundamental ha sido el establecimiento de bases jurídicas para distribuir la función educativa entre la Federación y los Estados, así como los criterios para la asignación de los recursos federales... En tercer lugar debemos señalar la concertación de acciones entre la ANUIES y los gobiernos estatales y federal",<sup>24</sup> a través de la composición mixta de las instancias coordinadoras del SNPPES. Uno más de los avances cualitativos señalados por el titular de la SEP fue el de la vinculación creciente de la educación superior con el sistema productivo, lo cual repercutió en reformas a los currículos y al diseño de nuevas carreras. El último logro mencionado fue el mejoramiento de la calidad educativa.

22 *Revista de la Educación Superior*, No. 39, p. 15.

23 *Ibid.*, p. 16.

24 *Ibid.*

Contrastan con esta visión tan optimista las declaraciones que el subsecretario de Educación Superior de la misma dependencia había hecho durante ese mismo año, poco antes de la celebración de esta Asamblea de la ANUIES; en ellas (algunas ya citadas anteriormente) el Lic. Mendoza Berrueto se había referido a la baja calidad académica, a la falta de visión de conjunto del sistema universitario, al fracaso en cuanto al logro de objetivos comunes, etc.;<sup>25</sup> igualmente, en su ya mencionado estudio sobre la universidad del futuro, el mismo subsecretario calificaba a la investigación científica como "incipiente", fuera de la que se realizaba en las grandes instituciones; habló de deficiencias numéricas en el profesorado, etcétera.<sup>26</sup> Más aún, otro de los subsecretarios, el de Planeación Educativa de la SEP, Emilio Rosenblueth, cuando inauguró el seminario organizado por la Unión Panamericana de Asociaciones de Ingenieros, la UNESCO y el IPN, al referirse en entrevista al problema de la vinculación entre los sectores educativo y productivo, señaló que los intentos de esta relación habían sido "abstractos".<sup>27</sup>

Pero dejando aparte contradicciones entre funcionarios de una misma dependencia, y retomando el discurso del Lic. Solana, otra característica, no ajena a los pronunciamientos que hiciera en ocasiones como esa, fue el relevamiento de algunas tesis importantes en relación con la política universitaria del gobierno, las cuales, desde luego, podrían encontrar ecos en los acontecimientos de esos momentos, como se puede pensar de las precisiones hechas con relación a la autonomía y lo que acontecía en esos momentos en la UAS. Es un texto importante:

Y vale aquí recordar que entendemos la autonomía de las universidades, que

25 *Uno más Uno*, 22 de enero de 1981, p. 1.

26 *Uno más Uno*, 14 de abril de 1981.

27 *Uno más Uno*, 9 de junio de 1981.

la tienen no sólo frente al Estado, sino también respecto de grupos de interés económico o de poder político. Deseo precisar: dentro de las universidades hay, obviamente, vida política. Esto no es sólo legítimo, es natural. Y fortalece el ejercicio de la libertad, de la reflexión crítica y, consecuentemente, de la propia autonomía, entendida ésta como marco y garantía de la calidad académica. Cosa distinta es, en cambio, bajo el pretexto de autonomía, convertir a una comunidad universitaria en instrumento de un grupo o de un partido político: esto no ayuda a la libre expresión y análisis de las ideas, ni a la libertad académica, ni a la elevación de la calidad de las tareas de docencia y de investigación.<sup>138</sup>

Unida con la anterior, y vinculada también con las expresiones políticas de las universidades, está la declaración del secretario de Educación Pública, quien puntualizó su pensamiento en relación con la función crítica del trabajo académico:

Estamos abiertos a la búsqueda de formas de organización social, económica y política que resuelvan con mayor justicia los problemas de la convivencia. Por esto el Gobierno escucha con atención el debate crítico que se lleva a cabo en las instituciones de Educación Superior, cuando este debate se fundamenta en conocimientos sólidos, en nuestra realidad y se conduce con rigor.

Sólo los gobiernos que se creen infalibles prohíben ese debate y se cierran a la contribución del conocimiento. El Gobierno de México ve a las universidades y demás instituciones de educación superior como el lugar privilegiado de la inteligencia del país. De esa inteligencia espera críticas razonadas y proposiciones constructivas.

Requerimos, en consecuencia, una educación superior que ejerza responsablemente su autonomía, que ejercite responsablemente su libertad académica y, de esta manera, haga su contribución específica — la del conocimiento — a la búsqueda común de los mejores caminos para nuestro desarrollo. No es esta una contribución fácil. Supone instituciones maduras, donde no tenga cabida ni el profesor superficial ni el estudiante acrítico. Donde el ambiente de excelencia intelectual exhiba y prescriba la manipulación y las argumentaciones simplistas. Consolidemos — como lo propone el Plan — nuestras ins-

138 *Revista de la Educación Superior*, No. 39, p. 19.

tituciones de educación superior como lo que deban ser: centros de pensamiento, exigentes, excelentes.<sup>29</sup>

Además de precisar las funciones universitarias, que colindan con lo político y que son en sí mismas formas de hacer política universitaria, el titular de la SEP se refirió a otro de los puntos nodales de los planteamientos gubernamentales acerca de las universidades, que a nivel de proposición teórica es absolutamente inobjetable, pero que en el desarrollo de la práctica más bien tomaba rumbos contrarios.

La vinculación con las necesidades de la producción debe entenderse —y así lo han entendido las instituciones— no como subordinación de la educación al desarrollo económico, sino como una dimensión entre otras, dentro de los fines más amplios de la educación superior. La formación humana integral, la preparación científica por el valor de la ciencia en sí misma, el desarrollo del pensamiento independiente y crítico son finalidades irrenunciables de la educación de tercer nivel.<sup>30</sup>

Con el impulso de la visión gubernamental, los 79 representantes de las instituciones se dieron a la tarea de discutir y aprobar el documento de trabajo que para esa ocasión presentó el secretariado conjunto de la CONPES. Cabe aclarar que, si bien desde marzo de 1980 se había comenzado a hablar de un plan decenal de desarrollo de la educación superior para buscar la congruencia entre el camino que debían seguir las instituciones y los trabajos de planeación de la SEP<sup>31</sup> y se habían definido tanto la metodología como los puntos principales de ese plan, no fue sino hasta el 1<sup>o</sup> de abril de 1981 que la CONPES se reunió oficialmente para proponer y analizar el documento denominado "Avances y Perspectivas del Plan Nacional de Educación Superior", antece-

29 *Ibid.*, pp. 20 y 21.

30 *Ibid.*

31 *Uno más Uno*, 10 de marzo de 1980.

dente inmediato del que se aprobaría en Morelia. A su vez, aquél había sido procedido de varios documentos de trabajo sometidos a consultas recíprocas de grupos técnicos tanto de la SEP como de la ANUIES. Otro antecedente valioso del escrito en cuestión, había sido la consulta realizada en las distintas regiones que integraban el sistema nacional de la ANUIES. Se contaba pues con una discusión previa de varios de los asistentes a la Asamblea Nacional Ordinaria de la Asociación.

El documento denominado *Plan Nacional de Educación Superior. Lineamientos generales para el periodo 1981-1991*, fue el que se aprobó en esta XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, el 31 de julio en Morelia. Se trata de un documento bastante amplio que consta de cuatro partes. La primera de ellas hace una enumeración de las principales acciones y características del SNPPES a través de la CONPES, CORPES, COEPES y UIP; luego pasa a una enumeración de lo realizado en las áreas normativa, organizativa y de coordinación de desarrollo, de presupuestación y de financiamiento, y de operación en lo sustantivo, de acuerdo con los programas aprobados en Puebla en 1978.

La segunda parte analiza "algunos de los aspectos de la realidad nacional para destacar sus repercusiones en la educación superior;<sup>32</sup> dichos aspectos son: 1) el crecimiento demográfico; 2) el desarrollo económico, sobre el que se señala que "el punto básico de la estrategia... es el de mantener altas tasas de crecimiento del producto nacional. Para la próxima década tales tasas deberán mantener un 7% u 8% de crecimiento anual, como se presupone en los diversos análisis que se hacen en este documento...";<sup>33</sup> 3) la situación sociocultural; 4) el estado de la ciencia y la tecnología, y

32 *Op.cit.*, PNES 1981-1991, p. 10.

33 *Ibid.*, p. 55.



5) el Sistema Educativo Mexicano, tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos.

En la tercera parte "se hace un diagnóstico y se proponen horizontes que definan un futuro deseado para el sistema de educación superior";<sup>34</sup> se tratan los siguientes rubros: la demanda de educación superior y la función docente principalmente en sus aspectos cuantitativos, aunque también se analizan los cualitativos; los estudios de posgrado, señalando "la necesidad de prever, racionalizar y coordinar el posgrado en México";<sup>35</sup> la investigación en las instituciones de educación superior, señalando 12 previsiones en cuanto a la orientación, crecimiento, coordinación, planeación y mejoramiento de esta función; la difusión cultural y la extensión de servicios, vista cualitativa y cuantitativamente y, finalmente, la organización académico-administrativa en su relación con el funcionamiento de las instituciones, punto en el cual se trata lo relativo al financiamiento de la educación superior y se reconoce la falta de "un instrumento normativo que sea aplicable específicamente en materia de financiamiento a las instituciones de educación superior".<sup>36</sup>

Por último, la cuarta parte del documento "contiene los lineamientos generales requeridos para el desarrollo del sistema de educación superior en el periodo 1981-1991".<sup>37</sup> También se encuentra una serie de "principios" en referencia al sistema, a la planeación y al Plan Nacional de Educación Superior, y se destacan luego los aspectos prospectivos de este nivel educativo; se corona el documento con el señalamiento de un objetivo general, así como de políticas y directrices para su aplicación.

No es posible entrar al análisis detallado de cada una de las cuatro partes antes descritas. Sin embargo, sí es necesario hacer

34 *Ibid.*, p. 12.

35 *Ibid.*, p. 107.

36 *Ibid.*, p. 132.

37 *Ibid.*, p. 12.

algunos señalamientos de tipo general que se podrán calibrar mejor si antes se analizan los puntos de partida metodológicos que están en la base del documento, tal como se describen en un anexo del mismo.

En la metodología se parte de dos supuestos importantes: que ya se ha concluido la parte sustancial de la etapa normativa y que ya ha quedado determinada en forma definitiva la estructura operativa del PNEs en sus respectivos niveles, por lo cual "lo que se pretende, a partir de este documento, es analizar cualitativamente sus metas, objetivos y estrategias dentro del contexto demográfico, económico y sociocultural, por lo que la problemática que se analiza y las alternativas que se proponen son de carácter global-nacional";<sup>38</sup> después de señalar la necesidad de emprender una etapa de planeación a nivel estatal y regional, se afirma que:

Esta etapa permitirá que en los planes estatales se entronquen los de cada institución educativa de nivel superior y así se pueda determinar la demanda de profesionales por tipos y grupos de carreras, cuyas características generales apenas se enuncian, toda vez que no ha concluido el proceso matemático de su estimación en términos de superávit o déficit.<sup>39</sup>

En otros términos, esta información metodológica señala que se pretende partir de la planeación estatal y regional a través de los Planes Estatales Indicativos (PEIDES) y de los Planes Regionales Indicativos (PRIDES) en los que se tomen en cuenta las variables demográficas, económicas y socioculturales, para así determinar luego los tipos y grupos de carreras que deberán ofrecer las instituciones de educación superior y, finalmente, mediante estimaciones matemáticas de déficit o superávit de profesionales requeridos, se adopten las medidas adecuadas en cada institución. Estos principios metodológicos están en adecuada relación con las decisiones de tipo político acerca de la instrumentalización de la

38 *Ibid.*, p. 191.

39 *Ibid.*

educación superior como uno más de los factores que hay que usar para llevar adelante un modelo económico determinado. La versión simple de las teorías de la "Economía de la Educación" estaba alentando estas concepciones.

En coherencia con la metodología adoptada, la segunda parte de ella es una descripción de los pasos instrumentados para obtener la oferta de profesionales y su proyección hasta 1990. Finalmente, en cuanto a metodología se refiere, se describe la forma como se obtuvo la demanda de profesiones, según las "20 actividades económicas que se proyectaron de acuerdo con las tasas sectoriales del Plan Global de Desarrollo 1979-1982":<sup>40</sup>

En adición a lo anterior hubo que proyectar el valor agregado para 1990, y así estar en condiciones de efectuar el cálculo de la demanda de profesionales para los años de 1980-1990, efectuándose dos proyecciones del valor agregado:

a) Continuar las metas del Plan Global de Desarrollo, es decir una tasa promedio anual de 8%.

b) De acuerdo con la dinámica de sectores industriales estimada por la SEPAFIN hasta 1990 y con las tasas de crecimiento del resto de las actividades según los planes sectoriales, se estima una tasa de crecimiento del 7%.

Una vez obtenido el valor agregado por sectores para 1982, 1985 y 1990, se calculó la absorción de profesionales por sectores y por grupos de carreras con lo cual fue posible obtener la suma total de profesionales para los años señalados y que serán requeridos por el crecimiento del sistema económico.<sup>41</sup>

Solamente se añade que para calcular la absorción de

40 *Ibid.*, p. 197.

41 *Ibid.*, p. 198.

profesionales por sectores se utilizó la información básica sobre la estructura y características del empleo y desempleo que para las áreas metropolitanas de México, Guadalajara y Monterrey había sido elaborada por la Secretaría de Programación y Presupuesto.<sup>42</sup> Queda claro que la evaluación cuantitativa de la educación superior y su proyección para los diez años siguientes se hizo en función de —y no solamente en vinculación con— el proyecto económico gubernamental descrito en el Plan Global de Desarrollo.

Con los elementos ya señalados, ahora se puede intentar describir algunas de las características de tipo general que se encuentran en el documento:

1. Está claramente elaborado dentro de la perspectiva del PNEs, aprobado tres años antes "para dar continuidad y concretar en mayor escala la ejecución del Plan aprobado en Puebla...".<sup>43</sup>
2. Se insiste frecuentemente en la concepción de la educación superior como un Sistema, en relación con otros sistemas, y como parte de un sistema más amplio, que a su vez está compuesto de subsistemas. Precisamente por esta concepción sistemática, no existen referencias precisas a la autonomía de cada una de las instituciones en particular, sobre todo en cuanto a las formas concretas de operarla, aunque sí hay varias declaraciones de carácter general en lo que toca a la autonomía.
3. Precisamente para darle la funcionalidad de un sistema, otra de las características, atrás de las ideas recurrentes, es la de coordinación de esfuerzos, racionalización operativa, vinculación interinstitucional, optimización en el uso de recursos materiales y humanos, así como la refuncionalización permanente de estos sistemas; y como consecuencia necesaria de esos planteamientos, la búsqueda de eficiencia a través de una administración

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 11.

que se debiera hacer en función de las tareas académicas; este enfoque relativo a la eficiencia aparece más ampliamente en este documento que en otros anteriores.

4. Hay una insistencia muy marcada en la necesidad de incrementar la relación entre el desarrollo del sistema educativo y el sistema económico, por la vinculación de la educación superior con las necesidades del desarrollo. Sin embargo, siguió ausente, como ya lo había sido desde 1978, una definición del concepto de "necesidad", y más bien se deja ver que se trata de las necesidades que plantea al modelo de desarrollo económico gubernamental, que obviamente contempla necesidades sociales y aun necesidades mayoritarias pero siempre desde la perspectiva oficial.
5. Se desprende de lo anterior que otra característica del documento es la aceptación implícita de un modelo de desarrollo (el planteado en el Plan Global de Desarrollo), puesto que en ningún momento se esboza, siquiera, alguna duda o algún cuestionamiento al modelo vigente.
6. No llama la atención, entonces, que también con frecuencia se mencione la necesidad de un buen entendimiento y de una buena coordinación entre las instituciones universitarias y las instituciones gubernamentales. Una de las formas de hacer operativa esta buena relación — que no necesariamente es entre iguales — es a través de la confirmación, sin cuestionamientos, del SNPPES, donde la participación gubernamental estaba asegurada en los niveles nacional y estatal.
7. El siguiente rasgo es que, a diferencia del PNES de 1978, este documento no desembocó en programas operativos, porque se supuso que seguían vigentes los anteriores, sino que terminó con apreciaciones más bien de carácter general.
8. Finalmente, otra característica es que a lo largo del documento fueron apareciendo una serie de apreciaciones y de directrices o políticas, coincidentes en gran medida con los contenidos de las declaraciones de funcionarios acerca de la educación superior. Por ejemplo, el crecimiento desproporcionado de la matrícula en la licenciatura, y los graves problemas que acarrearía en caso de seguir creciendo en las mismas proporciones;

la necesidad de propiciar un mayor desarrollo de las opciones técnicas de la preparatoria, de manera que el aspecto terminal de ese nivel educativo casi se igualara con el desarrollo que tenía la preparatoria propedéutica; controlar el acceso al nivel de licenciatura con medidas como la anterior, mediante una adecuada selección de estudiantes; evitar, en la medida de lo posible, el crecimiento numérico de las instituciones; el cálculo de que aun con supuestas tasas de crecimiento económico del 8% anual, iba a ser mayor la oferta de profesionales que la demanda; buscar una mayor acción en cuanto a la orientación vocacional; necesidad de incrementar la eficiencia de las unidades institucionales de planeación y de preparación del personal administrativo adecuado para operarlas, etcétera.

Para ver más concretamente las orientaciones que emanaron de la XX Asamblea Nacional de la ANUIES, hay que analizar por lo menos algunas de las políticas y directrices que formaron la parte final del documento, las cuales fueron enmarcadas por el "Objetivo general de los lineamientos para el periodo 1981-1991".

Orientar la elaboración y el desarrollo de planes y programas institucionales, estatales, regionales y nacionales que promuevan el mejoramiento de la educación superior y contribuyan a la adecuación del sistema de este nivel educativo a los requerimientos dinámicos del desarrollo del país en el periodo 1981-1991.<sup>44</sup>

Una lectura atenta de este objetivo general, que sin duda debió haber sido redactado con la mayor precisión posible, nos confirma las líneas generales ya antes señaladas: se trató de "orientar" el trabajo académico, desde luego que a través de las funciones sustantivas, de manera que éste se encauzara en la dirección señalada en el "Objetivo general"; dicha orientación debería ser operacionalizada a través de los cuatro niveles institucionales, de

44 *Op. cit.*, PNES, 1981-1991, p. 155.

modo que esa orientación no se perdiera, ni quedara sujeta a decisiones particulares de carácter personal, grupal o uninstitucional que pudieran modificar el sentido de las orientaciones; se trató, en tercer lugar, de que se promoviera el mejoramiento de los niveles académicos, pero un mejoramiento que tendría que medirse con unos parámetros de optimización que concordaran con las orientaciones antes mencionadas y que condujeran a la consecución de las finalidades extrauniversitarias que se le asignan al sistema.

Se enunció en seguida, en el Objetivo general, la "adecuación" del "sistema" a los "requerimientos del desarrollo". En la relación entre la educación superior y el desarrollo, como aquí se trató, es claro que hubo un elemento subordinante y primario, constituido por los requerimientos del desarrollo, al cual debía adecuarse (es decir, adaptarse, responder puntualmente, cumplir, responder a sus demandas, ser útil y eficaz, etc.) el elemento subordinado y secundario que era la educación superior. El Objetivo general no habló de vinculación, acercamiento, respuesta según posibilidades y naturaleza propia, relación, etc., sino simplemente de adecuación, es decir, ajuste. Se pudiera pensar que la palabra "adecuación" se podría interpretar en forma menos rígida, pero el contexto y las formas de aplicación que se le dieron no permiten hacer una interpretación bondadosa o meramente semántica, sino una interpretación política. Por lo demás, hay que señalar que lo que se adecua no son las universidades autónomas consideradas individualmente, sino el "sistema", con su estructura organizativa de diferentes niveles, en el cual están subsumidas tanto las instituciones tomadas separadamente como sus respectivas autonomías. Finalmente hay que señalar de nuevo que los conceptos "requerimientos" y "desarrollo" están asumidos acríticamente desde el punto de vista de las ciencias sociales, pues se aceptan con las connotaciones que brotan de su uso común.

Analizando el contenido político del Objetivo general, veamos las políticas y directrices que quedaron enmarcadas bajo él (éstas a su vez se encuentran ubicadas en cinco aspectos prospectivos de la educación superior, el primero de los cuales se refiere a la relación con la sociedad). La política general fue "buscar mayor

relación y coherencia de las funciones sustantivas de la educación superior con los problemas de la sociedad, y de su desarrollo económico, cultural y político".<sup>45</sup>

Para lograr esta política se señalaron tres directrices: la primera fue orientar la formación de recursos humanos a la solución de las necesidades sociales mediante la adecuación de los currículos y la diversificación de la oferta educativa del sistema en función de las necesidades del país y de los recursos disponibles;<sup>46</sup> para ello se requería, por ejemplo, realizar estudios para determinar la cantidad y el tipo de recursos humanos que necesitaba cada programa sectorial, según los planes indicativos de las COEPES; hacer luego estudios de factibilidad para dar esa respuesta, y después "crear los medios para hacer efectiva la oferta".<sup>47</sup> La segunda directriz fue vincular la investigación con las necesidades sociales y contribuir a la disminución de la dependencia tecnológica, para lo cual, por ejemplo, había que identificar en cada estado y en cada sector social las necesidades y los problemas de producción de bienes y servicios, y atenderlos a nivel estatal, regional o nacional según lo aconsejara el Programa Nacional de Investigación y creando un sistema nacional de información para la investigación y el desarrollo experimental en las instituciones de educación superior. La tercera directriz fue vincular las tareas de extensión con las necesidades sociales.<sup>48</sup>

El segundo aspecto prospectivo se refirió a los problemas de identidad en la educación superior; al respecto se dieron tres directrices: la primera fue definir la naturaleza y los fines de cada tipo de educación superior, adecuando, de acuerdo con ellos, la participación de cada institución al desarrollo nacional; ello obligaba a definir las funciones, los niveles, las áreas y los servicios

45 *Ibid.*, p. 155.

46 *Ibid.*, p. 156.

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*, pp.155-158.



que son propios de cada tipo de educación superior, y luego ajustar los programas institucionales a lo ya definido. La segunda directriz fue elaborar políticas y principios característicos de cada institución para el ejercicio de sus funciones sustantivas, las cuales deberían ser formuladas por los máximos órganos de gobierno de cada institución y luego reglamentadas. La tercera directriz fue garantizar el desarrollo de las funciones sustantivas, preservando los principios fundamentales de la educación superior (seguramente se refiere a los principios propuestos en este mismo documento), de la autonomía, de la libertad de cátedra e investigación, de la función crítica y de la democratización de la enseñanza, para lo cual habría que velar por el cumplimiento de los principios contenidos en la fracción VIII del artículo 3<sup>o</sup> constitucional.<sup>49</sup>

El tercer aspecto prospectivo se refirió al mejoramiento de la calidad de la educación, mediante la siguiente política: "Elevar la calidad de los diferentes componentes que intervienen en los procesos de enseñanza, investigación y extensión en las instituciones de educación superior".<sup>50</sup> Con el fin de lograr esta política se emitieron directrices de mejoramiento de los alumnos que ingresan, estableciendo lineamientos nacionales de ingreso, los cuales se formularían en función de las necesidades de la sociedad y de la capacidad del sistema, pero teniendo en cuenta tres factores: 1) los perfiles de calidad académica que se elaboren para el ingreso; 2) los recursos disponibles, y 3) la democratización de la enseñanza. Las directrices para el mejoramiento del personal académico quedaron centradas en la elaboración de perfiles de calidad para la contratación y promoción de los académicos y en el impulso a programas de capacitación y posgrado procurando en esto la mayor coordinación y planeación interinstitucionales que

49 *Ibid.*, pp. 159 y 160.

50 *Ibid.*, p. 161.

fuera posible. Para el mejoramiento de los servicios de apoyo, la directriz que se aprobó fue realizar las funciones sustantivas de acuerdo con modelos que integren recursos humanos y tecnológicos con la infraestructura material y el equipo. Y para el mejoramiento de contenidos, métodos y técnicas de enseñanza-aprendizaje y de investigación se sugirieron revisiones, evaluaciones, estudios, etcétera.<sup>51</sup>

El cuarto aspecto prospectivo tuvo relación con el crecimiento de la educación superior, para el cual se adoptó la política de "adecuar el crecimiento institucional y fijar sus límites de acuerdo con las necesidades sociales y los recursos disponibles".<sup>52</sup> Para lograr eso se decidió, en primer lugar, regular la creación, crecimiento y localización de instituciones educativas en función de la congruencia con el desarrollo del país; y en segundo término, regular la cantidad de profesores definiendo los límites de ingreso a cada programa de formación de recursos humanos, con el objetivo de que la oferta fuera congruente con la demanda, según los estudios que, sobre demanda global y específica de profesionales, realizaran las propias instituciones educativas y los representantes de los gobiernos estatales y federales en el seno de la CONPES y de la COEPES respectiva.

El último de los aspectos prospectivos que se determinó fue el de la funcionalidad del sistema de educación superior y de las instituciones que lo conforman, mediante la siguiente política general: "mejorar la eficiencia interna de las instituciones de educación superior y reforzar la integración del sistema; se propone consolidar los mecanismos de planeación del SNPPES, así como la búsqueda de acciones interinstitucionales para el desarrollo de las funciones sustantivas, el intercambio académico, el intercambio de información, etc.; además se propone buscar una mayor ho-

51 *Ibid.*, pp. 163 - 165.

52 *Ibid.*

mogeneización en cuanto a calendarios, sistemas de revalidación y también en cuanto a contratación, clasificación y promoción del personal académico. Solamente en esta última parte se toca el tema del financiamiento, para "acordar con el Estado mejores normas, criterios, principios e instrumentos que regulen la estimación y gestión de recursos económicos...".<sup>53</sup>

Con toda esta descripción de aspectos prospectivos, políticas generales, directrices, etc., se puede ya delinear el perfil de lo que fueron las políticas prioritarias que la ANUIES, a propuesta del secretariado conjunto de la CONPES, aprobó en esa ocasión:

1. Una clara adecuación subordinada de la educación superior a las necesidades del modelo de desarrollo que el gobierno estaba tratando de llevar a cabo.
2. El manejo de todas las instituciones de educación superior como totalidad sistémica y la búsqueda de la mayor uniformidad posible entre las instituciones.
3. *El manejo de la autonomía de las instituciones, según los requerimientos del sistema y de las necesidades del desarrollo.*
4. La orientación de las acciones institucionales, tanto en su iniciativa como en su corrección, desde mecanismos de planeación extrainstitucionales (CONPES, CORPES, COEPES).
5. La multiplicación de lazos interinstitucionales bajo el impulso y la coordinación de organismos suprauniversitarios y de cobertura multinstitucional y aun nacional.
6. La posibilidad de la participación orientadora de diversos sectores del aparato productivo, sobre todo del sector gubernamental, en la marcha académica de las instituciones, a través del SNPPES.
7. La clara perspectiva de buscar una racionalización operativa y una coordinación de esfuerzos que condujeran a la optimización del sistema en todos sus aspectos.

53 *Ibid.*, p. 169.

Finalmente hay que aclarar que, con respecto a la naturaleza del documento que hemos analizado, en la presentación que se hizo del mismo el 9 de agosto de ese año, el secretariado conjunto de la CONPES afirmó que:

Es importante destacar que no se trata de un Plan que determina metas taxativas ni cuantifica resultados que se pretenden lograr, sino de un documento que orienta el cumplimiento de tareas y compromisos, a corto y largo plazo, compartidos entre el Estado y las instituciones de educación superior... Los nuevos lineamientos de educación superior, materia de este documento, tienen la finalidad de generar programas concretos.<sup>54</sup>

Sólo resta comentar que durante la Asamblea el conjunto de rectores emitió dos pronunciamientos importantes: uno en contra de la disposición gubernamental de reducir en un 4% los subsidios a la educación superior; incluso el Lic. Mendoza Berrueto hizo eco a esta voz de los rectores ya que, dijo, tal medida "frenaría los programas de esas instituciones y del propio país".<sup>55</sup> El segundo pronunciamiento consistió en el desplegado público ya mencionado en el que se trató el asunto de los conflictos que en ese momento existían en las universidades de Sinaloa y de Yucatán: se defendió la autonomía universitaria, se condenó cualquier tipo de presión ya fuera económica, política o física, y se exhortó a las partes para que mediante el diálogo se buscara la conciliación.<sup>56</sup> Fue una clara toma de posición en contra de las actitudes asumidas por los gobernadores Toledo Corro y Luna Kan.

La consagración de todos los esfuerzos hechos por la ANUIES en Morelia se verificó en la biblioteca de la residencia oficial de Los Pinos el 10 de agosto de 1981, donde los representantes de la Asociación fueron recibidos por el presidente de la República, a quien presentaron la información y los resultados de la reunión.

54 *Ibid.*, p. 13.

55 *Uno más Uno*, 1º de agosto de 1981, p. 1.

56 *Uno más Uno*, 2 de agosto de 1981, p. 5.

En esa ocasión, simbólicamente, fue el secretario de Educación Pública quien entregó al presidente el documento aprobado por el conjunto de rectores y directores de las instituciones de educación superior. En ese acto político el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, Eliseo Mendoza Berrueto, se expresó así del Plan aprobado unos días antes:

Se identifica con la filosofía política y la orientación ideológica del Estado Mexicano... no se trata —ni nosotros lo intentaríamos ni nadie lo permitiría— e establecer controles al desarrollo de las instituciones de educación superior, ni menos aun de uncirlas a las desigualdades e imperfecciones de nuestro sistema para que éstas se rigidicen; el compromiso es con el cambio, con el progreso y con la superación... con el Plan se construyó lo que llamamos nuevo orden jurídico universitario.<sup>57</sup>

Después de esas palabras de presentación política del PNEs, el presidente de la República, que sabía perfectamente cuáles eran los objetivos políticos que finalmente se pretendían lograr con la educación superior, pronunció un breve discurso improvisado en el que, aparte de las palabras de gratitud, reconocimiento y alabanza de rigor, tuvo dos expresiones que translucieron perfectamente los propósitos políticos presidenciales; la primera dice así: "Entidades de educación superior, autónomas unas, dependientes otras, han analizado una proposición y han *comprometido su libertad* con las necesidades del país. Eso me parece básico, fundamental".<sup>58</sup> La otra expresión es una perfecta síntesis y una rúbrica extraordinaria del pensamiento de José López Portillo con respecto al papel de la universidad: "Señores, muchas gracias por haber comprometido su autonomía, su libertad y sus compromisos".<sup>59</sup>

57 *Uno más Uno*, 11 de agosto de 1981.

58 *Revista de la Educación Superior*, No. 39, julio-septiembre de 1981, p. 22.

59 *Ibid.*, p. 23.

## *Complementos de racionalización*

Todavía en referencia al primero de los núcleos problemáticos, conviene remarcar el carácter de organismo semioficial del gobierno que se le fue confiriendo abiertamente a la ANUIES, como parte sin duda de la política de planeación y racionalización. El presidente de la República, con motivo de la inauguración de las reuniones sobre planeación educativa, el 20 de enero de 1981, se refirió a la ANUIES como a un auténtico sistema para planear y definir la educación superior en el país; dijo que esa Asociación "es ya una organización maciza que nos permite no sólo identificarnos en la unidad, subrayarnos en la diversidad e identificarnos en la simultaneidad de las cuestiones, sino plantear y proyectarnos con responsabilidad histórica."<sup>60</sup>

En el mismo acto, el Lic. Fernando Solana enfatizó que el análisis de los problemas más importantes con el fin de resolverlos adecuadamente había sido hecho precisamente por la ANUIES. La Asociación se tornó, pues, en el brazo operativo de la SEP. También por parte de los representantes de la ANUIES se asumió esta posición, como se ve, por ejemplo, en la declaración que el Dr. Velasco Fernández hizo en septiembre, en la que afirmó que, después de julio, la planeación se sustentaba ya en un verdadero sistema operativo, integral y prospectivo entre dos términos fundamentales de nuestra sociedad: el Estado y las Universidades Públicas.<sup>61</sup>

Estas mismas características aparecieron, como lo hemos testimoniado, en todo el proceso de preparación de la XX Asamblea Nacional, en el discurso que pronunció el secretario de Educación Pública en el evento antes referido, en la presentación de los resultados ante el presidente de la República donde los funcionarios gubernamentales hablaron en nombre de la ANUIES, etc.

<sup>60</sup> *Uno más Uno*, 21 de enero de 1981, p. 1

<sup>61</sup> *El Nacional*, 20 de septiembre de 1981, p. 17.

Como consecuencia de esta semioficialización se vio aparecer a la ANUIES como al portavoz implícito del gobierno en las situaciones conflictivas, como sucedió en los casos de la Universidad de Sinaloa, de Yucatán y de la Autónoma Metropolitana, casos en los que a través de ella se manifestó la opinión gubernamental.

Durante el resto del periodo que se analiza, y dentro de este primer núcleo, las declaraciones que se hicieron versaron sobre dos puntos: la necesidad de controlar el acceso a la educación superior o al menos canalizarlo adecuadamente, y el ordenamiento del desarrollo académico. Sus autores fueron Emilio Rosenblueth, subsecretario de Planeación de la SEP,<sup>62</sup> el Dr. Octavio Rivero Serrano, rector de la UNAM, y el Dr. Velazco Fernández.<sup>63</sup>

## **2. Los repetidos problemas del financiamiento**

El análisis del segundo de los núcleos problemáticos — de las dificultades surgidas alrededor del financiamiento y las soluciones que se intentaron de diciembre de 1980 a febrero de 1982 — no arroja un panorama muy distinto al de otros momentos del sexenio. La tónica general fue de insuficiencia y de recorte presupuestal, aunada a los problemas típicos suscitados en las universidades democráticas (Sinaloa, Guerrero, Puebla y Zacatecas). Dada la relevancia que tuvo el conflicto de la UAS, éste se tratará en el siguiente apartado, sabiendo que uno de los puntos que lo ocasionaron fue el de la retención de los subsidios por parte del gobierno local.

### *Declaraciones y recortes*

En la tónica de la insuficiencia presupuestal se encuentran por lo

<sup>62</sup> *El Universal*, 20 de septiembre de 1981, p. 1.

<sup>63</sup> *El Universal*, 4 de febrero de 1981, p. 6.

menos tres declaraciones de funcionarios conectados con el medio universitario: el 12 de enero, la ANUIES, a través del Dr. Velazco Fernández, expresó al presidente de la República que muchas de las casas de educación superior atravesaban por serios problemas económicos, por lo que se pedía un apoyo más decidido del gobierno federal para ellas;<sup>64</sup> once meses después el mismo Dr. Velazco volvería a insistir en que la insuficiencia económica seguía siendo un problema común que afrontaban todas las universidades.<sup>65</sup> Hacia fines del año, el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica declaró que se necesitaba un incremento acelerado de los recursos públicos a las universidades, teniendo en cuenta tanto los aumentos que se habían dado en matrícula como los mayores recursos que se requerían para llevar adelante las negociaciones laborales;<sup>66</sup> unos días antes, el mismo Lic. Mendoza Berrueto había hablado de la necesidad de un mayor financiamiento, pero para impulsar el PNES, lo cual indirectamente debería repercutir en el beneficio de las instituciones. Dos meses después, el mismo subsecretario afirmaría que el financiamiento de la educación superior seguía siendo un serio problema, por lo cual exhortaba a las universidades a vincularse con organismos del sector privado y con otros, para obtener fondos y financiar sus programas de desarrollo académico.<sup>67</sup>

En el financiamiento de las universidades, a principios de julio se dio la reducción de un 4% para ajustar el presupuesto de la federación<sup>68</sup> que, aunque inicialmente se había dicho que no se aplicaría a la educación, de hecho repercutió sobre ella. El

<sup>64</sup> *El Sol de México*, 12 de enero de 1981, p. 1.

<sup>65</sup> *El Sol de México*, 13 de diciembre de 1981, p. 1 F.

<sup>66</sup> *Uno más Uno*, 21 de octubre de 1981.

<sup>67</sup> *Excélsior*, 4 de diciembre de 1981, p. 4.

<sup>68</sup> *Excélsior*, 12 de julio de 1981, p. 1.



reclamo más fuerte contra esta medida provino — como ya se comentó antes — de la ANUIES, que en su XX Asamblea Nacional se pronunció, en voz del subsecretario de Educación Superior, contra la decisión del gobierno federal, argumentando que ello frenaría los programas de las instituciones. Con ese motivo, el secretario ejecutivo de la ANUIES reconoció que si por autonomía universitaria se pensaba en autonomía económica, definitivamente habría que decir que no hay universidades de ese tipo en México.<sup>69</sup> Aparte de ese reclamo, solamente aparecieron dos inconformidades públicas sobre esta medida: una, del Consejo Divisional de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Iztapalapa, firmada por el Dr. Jorge Martínez Contreras;<sup>70</sup> otra, ya un poco tardía, del Comité Ejecutivo Estudiantil de la Universidad Autónoma de Chapingo. Además de la reducción del 4% para las universidades habría que tener en cuenta que, también en cuanto a programas de formación de investigadores, se dio una reducción de un 40% en el número de becas de posgrado otorgadas por CONACyT, debido a problemas presupuestales.<sup>71</sup>

Todos estos problemas presupuestales hicieron que surgieran reclamos en algunas universidades, algunos de ellos sin trascendencia y otros con mayor peso político. En el primer caso se pueden colocar las dos reclamaciones de la Universidad Autónoma del Estado de México, la primera de ellas formulada en términos dramáticos: en febrero de 1981, el rector Carlos Mercado Tovar señaló que su universidad se encontraba moribunda, por lo que solicitaba a la SEP una ayuda especial para poder sacar adelante los programas de estudio y las investigaciones de esa

69 *Uno más Uno*, 1º de agosto de 1981, p. 1.

70 *Uno más Uno*, 31 de julio de 1981.

71 *Uno más Uno*, 19 de septiembre de 1981, p. 17.

casa de estudios;<sup>72</sup> unos días más tarde, el 8 de marzo, el mismo rector rendía su último informe de labores y aclaraba que los ajustes financieros habían puesto en peligro la estabilidad de la institución, pero que lo habían superado gracias a los subsidios estatales y federales, que ese año habían ascendido a 600 millones de pesos. Esta misma universidad, a través de su nuevo rector, Agustín García Pliego, anunció que solicitaría un incremento de un 40% en su presupuesto, considerando los incrementos en los precios y en el nivel inflacionario.<sup>73</sup>

En julio de ese año, también la Universidad Autónoma de San Luis Potosí solicitó un incremento de 18 millones, argumentando que se requería esa cantidad para cubrir el 60% del incremento salarial para los trabajadores.<sup>74</sup> Otra universidad de cuyo reclamo se supo por la prensa fue la Autónoma de Zacatecas, que según información proporcionada por su rector, Eduardo Iriarte, en diciembre solicitó a la SEP y a la SPP un aumento de 35 millones para no terminar el año fiscal con un déficit; esta petición se había hecho desde octubre, pero no se había recibido ninguna respuesta; no hay que olvidar que esta es también una de las universidades consideradas como "democráticas".

### *El proceso de conflicto en Guerrero*

Si bien los tres casos antes reseñados no tuvieron consecuencias políticas relevantes, no sucedió lo mismo en el caso de la Universidad Autónoma de Guerrero, con la cual la política gubernamental de financiamiento fue distinta, aunque siguiendo los mismos parámetros que ya se le habían aplicado a esa institución en circunstancias anteriores. Recordemos que el último movimiento fuerte para obtener incrementos al subsidio lo había hecho la UAG

<sup>72</sup> *El Día*, 24 de febrero de 1981, p. 8.

<sup>73</sup> *El Día*, 16 de agosto de 1981, p. 9 M.

<sup>74</sup> *Uno más Uno*, 26 de julio de 1981.

en noviembre de 1980, cuando con una marcha de Iguala al Distrito Federal logró obtener promesas de incrementos importantes al subsidio, más un acuerdo sobre construcción de escuelas y un subsidio especial para la Escuela Superior de Agricultura.

Después de esa movilización se dio el cambio de gobernador en el Estado, así como el cambio de rector en la UAG. Sin embargo, la nueva serie de problemas se inició el 1º de abril de 1981 cuando el gobierno estatal embargó 1 044 000 pesos que correspondían a la universidad, según denuncia hecha por el Dr. Rosalío Wences Reza, rector saliente.<sup>75</sup>

Como el problema económico seguía siendo fuerte, el nuevo rector, Lic. Enrique González Ruiz, desde el inicio de su mandato encabezó la lucha por el subsidio. El 24 de junio se anunció que esa universidad iniciaría movimientos de presión para lograr aumentos presupuestales debido a la insuficiencia económica,<sup>76</sup> y a que la SEP había colocado a esa institución al borde del colapso y a punto de declararse en quiebra, según declaraciones de González Ruiz.<sup>77</sup>

Efectivamente, el 1º de julio apareció en la prensa un desplegado del Consejo Universitario denunciando el incumplimiento, por parte de la SEP, de la entrega del subsidio consolidado desde enero de ese año —lo cual había generado graves problemas—, y ello a pesar de que en junio el gobierno estatal había acordado ampliar una línea de crédito para la UAG de 34 millones de pesos;<sup>78</sup> a esto se siguió el anuncio del peligro de que la universidad tuviera que suspender los cursos de verano de la Normal Su-

75 *Uno más Uno*, 1º de abril de 1981.

76 *El Sol de México*, 24 de junio de 1981, p. 3 F.

77 *La Prensa*, 29 de junio de 1981, p. 25.

78 *Uno más Uno*, 1º de julio de 1981, p. 7; 4 de julio de 1981, p. 6.

perior si no se le entregaban 30 millones de lo que se le adeudaba.<sup>79</sup> Sin embargo, la UAG solicitó un préstamo a un banco local por 34 millones, para lo cual firmó como aval el gobierno del estado de Guerrero, pero a cuenta de los 50 millones que la SEP le debía a la UAG. Por este crédito la UAG tuvo que erogar 1 500 000 pesos por concepto de intereses, lo cual obviamente dañaba a la universidad y beneficiaba a la banca privada.<sup>80</sup>

Al iniciar agosto, el rector presentó al gobernador el presupuesto de la UAG para ese ejercicio fiscal, con un monto de 1 000 millones —400 más que lo que la SEP había asignado a esa universidad el año anterior— argumentando la inflación, el alto costo de la vida, el aumento de población estudiantil y los incrementos salariales.<sup>81</sup> El rector aclaró que existía un retraso en la entrega del subsidio por parte de la SEP. Seis días después, el gobernador negó que existiera algún retraso en la entrega y añadió que a la universidad le tenía un "absoluto respeto";<sup>82</sup> ese mismo día los dos sindicatos de la UAG publicaron un desplegado culpando tanto al gobierno federal como al estatal de incumplimiento en la entrega del subsidio pactado en noviembre de 1980, por lo cual exigía a la SEP la entrega de los 54 millones a que ascendía ya el adeudo. Como un respiro transitorio, la SEP ofreció 812 millones como subsidio para ese año.<sup>83</sup>

79 *Uno más Uno*, 7 de julio de 1981.

80 *Uno más Uno*, 23 de julio de 1981.

81 *Uno más Uno*, 8 de agosto de 1981.

82 *Uno más Uno*, 14 de agosto de 1981.

83 *Uno más Uno*, 19 de agosto de 1981.

El siguiente momento de conflicto por el patrimonio de la universidad giró alrededor de las instalaciones de la Escuela Superior de Agricultura, ubicada en Tuxpan, Gro., la que el anterior gobernador, le había arrebatado a la UAG para fundar el Instituto Superior Agropecuario Autónomo que quedó en manos de la SARH. En el lapso de 10 días aconteció lo siguiente: el 22 de septiembre se anunció una marcha de Iguala a Chilpancingo para pedir la devolución de las instalaciones;<sup>84</sup> el 24, comenzada la marcha, el secretario de la SARH, Francisco Merino Rábago, ofreció un terreno de 140 has.;<sup>85</sup> el 25, el rector de la UAG amplió las demandas solicitando también un incremento al subsidio, una ley de amnistía y la presentación de algunos desaparecidos políticos;<sup>86</sup> el 26, alumnos de la UAG tomaron las instalaciones de la SARH en Chilpancingo,<sup>87</sup> al tiempo que varios autobuses que conducían a alumnos a esa ciudad fueron detenidos por la policía judicial para ser registrados;<sup>88</sup> el 29, el gobernador accedió a intervenir para procurar la devolución de los terrenos, para solicitar incremento al subsidio de la universidad y además prometió una iniciativa de ley en favor de los presos políticos;<sup>89</sup> el 1º de oc-

84 *Uno más Uno*, 22 de septiembre de 1981.

85 *Uno más Uno*, 24 de septiembre de 1981.

86 *Uno más Uno*, 25 de septiembre de 1981.

87 *El Día*, 27 de septiembre de 1981, p. 9.

88 *Uno más Uno*, 1º de octubre de 1981.

89 *Uno más Uno*, 29 de septiembre de 1981.

tubre se anunció que habían terminado las negociaciones a favor de la UAG.<sup>90</sup>

Sin embargo, el 5 los alumnos del Instituto Superior Agropecuario Autónomo del estado de Guerrero, mediante un desplegado solicitaron al presidente de la República que interviniera para que no fueran desalojados;<sup>91</sup> la reacción inmediata fue que el 7, la SARH se negó a devolver las instalaciones a la UAG,<sup>92</sup> e incluso acusó a la universidad de haber causado destrozos.<sup>93</sup> En respuesta a la actitud de la SARH, el 16 la Escuela Superior de Agricultura convocó a un plantón frente a las oficinas de esa Secretaría para el 28 de octubre. Antes de esa fecha, el 22, sucedió que el CAPFCE suspendió las obras que estaba construyendo en Acapulco para la universidad, por lo cual se organizó un plantón frente a las oficinas de esa dependencia y se obtuvo la promesa de que en 90 días concluirían las obras.<sup>94</sup> Esto provocó un compás de espera que se rompió el 11 de enero de 1982, cuando por fin se hizo saber que el secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos se comprometía a devolver las instalaciones de la Escuela Superior de Agricultura a más tardar el próximo octubre y a devolver el equipo de investigación (con valor de 100 millones de pesos) que poseía el instituto.<sup>95</sup>

Acercándose la fecha en que se había prometido la entrega de

90 *La Prensa*, 1º de octubre de 1981, p. 6.

91 *Excélsior*, 6 de octubre de 1981, p. 29.

92 *Uno más Uno*, 8 de octubre de 1981, p. 6.

93 *Uno más Uno*, 7 de octubre de 1981.

94 *Uno más Uno*, 22 de octubre de 1981.

95 *Uno más Uno*, 12 de enero de 1982, p. 5.

las instalaciones, el 22 de septiembre de 1982 la Escuela Superior de Agricultura demandó de nuevo, mediante desplegado, la devolución de sus propiedades.<sup>96</sup> Efectivamente, el 27 de septiembre la propia UAG informó que ya había recuperado sus instalaciones.<sup>97</sup> Sin embargo, no fue así.

Esto no fue el final de las luchas de la Universidad de Guerrero, por la defensa de su patrimonio y de su presupuesto, ni de la política gubernamental hacia esa universidad en los reglones mencionados. Todavía en noviembre de 1981 se hizo saber que el gobierno había retenido a la UAG la entrega correspondiente a la segunda quincena de octubre y que se seguía trabajando con un presupuesto equivalente al de 1980, por lo cual existía ya un déficit de 180 millones de pesos.<sup>98</sup> Todo esto fue confirmado al mes siguiente en el Primer Informe de Labores que rindió Enrique González Ruiz, en el que además de mencionar que el déficit ya había aumentado a 183 millones, hizo saber que hasta esa fecha la SEP no había aprobado la solicitud de subsidio por 1 105 millones, presentada en agosto, y sin embargo ya se habían ejercido 226 millones.<sup>99</sup>

Casi al terminar el año, el 3 de diciembre, en Chilpancingo, se organizó una manifestación para demandar del gobierno federal el pago de 100 millones correspondientes todavía al subsidio de 1980; 10 días después se notificó que si no se entregaba el subsidio, 10 000 universitarios comenzarían un plantón indefinido frente a las oficinas de la SEP.<sup>100</sup> Hubo una decisión unilateral, por parte de esta Secretaría, de entregar 200 millones del subsidio

96 *Uno más Uno*, 22 de septiembre de 1982, p. 17.

97 *Uno más Uno*, 28 de septiembre de 1982, p. 26

98 *Uno más Uno*, 4 de noviembre de 1981.

99 *Uno más Uno*, 21 de noviembre de 1981.

100 *Uno más Uno*, 13 de diciembre de 1981.

que se le había prometido a la UAG a raíz de la marcha realizada de Iguala al Distrito Federal en noviembre de 1980; para el 27 de enero de 1982, en vistas de que no se había entregado nada, el rector González Ruiz se entrevistó con el subsecretario de Educación Superior, quien a su vez lo remitió a las autoridades estatales locales,<sup>101</sup> de las cuales obtuvo nulos resultados. A finales de mes se notificó que González Ruiz había anunciado en San Luis Potosí una nueva marcha al Distrito Federal para recuperar aquellos 200 millones, pues en enero la UAG sólo había recibido 50 092 000 pesos como subsidio, pero sin saber cuál sería la cantidad cierta con la que contaría durante 1982.

Mientras los sindicatos de la UAG habían estallado una huelga el 1º de febrero, el 13 el Consejo Universitario notificaba una manifestación para denunciar la asfixia económica que el gobierno había impuesto a la UAG, y el 18 las dos organizaciones sindicales anunciaban una marcha al Distrito Federal en demanda de la entrega del subsidio retenido por la SEP, de incremento presupuestal y de cumplimiento del programa de construcciones prometido por el CAPFCE en octubre del año anterior.<sup>102</sup> A esas demandas se añadieron posteriormente la del ingreso de los trabajadores al ISSSTE, la entrega de un rancho a la Escuela de Veterinaria, la devolución de las instalaciones de la Escuela Superior de Agricultura y la de autorización de parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para iniciar transmisiones en Radio Universidad-Pueblo.<sup>103</sup>

El 11 de marzo partió la marcha sindical rumbo al Distrito Federal y el 14 la SEP y el gobierno del estado de Guerrero de-

101 *Uno más Uno*, 27 de enero de 1982.

102 *Uno más Uno*, 18 de febrero de 1982.

103 *Uno más Uno*, 13 de marzo de 1982, p. 8.



clararon que las afirmaciones de los universitarios con respecto al recorte de subsidio eran infundadas;<sup>104</sup> el 18 llegó la marcha a la ciudad de México y el 19 se iniciaron las pláticas en Chilpancingo, Gro., con la participación de representantes del gobierno estatal, de la SEP y de la UAG.<sup>105</sup>

Ese mismo día el gobierno de Guerrero y la SEP publicaron un desplegado en el que aclararon, desde su punto de vista, cada una de las demandas de la UAG, con informaciones no coincidentes con las proporcionadas por la universidad y evidenciando, desde su perspectiva, una actitud intransigente de los universitarios guerrerenses; entre otras cosas, pareció claro que no se habían entregado las instalaciones de la Escuela Superior de Agricultura de Tuxpan, Gro. Con las promesas —expresadas en el citado desplegado— de que se estudiaría desde el punto de vista contable la demanda de la UAG y con la advertencia de que a todas luces era una desproporcionada demanda de subsidio, se terminó virtualmente, aunque sólo en forma momentánea, esta etapa del conflicto del estado con la UAG.

Cabe mencionar que la última etapa del conflicto al que nos hemos referido evidenció palmariamente un grave deterioro de las relaciones entre las organizaciones sindicales y la administración central de la UAG; se menciona esta apreciación porque, sin duda alguna, ese deterioro matizó fuertemente la relación de la universidad como conjunto con los gobiernos federal y estatal.

### *El caso de la UAP*

También en relación con la insuficiencia de subsidio, la Universidad Autónoma de Puebla realizó una serie de acciones que, con una intensidad menor, manifestaron el mismo tipo de rasgos que

104 *Uno más Uno*, 15 de marzo de 1982, p. 12.

105 *Uno más Uno*, 19 de marzo de 1982, p. 26.

el caso de Guerrero en la relación política Universidad-Estado.

Desde el 11 de agosto el rector Luis Rivera Terrazas anunció que pediría un aumento al subsidio asignado a la universidad, por ser insuficiente.<sup>106</sup> Al mes siguiente, presentó al gobernador la solicitud del subsidio, cuyo monto total sería de 1 131 millones.<sup>107</sup> Después, se efectuó en la universidad poblana la sucesión de rector, quedando al frente de ella el Lic. Alfonso Vélez Pliego; esto ocupó la atención de los universitarios durante octubre y noviembre, pero para fines de octubre el Consejo Universitario se entrevistó con el gobernador para iniciar las negociaciones para la entrega del subsidio de 1981, manifestando que debido al retraso en la entrega se había acumulado ya un déficit de 1 331 millones;<sup>108</sup> cinco días más tarde, 3 000 estudiantes, trabajadores y maestros de la UAP realizaron una marcha para solicitar la entrega oportuna e incondicional del presupuesto.<sup>109</sup>

El 14 de diciembre, una vez pasadas las turbulencias de la sucesión del rector, se reiniciaron las actividades por el rescate del subsidio con un plantón frente al Palacio de Gobierno del estado, para requerir el aumento de 1 131 millones de pesos.<sup>110</sup> El raquítico resultado fue que después de entrevistarse el rector Alfonso Vélez Pliego y el gobernador Guillermo Jiménez Morales, la UAP recibió el 16 de diciembre 315 millones que solamente servirían para cubrir los aguinaldos y la retabulación de los trabajadores. Se informó que las negociaciones para la entrega total del subsidio continuarían; la UAP demandó un incremento que le permitiera llegar a un presupuesto de 2 056 millones.<sup>111</sup>

Tomando estos dos casos (UAG y UAP), en cuanto objetos de la

106 *Uno más Uno*, 12 de agosto de 1981, p. 6.

107 *El Universal*, 15 de septiembre de 1981, p. 13.

108 *Uno más Uno*, 24 de octubre de 1981.

109 *Uno más Uno*, 29 de octubre de 1981.

110 *Uno más Uno*, 15 de diciembre de 1981.

111 *Uno más Uno*, 17 de diciembre de 1981.

política universitaria en materia de financiamiento, se pueden señalar, al menos, estos rasgos comunes: 1) el gobierno, ya sea federal o estatal, por diversos motivos inicia el conflicto mediante la suspensión o retraso en la entrega del subsidio; 2) es un hecho que se da una real insuficiencia de recursos en las universidades, generalmente agudizada por los retrasos en las entregas; 3) las instituciones se ven impelidas a buscar formas de reclamo para allegarse los recursos gubernamentales y muchas veces esas formas adquieren claros tintes políticos; 4) las acciones de movilización que se emprenden engendran un claro desgaste académico que necesariamente repercute en los niveles de docencia y de investigación, al mismo tiempo que provocan una mayor politización en estudiantes y profesores; 5) la información que a través de los medios de comunicación se transmite a la población acerca de los conflictos por financiamiento, está envuelta en un lenguaje político para resguardar los intereses de las partes, de manera que la opinión pública no cuenta con información transparente; 6) precisamente por la confusión informativa, la división de opiniones y de bandos que se forman en diversos sectores sociales con respecto a las universidades, no permite que las opciones estén bien fundamentadas; 7) durante el desarrollo del conflicto se da un constante desprestigio de los universitarios y de funcionarios gubernamentales ante la opinión pública; 8) no es raro que los conflictos vayan acompañados de actos de violencia; 9) para la resolución de los conflictos la parte gubernamental hace promesas y no es raro que no las cumpla; 10) también para la resolución temporal de los conflictos, el gobierno otorga una cantidad de recursos mucho menor que la demandada o requerida, lo cual sirve de paliativo momentáneo para suspender el conflicto, y 11) el gobierno no da una solución definitiva sino que invariablemente quedan asuntos por resolver que hacen que, en lapsos relativamente breves, resurjan las dificultades.

Desde luego que esta mecánica de los conflictos encontrada solamente en las universidades democráticas (UAP, UAG, UAS, UAZ y UABJO) no es explicable por sí misma, sino que tiene que ubicarse en una hipótesis de política universitaria más amplia; la más plausible es que "la burocracia política conduce las relaciones

con los medios universitarios democráticos hacia el endurecimiento progresivo, abriendo y conservando fuentes de conflicto, acorralando a los sectores disidentes en espacios cada vez más estrechos, o de plano intentando su liquidación absoluta".<sup>112</sup> Desde luego que la razón política de fondo es la disidencia con respecto del proyecto político universitario del gobierno. Este marco nos permite entrar a revisar los conflictos de las universidades Metropolitana, de Sinaloa y de Yucatán.

### **3. La defensa de la autonomía en la UAS**

La idea fundamental al abordar estos conflictos no es la reconstrucción detallada de los mismos, sino detectar, en la práctica, líneas concretas de política universitaria gubernamental.

El conflicto entre el gobernador de Sinaloa, Antonio Toledo Corro, y la Universidad Autónoma de Sinaloa, se originó desde el 1º de enero de 1981, cuando el gobernador rindió su protesta como jefe del Ejecutivo del estado, y finalizó el 17 de diciembre de ese año, cuando se llegó a un acuerdo entre las partes con la mediación de la Secretaría de Gobernación.

En el acto de protesta como nuevo gobernador, Toledo Corro declaró que el apoyo a la UAS estaría condicionado a que ésta se dedicara realmente a educar, a que actuara dentro de la ley y a que los estudiantes fueran respetuosos con las instituciones y no ofendieran a la sociedad que se sacrifica por instruirlos. Bajo estos juicios previos, el gobernador inició su relación con la universidad.

Señaló también que las preparatorias serían segregadas de la universidad y que el Estado se haría cargo de la educación media superior impartíéndola gratuitamente; para ello, enviaría una iniciativa de Ley de Educación al Congreso local y retiraría el subsidio correspondiente al gasto de la educación media superior. Defensa de la autonomía universitaria, derecho de impartir educación preparatoria, rechazo al condicionamiento del apoyo por

<sup>112</sup> Fuentes Molinar Olac, en "Educación Superior, legado para el que viene", tomado de *Uno más Uno*, 14 de septiembre de 1981, p. 2.

motivos políticos y rechazo a medidas represivas, fueron los ejes sobre los que giró la defensa de la UAS por parte de los universitarios, según se expresó en el primer desplegado que con este motivo se publicó el 7 de enero; fue también el primer llamado a la discusión pública y al diálogo, hecho por los universitarios.<sup>113</sup>

Inmediatamente, los apoyadores officiosos del gobernador se lanzaron al ataque: Arturo Campos, exrector de la UAS, acusó al rector de ser el responsable del supuesto caos universitario;<sup>114</sup> la generación 1967-1972 de abogados de la UAS, y la Asociación de Profesionistas y Técnicos Sinaloenses también se manifestaron en apoyo a Toledo Corro.<sup>115</sup>

Estos ataques contrastaron con el llamado que hizo la UAS a las demás universidades, a la ANUIES y a las organizaciones de trabajadores universitarios para que acudieran en defensa de su institución;<sup>116</sup> contrastaron también con la reacción de 10 000 estudiantes que salieron a la calle para defender su universidad y manifestarse contra el proyecto de Ley de Educación del gobernador.<sup>117</sup>

Con el fin de allanar el camino a los propósitos gubernamentales, el 1<sup>o</sup> de febrero se comenzó a gestionar la cesión de 38 hectáreas para la Universidad de Occidente,<sup>118</sup> institución privada

113 *Uno más Uno*, 7 de enero de 1981, p. 28.

114 *Excélsior*, 10 de enero de 1981, p. 31.

115 *Excélsior*, 11 de enero de 1981, p. 22; *El Universal*, 20 de enero de 1981, p. 9.

116 *Uno más Uno*, 20 de enero de 1981, p. 5.

117 *Uno más Uno*, 21 de enero de 1981, p. 6.

118 *Uno más Uno*, 2 de febrero de 1981, p. 28.

que posteriormente dependería directamente de la Secretaría de Educación Pública y Cultura de Sinaloa, y a la que se le intentaría entregar la responsabilidad exclusiva de la educación media superior.<sup>119</sup> A esta acción respondió el rector Eduardo Franco demandando respeto a la autonomía, rechazando la restricción económica a la UAS y manifestándose en contra de los favores a la Universidad de Occidente.<sup>120</sup>

Sin embargo, a fines de mayo se informó que para el siguiente ciclo escolar ya el gobierno se haría cargo de la educación media superior;<sup>121</sup> una semana después se envió un oficio a la UAS en el que se asentaba que estaba legalmente incapacitada para impartir ese nivel educativo.<sup>122</sup> También el gobierno emplazó a 30 preparatorias privadas incorporadas a la UAS a que rompieran sus vínculos con ésta ya que sólo el propio gobierno otorgaría validez oficial a los estudios.<sup>123</sup>

El 8 de junio tomó posesión el nuevo rector de la UAS, Lic. Jorge Medina Viedas, quien cinco días más tarde se manifestó públicamente por la defensa de la universidad y contra las posiciones asumidas por el gobierno de Toledo Corro;<sup>124</sup> en términos similares se manifestó también el Consejo Universitario, haciendo un llamado a la defensa de la universidad.<sup>125</sup>

119 *El Sol de México*, 18 de mayo de 1981, p. 5.

120 *Uno más Uno*, 2 de febrero de 1981, p. 28.

121 *El Herald de México*, 29 de mayo de 1981, p. 5.

122 Testimonio del Rector Eduardo Franco, *Uno más Uno*, 1º de junio de 1981.

123 *Ibid.*

124 Medina V., Jorge, *La Universidad Amenazada*, Eds. UAS, 1982, pp. 58-60.

125 *Uno más Uno*, 24 de junio de 1981, p. 18.

A fines de junio, el gobierno del estado decretó el retiro a la UAS del subsidio correspondiente a las preparatorias, y anunció la creación de 42 nuevas escuelas de este nivel.<sup>126</sup> Para confirmar lo decretado, dos días después el gobernador declaró que "no aportaría más recursos para las preparatorias de la UAS ni para nadie que esté al margen de la Ley de Educación de la entidad",<sup>127</sup> ya que tanto la decisión tomada como la nueva ley eran irrevocables,<sup>128</sup> de hecho, se abrieron preinscripciones en algunas de las nuevas escuelas abiertas por el gobierno.<sup>129</sup>

Ante este acoso gubernamental, la rectoría de la universidad buscó entrevistarse directamente con el secretario de Educación Pública, y el 23 de junio fue recibido por el subsecretario de Educación Superior, quien mostró hacia la UAS una actitud benevolente. El 26 se efectuaron dos entrevistas: una del rector con el gobernador, en la que este último declarándose respetuoso con la UAS, insistió en el apoyo a las preparatorias ajenas a la universidad, así como en la inseguridad presupuestal para ésta; la otra entrevista fue del secretario general de la UAS, Ing. Bq. David Moreno Lizárraga, con el Consejo Nacional de la ANUIES, y sus resultados "hablan de una entera solidaridad de la máxima representación de las universidades mexicanas con la lucha de la UAS".<sup>130</sup> Lo anterior se complementó con un desplegado del rector ante la opinión pública el 7 de julio, en el que se defendían dos puntos básicos: 1) respeto a la integridad de la UAS y derecho para

<sup>126</sup> Testimonio del Rector Jorge Medina V., *Uno mas Uno*, 1º de julio 1981.

<sup>127</sup> *Uno más Uno*, 4 de julio de 1981, p. 6.

<sup>128</sup> *Uno más Uno*, 6 de julio de 1981, p. 4.

<sup>129</sup> *Excélsior*, 26 de julio de 1981, p. 4.

<sup>130</sup> Medina Viedas, *op. cit.*, p. 65.

la impartición de la educación media superior, y 2) entrega incondicional del conjunto del presupuesto aprobado por la SEP.<sup>131</sup>

Aunque no hayan sido los más enconados, julio y agosto fueron sin duda los meses en que más palmariamente se manifestó el carácter político de la lucha emprendida por Toledo Corro contra la UAS.

A partir del 14 de julio se suspendió efectivamente la entrega del subsidio federal correspondiente a la universidad.<sup>132</sup> A ello se añadió una nueva variable política que después habría de producir sus efectos: ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se presentó, el 16, una acusación contra Toledo Corro, precisamente con motivo de la retención del subsidio, que inmediatamente fue negada por el gobernador;<sup>133</sup> en su apoyo apareció un desplegado publicado por el secretario de Educación Pública y Cultura del estado, defendiendo al ejecutivo local y negando que se estuviera lesionando la autonomía.<sup>134</sup>

Como el Consejo Universitario (Paritario) de las UAS, cinco días después hiciese un llamamiento general en defensa de la institución y reiterarse las denuncias contra las acciones del gobierno de Toledo Corro,<sup>135</sup> el 23 de julio el presidente y los secretarios del Congreso local publicaron un desplegado más en defensa del gobernador de Sinaloa y de su política, y de rechazo a la acusación de violación a la autonomía universitaria.<sup>136</sup> El mismo día, el rec-

131 Medina Viedas, *op. cit.*, p. 74.

132 Medina Viedas, *op. cit.*, p. 80.

133 *El Día*, 18 de julio de 1981, p. 6.

134 *Uno más Uno*, 17 de julio de 1981.

135 Medina Viedas, *op. cit.*, pp. 76-81.

136 *Uno más Uno*, 23 de julio de 1981.



tor Medina Viedas anunció la posibilidad de que el problema de su universidad fuese tratado por la ANUIES en su cercana XX Asamblea Nacional.<sup>137</sup>

Como ya estaba anunciada una marcha de los universitarios en Culiacán para el 29 de julio, el día anterior el gobernador declaró que se estaba desvirtuando la autonomía en algunas universidades por convertirse en "un estado dentro de otro estado", y calificaba de intransigentes a las autoridades de la UAS.<sup>138</sup> Pero además, el día de la marcha se supo que el gobierno había depositado en el Banco Comermex la cantidad de 29 567 851 pesos para que lo cobrara la UAS; dicha cantidad no sumaba el monto total del subsidio.<sup>139</sup>

Los días 30 y 31 de julio se llevó a cabo la XX Asamblea Nacional de la ANUIES en Morelia, Mich., en donde se propuso que se revisara la política de los gobiernos estatales con las universidades, previa aclaración de la falsedad de la noticia de que Toledo Corro había entregado el subsidio en su totalidad.<sup>140</sup> Efectivamente, en la mencionada Asamblea la ANUIES se pronunció por el diálogo como método para resolver los conflictos, por el respeto a la autonomía, por la ausencia de presiones de tipo político o económico contra las instituciones universitarias y por la libertad de cada institución para impartir o no la educación media superior;<sup>141</sup> obviamente, la anterior resolución hacía referencia al caso de Sinaloa.

Durante agosto siguieron adelante las acciones por ambas par-

137 *Uno más Uno*, 23 de julio de 1981; *Ovaciones*, 25 de julio de 1981, p. 2.

138 *Excélsior*, 26 de julio de 1981, p. 4.

139 *Uno más Uno*, 29 de julio de 1981.

140 *El Día*, 31 de julio de 1981, p. 6.

141 *Uno más Uno*, 2 de agosto de 1981, p. 5.

tes del conflicto. Por parte de los universitarios se realizó un acto político conjunto de la UAS y el Frente Independiente de Obreros y Campesinos; se envió un telegrama del Sindicato de Trabajadores de la Universidad (SUNTUAS) al titular de la SEP señalando la falta de salarios debido a la retención del subsidio;<sup>142</sup> se hizo el intento de buscar vías legales para demandar al gobernador por abuso de autoridad y por enriquecimiento inexplicable,<sup>143</sup> y el 11 se realizó una Jornada de Dignidad de los Trabajadores Universitarios,<sup>144</sup> así como otra marcha-mitin en Culiacán.

Con lo anterior se fueron entreverando los siguientes pronunciamientos públicos del rector de la UAS: discurso en la inauguración de la Reunión Regional Preparatoria del Congreso Nacional de Investigación Educativa UAS-CONACyT (7 de agosto); discurso ante padres de familia en la Escuela Preparatoria Cruz de Elota (14 de agosto); desplegado a la opinión pública de todo el país, en el que se señaló el recrudecimiento de las acciones contra la universidad y se destacó claramente el propósito político de las agresiones de que era objeto (16 de agosto); mensaje al declarar inaugurada la Jornada por la Dignidad de los Trabajadores Universitarios (19 de agosto); discurso radiofónico transmitido por XEUAS (24 de agosto); una aclaración pública acerca de la validez de los estudios realizados en la UAS, en vistas de las inscripciones en las preparatorias universitarias para el siguiente ciclo escolar; y finalmente el llamamiento por el respeto a la autonomía de la UAS en vísperas de que se cerraran las inscripciones para el nuevo curso, pues a pesar de que había 8 000 estudiantes registrados, había 153 millones de pesos retenidos por el gobierno del estado.<sup>145</sup>

<sup>142</sup> *Uno más Uno*, 8 de agosto de 1981.

<sup>143</sup> *El Día*, 15 de agosto de 1981, p. 2.

<sup>144</sup> Medina Viedas, *op. cit.*, p. 100.

<sup>145</sup> Medina Viedas, *op. cit.*, pp. 107-110.

Desde luego que en este juego de fuerzas, tanto la universidad como el gobierno contaron con una serie de apoyos que reforzaron ambas posiciones. El gobernador, sobre todo en julio y agosto, tuvo el refuerzo de las Asociaciones de Egresados de las siguientes escuelas de agricultura: Hermanos Escobar, Chapingo, Antonio Narro, Tecnológico de Monterrey y de la propia UAS.<sup>146</sup> La iniciativa privada se manifestó a través del CCE, la CANACO y la Confederación de Asociaciones Agrícolas de Sinaloa. Otro conjunto de instituciones, que pudieran llamarse laxamente "paragubernamentales", se hicieron oír a través del Comité de Auto-transporte Federal y Estatal, de la Liga de Comunidades Agrarias, del Sindicato Nacional Campesino,<sup>147</sup> del secretario general de la Sección 53 del SNTE,<sup>148</sup> de la Asociación Estatal de Padres de Familia de Sinaloa,<sup>149</sup> del Colegio de Abogados,<sup>150</sup> de la Generación de Abogados Sinaloenses "Lic. Raúl Valenzuela Lugo",<sup>151</sup> y del Grupo Progresista Estudiantil Universitario.<sup>152</sup> Fue notorio cómo, a medida que el conflicto avanzaba, los apoyos dados al gobernador iban disminuyendo .

<sup>146</sup>*Uno más Uno*, 30 de abril de 1981.

<sup>147</sup>*El Universal*, 25 de agosto de 1981, p. 18.

<sup>148</sup>*Uno más Uno*, 19 de agosto de 1981.

<sup>149</sup>*El Sol de México*, 18 de julio, p. 13; *Excélsior*, 3 de agosto de 1981, p. 3.

<sup>150</sup>*El Universal*, 26 de julio de 1981, p. 17.

<sup>151</sup>*Uno más Uno*, 4 de diciembre de 1981, p. 12.

<sup>152</sup>*Excélsior*, 30 de octubre de 1981, p. 6.

Por lo marcadamente ideologizadas que fueron las argumentaciones, conviene enumerar algunas de ellas: la UAS está sometida al marxismo-leninismo por lo que se ha convertido en escuela confesional;<sup>153</sup> lograr la expulsión del PCM de la universidad;<sup>154</sup> dar fin a la agitación comunista en Sinaloa;<sup>155</sup> la UAS es una cueva de ladrones del PCM;<sup>156</sup> el PCM usa a la juventud como carne de cañón para sus consignas partidistas;<sup>157</sup> hay que evitar que los alumnos de preparatorias sigan siendo adoctrinados por el PCM;<sup>158</sup> los militantes del PCM son unos zánganos que no pueden vivir sin la ubre universitaria escudándose en la falsa careta de revolucionarios.<sup>159</sup>

En cuanto a los apoyos otorgados hasta el mes de septiembre a la Universidad, algunos de ellos fueron los que provinieron de: el Consejo Universitario de la UAG,<sup>160</sup> el Consejo Universitario de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo,<sup>161</sup> los rectores de las universidades de Guerrero, Puebla y Zacatecas en dos ocasiones,<sup>162</sup> un numeroso grupo de connotados intelectuales,<sup>163</sup> los académicos de 12 universidades participantes en el Segundo

153 *El Sol de México*, 18 de julio de 1981, p. 13.

154 *Excélsior*, 3 de agosto de 1981, p. 3.

155 *Excélsior*, 21 de julio de 1981, p. 5.

156 *El Universal*, 26 de julio de 1981, p. 17.

157 *Ibid.*

158 *Uno más Uno*, 19 de agosto de 1981.

159 *Excélsior*, 30 de octubre de 1981, p. 31.

160 *Revista Proceso*, No. 242, 22 de junio de 1981, p. 63.

161 *Uno más Uno*, 17 de agosto de 1981.

162 *Excélsior*, 25 de julio de 1981, p. 26; *Uno más Uno*, 29 de julio de 1981.

163 *Uno más Uno*, 16 de julio de 1981, p. 26.

Programa de Apoyo a la Formación de Investigadores,<sup>164</sup> maestros y alumnos de la Escuela Normal Superior de México,<sup>165</sup> los representantes estudiantiles de la UAM-Iztapalapa y la Federación de Estudiantes de la Universidad de Guadalajara;<sup>166</sup> todo esto por lo que toca a la esfera de lo académico.

En cuanto al ámbito laboral, se recibió el apoyo del SUNTU y el STUNAM,<sup>167</sup> del SITUAM<sup>168</sup> y del SUTIN;<sup>169</sup> y, aunque procedente de otro medio, el apoyo brindado por el Partido Popular Socialista<sup>170</sup> y por el Frente Nacional Contra la Represión.<sup>171</sup>

Las demandas expresadas por todos ellos normalmente fueron las mismas por las que la UAS se había venido pronunciando.

Retomando el hilo de los acontecimientos como se sucedieron desde el inicio del nuevo curso escolar, encontramos un conjunto de acciones más contundentes por parte de la universidad, que fueron evidenciando la inconsistencia de las posiciones gubernamentales. Como prueba palpable de la debilidad creciente del gobernador, se llegó, ocasionalmente, al uso de la violencia.

A pesar de la retención efectiva del subsidio, la UAS, incluyendo sus preparatorias con 11 000 alumnos inscritos, comenzaron

164 *Uno más Uno*, 28 de julio de 1981.

165 *Uno más Uno*, 24 de julio de 1981, p. 12.

166 *Uno más Uno*, 31 de julio de 1981.

167 *Uno más Uno*, 2 de julio, de 1981; 10 de julio de 1981, p. 28; 16 de julio de 1981, p. 26.

168 *Uno más Uno*, 23 de julio de 1981, p. 4.

169 *Uno más Uno*, 22 de julio de 1981, p. 4.

170 *El Día*, 9 de enero de 1981, p. 6.

171 *Uno más Uno*, 23 de julio de 1981, p. 4

sus cursos el 2 de septiembre; también se anunció que 42 preparatorias del gobierno del Estado iniciarían ese ciclo escolar. Dos propósitos centrales habían guiado las acciones políticas de la UAS: "...romper el cerco de confusión e incertidumbre montado contra la supuesta ilegalidad de nuestras preparatorias" y "...romper el aislamiento que el gobierno se proponía", mediante el logro de una solidaridad nacional. Así lo señalaba el rector.<sup>172</sup>

Las acciones políticas comenzaron a configurarse a partir del 8 de septiembre, día en que el Banco COMERMEX embargó 33 de los 35 millones destinados a la UAS, alegando que el mismo día del depósito la universidad había girado cheques y por ello éstos no tenían fondos.<sup>173</sup> Ese mismo día el rector negó que el Congreso local tuviera calidad jurídica y moral para exigir información sobre las finanzas universitarias,<sup>174</sup> como lo habían afirmado algunos legisladores en días anteriores, y como lo reafirmaría al día siguiente el presidente de la Comisión Permanente del Congreso local, Mario Niebla Alvarez.<sup>175</sup>

De mucha mayor trascendencia fue la resolución que ese mismo día adoptó el Consejo Universitario de emplazar al gobernador para que en un término de 15 días hábiles fundamentara legalmente y por escrito sus pretensiones de que la UAS suprimiera las preparatorias, de que los estudios sólo tuvieran validez oficial hasta el mes de agosto, de que se restringiera el subsidio en la parte correspondiente a las preparatorias y de que sólo el Estado y los particulares tuvieran facultades para impartir el nivel medio superior, así como que especificara las leyes que fundamentarían las nuevas modalidades en la entrega de los sub-

172 Medina V., *op. cit.*, p. 118.

173 *Uno más Uno*, 8 de septiembre de 1981.

174 *El Día*, 9 de septiembre de 1981, p. 7.

175 *El Heraldo de México*, 10 de septiembre de 1981, p. 4.

sidios federal y estatal y su aplicación a determinados rubros del gasto universitario. El Consejo Universitario ordenó al rector la ejecución de dicho emplazamiento, lo que éste hizo puntualmente dos días después en un documento enviado al gobernador.<sup>176</sup> Por supuesto que jamás hubo respuesta seria a esta demanda del Consejo. Sólo los diputados locales publicaron un desplegado en el que, invocando la Ley Orgánica, se repetía la incapacidad de la UAS para impartir educación preparatoria y aplicar fondos para este propósito.<sup>177</sup>

Precedido de un evento (Reunión Nacional Preparatoria para la Defensa de la Autonomía Universitaria, convocada por el Consejo Universitario) en el que los rectores de las universidades de Sinaloa, Guerrero y Chapingo se refirieron al "silencio cómplice" de las autoridades educativas,<sup>178</sup> el gobierno de Toledo Corro intentó una nueva vía para golpear a la UAS: el chantaje a los trabajadores a través del salario. El secretario de Educación Pública y Cultura, Mario Carlón López, anunció en un desplegado que desde el 28 de julio el gobierno había depositado en instituciones bancarias 159 millones de pesos, pero que la UAS se había negado a retirar ese dinero suspendiendo así el pago a los trabajadores, dado lo anterior, el gobierno ofreció que pagaría directamente los salarios retenidos por la UAS.<sup>179</sup>

La respuesta a la provocación gubernamental fue unitaria: el rector por una parte,<sup>180</sup> y el sindicato por otra,<sup>181</sup> hicieron llamados a los trabajadores universitarios para que no cobraran los salarios ofrecidos por el gobierno. La reacción de los

<sup>176</sup>Medina Viedas, *op. cit.*, pp. 131-134.

<sup>177</sup>*Uno más Uno*, 11 de septiembre de 1981, p. 30.

<sup>178</sup>*Uno más Uno*, 19 de septiembre de 1981.

<sup>179</sup>*Uno más Uno*, 21 de septiembre de 1981; *El Día*, 28 de septiembre de 1981, p. 9 M.

<sup>180</sup>*Uno más Uno*, 23 de septiembre de 1981.

<sup>181</sup>*Ibid.*

trabajadores fue espléndida y comprometida: el rechazo de la oferta gubernamental.

Redoblando los esfuerzos de defensa de la UAS, el Consejo Universitario convocó al gobernador a un diálogo público y publicitable en el Polyforum Cultural Siqueiros para el 5 de octubre. Se invitaría como moderadores del diálogo a Fernando Solana Morales (SEP), al Dr. Rafael Velazco Fernández (ANUIES), al Dr. José Luis Ceceña (Facultad de Economía, UNAM) y al Dr. Pablo González Casanova (exrector de la UNAM). El diálogo versaría sobre el problema de la educación media superior, de la retención del subsidio, la definición de la autonomía y las correspondientes propuestas de solución.<sup>182</sup> El 3 de octubre se hizo la invitación formal al gobernador para que asistiera a dicho acto público.<sup>183</sup>

Como era de esperarse, la parte gubernamental sinaloense no acudió a la cita en el Polyforum Cultural Siquieros. Ante el fracaso del intento de diálogo, la UAS anunció una marcha estatal y nacional desde Culiacán hasta el Distrito Federal, en defensa de la autonomía universitaria.<sup>184</sup> Además, el 18 de octubre la universidad demandó al gobernador y al secretario de Hacienda y Tesorería de Sinaloa ante la Procuraduría General de la República para que respondieran de sus acciones contra la universidad.<sup>185</sup>

El 23 de octubre se inició la marcha estatal; al día siguiente

182 *Uno más Uno*, 24 de septiembre de 1981.

183 Medina Viedas, *op. cit.*, p. 144.

184 *Uno mas Uno*, 8 de octubre de 1981, p. 4.

185 *Uno más Uno*, 19 de octubre de 1981, p.4.



sufrió el intento de bloqueo por parte de la Policía Federal de Caminos.<sup>186</sup> Para el 26, 2 300 alumnos, trabajadores y campesinos iniciaron la marcha hacia el Distrito Federal. Tres días después surgió la propuesta gubernamental de seguir financiando la educación preparatoria en la UAS, pero sólo para las generaciones ya inscritas.<sup>187</sup> El Consejo Universitario rechazó semejante propuesta.<sup>188</sup> El 1º de noviembre el rector anunció que el subsecretario de Educación Superior, Eliseo Mendoza Berrueto, había aceptado intervenir para que Toledo Corro entregara el subsidio retenido. Los marchistas decidieron regresar a Culiacán.<sup>189</sup>

El virtual triunfo de la universidad se reforzó con las declaraciones del rector en favor de los trabajadores, dada la intolerable situación económica producida por la retención de cinco quincenas de salarios, por lo que solicitaría audiencia con el presidente de la República para tratar ese asunto.<sup>190</sup> También las declaraciones que hiciera el Dr. Velazco Fernández el 7 de noviembre, robustecieron las posiciones universitarias: se manifestó contra la violencia a las universidades —la cual podía ser económica— y contra la intromisión de los partidos en las instituciones educativas, además de reafirmar que la decisión de separar las preparatorias correspondía exclusivamente a las universidades.<sup>191</sup>

El 15 de noviembre, Toledo Corro rindió su primer informe de gobierno en el que manifestó que las instituciones de educación superior mantendrían la autonomía y la libertad de cátedra, pero aclaró que esas casas de estudio formaban parte del estado, por lo

186 *Uno más Uno*, 24 de octubre de 1981.

187 *Uno más Uno*, 30 de octubre de 1981, p. 32.

188 *Ibid.*

189 *Uno más Uno*, 10. de noviembre de 1981, p. 3.

190 *Uno más Uno*, 4 de noviembre de 1981, p. 3.

191 *Uno más Uno*, 7 de noviembre de 1981.

que en ningún caso éste abdicaría de las atribuciones que le eran propias.<sup>192</sup> Mientras tanto, ese mismo día una comisión de universitarios se entrevistaba con el secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana, quien afirmó que en su presencia se iniciaría una discusión seria y responsable entre el gobierno de Sinaloa y la Universidad, con participación de la SEP y de la ANUIES, para encontrar una solución a los problemas.<sup>193</sup>

El gobierno de Toledo Corro intensificó su hostilidad a la UAS, pues cuatro días más tarde se ordenó al Congreso local la modificación de un impuesto vigente, que era prouniversidad, para que en adelante fuera proeducación superior, oficializando así el subsidio a la Universidad de Occidente y restándole ingresos a la UAS. Además, para el 23 de noviembre, fecha en la que debían haberse iniciado las conversaciones en la Secretaría de Gobernación, no se presentaron los representantes del gobernador.<sup>194</sup> El mismo día el SUNTUAS anunció una posible huelga para el 5 de diciembre en defensa de la UAS y no contra ella.<sup>195</sup>

El 26 de ese mismo mes, una concentración de estudiantes que se realizaba en las afueras del Congreso local en reclamo por la modificación del impuesto prouniversidad, fue disuelta violentamente por la policía; se informó que un grupo de universitarios había irrumpido en la Cámara de Diputados y había impedido la salida de los legisladores.<sup>196</sup> A resultas de este incidente, el Procurador de Justicia del Estado pidió al Congreso local el desafuero del diputado del PSUM Audomar Ahumada Quintero,

<sup>192</sup> *El Sol de México*, 16 de noviembre de 1981, p. 1.

<sup>193</sup> Medina Viedas, *op. cit.*, p. 150.

<sup>194</sup> *Ibid.*

<sup>195</sup> *Uno más Uno*, 24 de noviembre de 1981.

<sup>196</sup> *Uno más Uno*, 27 y 28 de noviembre de 1981.

además de que se giró orden de aprehensión contra el exrector de la UAS, Eduardo Franco.<sup>197</sup> En vista de que los problemas en Sinaloa seguían en aumento y de que además de los conflictos con la universidad surgieron otros de origen campesino, el 1<sup>o</sup> de diciembre, a instancias de diputados federales del PAN, PSUM y PST, la Cámara de Diputados integró una Comisión Especial de 13 legisladores para investigar los asuntos de tipo agrario, político y universitario del estado de Sinaloa.<sup>198</sup>

Para no cejar en la presión contra el gobernador, el 2 de diciembre el SUNTUAS organizó una marcha en la ciudad de México, a la que se le unieron contingentes del magisterio nacional, así como el SITUAM;<sup>199</sup> al día siguiente 100 estudiantes sinaloenses iniciaron una huelga de hambre en Culiacán;<sup>200</sup> posteriormente se organizó otra marcha de protesta en Culiacán y una toma momentánea de la Catedral de esa ciudad,<sup>201</sup> acciones reprimidas con bombas molotov arrojadas por supuestos agentes de Gobernación contra los huelguistas de hambre el 12 de diciembre.

Paralelamente a estos acontecimientos, se desarrolló una intensa acción negociadora por parte de las instancias universitarias: el 3 de diciembre el rector inició una ronda previa de negociaciones con representantes de la SEP, de la ANUIES y de Gobernación; el

<sup>197</sup> *Uno más Uno*, 2 de diciembre de 1981.

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Ibid.*

<sup>200</sup> *Uno más Uno*, 4 de diciembre de 1981, p. 8.

<sup>201</sup> *Uno más Uno*, 10 de diciembre de 1981, p. 6.

5, representantes sindicales y del Consejo Universitario, y el rector, se presentaron ante la Comisión Especial de la Cámara de Diputados para informar de la situación de la UAS;<sup>202</sup> el 8, el rector se entrevistó con el Consejo Nacional de la ANUIES;<sup>203</sup> resultado de esta reunión fue que al día siguiente se hacía una exhortación, mediante desplegado público, a solucionar el conflicto a través del diálogo, y se evidenciaba la disposición de las autoridades de la UAS para entablar negociaciones;<sup>204</sup> el 11, el rector hizo patente la actitud de bloqueo que el gobernador tenía hacia las negociaciones y de querer imponer una solución por la fuerza;<sup>205</sup> el 15, el SUNTUAS prorrogó por tercera ocasión el estallamiento de la huelga.<sup>206</sup>

Finalmente, el 16 de diciembre, en el Distrito Federal, se iniciaban las pláticas entre los representantes del gobierno de Sinaloa y de la UAS, junto con los delegados de la ANUIES, de la SEP y de la Secretaría de Gobernación;<sup>207</sup> mientras, en Sinaloa, el SUNTUAS había estallado la huelga demandando el respeto a la autonomía universitaria, la entrega incondicional del subsidio y el pago de siete quincenas que se les adeudaban a los trabajadores.<sup>208</sup>

El 17 de diciembre la SEP anunciaba que el conflicto había quedado solucionado: el gobierno de Sinaloa proporcionaría a la UAS los recursos económicos correspondientes, incluyendo los referentes a la educación media superior. Medina Viedas señaló que al acuerdo logrado había mostrado una vez más que el sin-

202 *Uno más Uno*, 3 y 6 de diciembre de 1981.

203 *Uno más Uno*, 2 de diciembre de 1981.

204 *Uno más Uno*, 9 de diciembre de 1981.

205 *Uno más Uno*, 11 de diciembre de 1981.

206 *Uno más Uno*, 16 de diciembre de 1981.

207 *El Sol de México*, 17 de diciembre de 1981, p. 3.

208 *Uno más Uno*, 17 de diciembre de 1981.

dicalismo universitario es un reforzador de la autonomía de las universidades.<sup>209</sup>

Después del recorrido por las principales eventualidades de los diversos actores institucionales que intervinieron en el conflicto, se puede afirmar que, por parte del gobierno local, evidentemente se pretendió disminuir la fuerza de la universidad con el propósito de convertirla en una institución manejable por el gobierno, mediante el control. El medio fundamental que se pretendió utilizar fue la segregación de las escuelas preparatorias mediante dos instrumentos: el uso de la legalidad formal y el recurso a la presión. Fue claro que no hubo límite en cuanto a las medidas prácticas utilizadas por el gobierno: el manejo de la opinión pública, las alianzas con la banca privada, las acusaciones y las difamaciones, el uso de la fuerza pública, la deformación de los propósitos de la universidad, el rechazo al diálogo y a la discusión, el arrogarse atribuciones propias de la universidad (pago de salarios), la concitación de fuerzas contrarias a la universidad, el intento de sembrar la división interna entre los universitarios, la retención de subsidios y la suspensión ilegal de pagos a los trabajadores, el ataque a la acción de militantes de partidos políticos en las instalaciones educativas, la apelación a una supuesta soberanía política estatal así como de la amenaza a esa soberanía, el ataque a los partidos políticos de izquierda, el apoyo explícito de connotados militantes del PRI, la difusión de posiciones anticomunistas, etcétera.

Desde luego que el uso de todos esos medios así como la imperinencia en los ataques a la UAS, tanto por parte del gobierno como de quienes le brindaron su apoyo, hace suponer que la universidad resultaba disfuncional a los intereses de quienes así actuaron, ya que no era un medio idóneo para los propósitos económicos y políticos; más bien, la UAS se había convertido en una institución discordante y crítica de dichos propósitos.

Junto a esta evidencia de intenciones del gobierno estatal, se da una aparente indiferencia del gobierno federal ante los acon-

209 *Uno más Uno*, 18 de diciembre de 1981, p. 3.

tecimientos de Sinaloa. De enero a julio no se da ninguna manifestación de la SEP ante lo que acontecía; cuando se tiene noticia de los ofrecimientos de mediación hechos por el titular de la SEP, así como por el Lic. Mendoza Berrueto, ello se conoce sólo indirectamente a través de las declaraciones del rector de la UAS. Lo mismo aconteció en el segundo ofrecimiento de mediación de Eliseo Mendoza, pues fue también anunciado por el rector. Es de notar que en las tres ocasiones en que se conoció la posible intervención del subsecretario de Educación Superior, se anunció que ésta se haría con reservas y con acotaciones: solo mediación, para no dañar la soberanía estatal; ninguna acción, para respetar la autonomía.

En el Congreso de la Unión se trató el asunto de la UAS en dos ocasiones; en una de ellas se archivó la cuestión y en la otra se trató, pero junto con otro tipo de problemas que habían vuelto crítica la posición del gobierno estatal ante los partidos de oposición, lo cual finalmente condujo a la solución del conflicto.

Se desprende pues, de lo anterior, una clara voluntad del gobierno federal de, por lo menos, permitir el desarrollo del conflicto, y de no intervenir abiertamente sino en el último momento crítico que podría revertirse negativamente contra la institucionalidad política gubernamental. Alegar desconocimiento de los hechos o escudarse en el respeto a la soberanía y la autonomía, no era concordante con las actitudes asumidas por el gobierno federal en otras ocasiones de conflictos universitarios. Más bien, lo presumible es pensar que dicho gobierno federal asumió tales posiciones como parte de una voluntad política sobre las llamadas "universidades democráticas" y contra la influencia de los partidos de izquierda en la educación superior.

Ante el comportamiento gubernamental, es interesante destacar las posiciones asumidas por la ANUIES y por sus representantes: corporativamente, la Asociación asumió una abierta actitud de defensa de la autonomía universitaria, de promoción del diálogo y de respeto a las decisiones institucionales con respecto a la educación preparatoria. Las escasas declaraciones que sobre el caso de Sinaloa hizo el Dr. Velazco Fernández, se mantuvieron en la misma línea que la de ANUIES, añadiendo solamente la condena

a la intervención de los partidos en los procesos universitarios. Así pues, en el caso de Sinaloa no pueden equipararse las actuaciones de la ANUIES y la del gobierno federal; los rectores, como conjunto, reprobaron las actitudes del gobierno sinaloense; el gobierno federal, por su parte, guardó silencio, lo cual fue considerado por muchos de los defensores de la UAS como un "silencio cómplice", que al mismo tiempo se inscribía dentro de una política gubernamental de control de la educación superior.

Si bien la posición corporativamente asumida por los rectores fue la descrita, individualmente —en cuanto representantes de comunidades universitarias particulares— sus actitudes fueron distintas. Los rectores de las universidades de Guerrero, Puebla y Zacatecas se mostraron abiertamente como defensores del carácter institucional de la Universidad de Sinaloa, así como en alguna ocasión también lo hicieron el rector de la Unidad Xochimilco de la Universidad Autónoma Metropolitana y el rector de la Universidad Autónoma de Chapingo. Fuera de algunas otras declaraciones de rectores que manifestaron preocupación por lo que acontecía en Sinaloa, los demás mostraron un sigiloso silencio que se prestó a las más variadas interpretaciones. El análisis global del conflicto de la UAS sólo podrá realizarse en forma completa al tener la visión de los otros conflictos que configuraron este momento de la política universitaria en su conjunto.

#### **4. UAM: embestida legal contra un proyecto universitario**

Si en el caso UAS el eje de la problemática estuvo conformado por los polos de la educación media superior y de la retención del subsidio, en el siguiente caso que vamos a tratar, que es el de la Universidad Autónoma Metropolitana, el eje sobre el cual giró fue el de la legislación universitaria en su aplicación concreta. Desde febrero de 1981 —mes en el que comenzó la álgida discusión acerca de las atribuciones de los órganos académicos para decidir sobre cuestiones laborales— hasta el último día de enero de 1982, la UAM se vio sometida a situaciones conflictivas por la aplicación que se hizo tanto de las adiciones a la Ley Federal del

Trabajo como de las que se hicieron al artículo 3º de la Constitución.

En la revisión de este conflicto se describirán algunos de sus hechos más relevantes, así como los apoyos que recibieron las partes del mismo, para tratar de destacar los criterios de política universitaria que se implantaron, los procedimientos utilizados para ello y los objetivos políticos amplios que finalmente se impusieron.

### *Planteamiento del problema*

El problema se originó con motivo del "Anteproyecto de Reglamento General de la Ley Orgánica", que se dio a conocer a los miembros del Colegio Académico de la institución para su discusión y eventual aprobación. Dentro de la estructura orgánica de la UAM, el Colegio Académico es el máximo órgano de decisión en materia académica. El anteproyecto del reglamento citado se había dado a conocer a la comunidad universitaria desde el 8 de octubre de 1980, con la finalidad de recabar opiniones sobre el mismo; ese periodo de auscultación se había prolongado hasta el 21 de noviembre y, a partir de esa fecha, la oficina del abogado general de la UAM se había dado a la tarea de redactar el proyecto que en febrero de 1981 se discutiría en el Colegio Académico.

El anteproyecto causó un fuerte rechazo porque se sometían a aprobación de un órgano académico algunas cuestiones que, por ser laborales, habían sido ya materia de pacto bilateral con el sindicato (SITUAM); un desplegado publicado por la organización laboral señaló puntos sustanciales del conflicto que se iniciaba, tales como la intención de definir como "académicos" los derechos laborales, "para posteriormente intentar que la Junta de Conciliación y Arbitraje desconozca, bajo dicho pretexto, partes esenciales de nuestro Contrato Colectivo";<sup>210</sup> hizo referencia también a que el deslinde entre lo laboral y lo académico ya lo había hecho el Colegio Académico desde 1976, e indicó que la aplicación de la

<sup>210</sup> *Uno más Uno*, 20 de febrero de 1981.



legislación universitaria, con la interpretación que le estaban dando las autoridades, era una de las causas de los problemas; en el mismo desplegado se hizo una defensa del concurso de oposición como única vía para el ingreso del personal académico, del derecho a los periodos sabáticos y de la calidad de personal "de base" para los jefes de áreas de investigación y de coordinadores de licenciatura y posgrado.

Tres días más apareció en la prensa otro desplegado, firmado por 720 profesores; en el que también se hizo un enérgico rechazo al proyecto del Reglamento por "el espíritu antidemocrático contenido en el anteproyecto", ya que pretende "afianzar una estructura vertical y centralizadora de la toma de decisiones en los órganos personales" y no en los órganos colegiados; además se señalaba que no se iba a aceptar "una interpretación incorrecta de la legislación universitaria que menoscababa los derechos alcanzados y plasmados en un Contrato Colectivo".<sup>211</sup>

Estos dos primeros desplegados marcaron adecuadamente los puntos centrales que estarían un año en discusión: ingreso, promoción y permanencia del personal académico según lo ya pactado en el Contrato Colectivo, es decir, como actos académicos con connotaciones laborales, en los que interviene el sindicato; supervisión sindical de los aspectos laborales de ingreso; limitación del poder de la burocracia universitaria sobre los profesores, es decir sobre la orientación académica de la institución a través del control en el acceso de profesores; interpretación sesgada de la legislación universitaria; desconocimiento del Contrato Colectivo en lo concerniente a lo académico y atribución exclusiva del manejo de esto último a la universidad; intervención de una instancia extrauniversitaria gubernamental para deslindar y por lo tanto definir lo académico con respecto a lo laboral, y robustecimiento de las decisiones personales de las autoridades, con detrimento de las instancias colegiadas.

La reacción a nivel nacional no se hizo esperar, y el 4 de febrero

<sup>211</sup> *Uno más Uno*, 23 de febrero de 1981.

seis sindicatos universitarios manifestaron su solidaridad con el SITUAM porque "Los sindicatos firmantes consideramos al contrato colectivo del SITUAM como patrimonio de todos los trabajadores universitarios";<sup>212</sup> tales sindicatos fueron los de Chapingo, UNAM, Colegio de Bachilleres, Guerrero, Puebla y Zacatecas. Si bien el conflicto desde el principio tomó un cariz de lucha laboral ya que involucraba la defensa de los Contratos Colectivos y de los derechos en ellos contenidos, en realidad iba mucho más allá de eso, pues lo que estaba en juego en última instancia era el manejo unilateral del personal que operaba las funciones académicas de la universidad, con lo cual se aseguraba la exclusión de las orientaciones no deseadas del trabajo universitario fundamental.

En un desplegado publicado por el SITUAM en el transcurso de las discusiones del Colegio Académico sobre el Anteproyecto del Reglamento de la Ley Orgánica, se señaló uno de los puntos que políticamente tuvieron mayor trascendencia en la situación que vivió la UAM: después de describir sumariamente las características principales de la contratación de profesores en esa universidad, aprobados desde 1976, señaló que:

Si bien la posición corporativamente asumida por los rectores fue la descrita, individualmente —en cuanto representantes de comunidades universitarias particulares— sus actitudes fueron distintas. Los rectores de las universidades de Guerrero, Puebla y Zacatecas se mostraron abiertamente como defensores del carácter institucional de la Universidad de Sinaloa, así como en alguna ocasión también lo hicieron el rector de la Unidad Xochimilco de la Universidad Autónoma Metropolitana y el rector de la Universidad Autónoma de Chapingo. Fuera de algunas otras declaraciones de rectores que manifestaron preocupación por lo que acontecía en Sinaloa, los demás mostraron un sigiloso silencio que se prestó a las más variadas interpretaciones. El análisis global del conflicto de la UAS sólo podrá realizarse en forma completa al tener la visión de los otros conflictos que configuraron este momento de la política universitaria en su conjunto.

Cuando todavía estaba en curso la discusión acerca del ante-

212 *Uno más Uno*, 4 de febrero de 1981.

proyecto, se dio otra fuerte manifestación de rechazo a cualquier limitación de lo ya pactado en el Contrato Colectivo, así como de la exclusión sindical de la vigilancia de los procesos de ingreso y promoción, en un desplegado firmado por nueve asambleas o colegios de profesores con las firmas de 215 académicos más.<sup>213</sup> A pesar de las reclamaciones manifestadas, la discusión sobre el reglamento, iniciada el 24 de febrero y terminada el 6 de abril, arrojó como resultado final la aprobación del Reglamento Orgánico de la Universidad Autónoma Metropolitana, en la sesión número 32 del Colegio Académico. En realidad, con esta aprobación se terminó una primera fase del conflicto en el que se pusieron sobre el tapete de la discusión los puntos que tres meses más tarde provocarían problemas mayores.

### *Caída del rector y golpe al sindicalismo*

La segunda fase, y la más álgida, se inició el 16 de julio de ese año, cuando el SITUAM presentó a la rectoría general un pliego de peticiones de 26 puntos, en el que se denunciaban numerosas violaciones al contrato colectivo por parte de la universidad. Se trató de una demanda interna sin emplazamiento a huelga. La respuesta de la rectoría, dada el 23 de julio, fijó muy claramente la posición oficial:

[...] el SITUAM considera que el Contrato Colectivo ha sido prorrogado en su totalidad, mientras que la Universidad ha sostenido y les ha manifestado al respecto lo siguiente: Las reformas al Artículo Tercero de la Constitución Federal y al Título Sexto, Capítulo XVII de la Ley Federal del Trabajo, han precisado, entre otros aspectos, el referido a la exclusividad de las instituciones de educación superior a las que la Ley otorga autonomía, para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico...

El mandato constitucional citado no solamente implica que compete en exclusiva a la Universidad fijar los términos sobre la materia, sino también que en los procedimientos correspondientes no debe intervenir otra entidad que no sea un Órgano, Dependencia o Instancia de la Universidad. De lo anterior

213 *Uno más Uno*, 25 de marzo de 1981.

se concluye que la Universidad tiene competencia exclusiva para establecer reglas que determinen las características y modalidades del ingreso, la promoción y la permanencia de su personal académico, y desde luego para desarrollar los procedimientos correspondientes.

La citada conclusión se confirma por lo dispuesto en el Artículo Transitorio de las Reformas a la Ley Federal del Trabajo. Según el artículo los acuerdos o convenios que de conformidad con la misma ley *sean materia de contratación colectiva*, y hayan sido celebrados por las instituciones públicas autónomas con anterioridad a la fecha de expedición de las reformas citadas, se considerarán vigentes en la materia contractual, hasta la fecha pactada para su revisión.

Para lo que se refiere a la materia no contractual, esto es, el ingreso, la promoción y la permanencia del personal académico, *ésta ha quedado sin efectos y no forma parte del Contrato Colectivo*.

De los hechos y consideraciones anteriores se desprende que existe una divergencia entre el SITUAM, cuando interpreta la legislación sobre la materia y ejerce una demanda interna que considera vigente en su totalidad el Contrato Colectivo, y la UAM, cuando ejerce sus legítimas y exclusivas facultades en torno al alcance legal... Por ende se plantea un conflicto de orden jurídico que tendrá que ser resuelto por la instancia jurisdiccional competente en los términos de la legislación de la materia.<sup>214</sup>

Según el desplegado publicado por el sindicato con motivo de la respuesta de rectoría, se desconocía todo lo pactado en el Contrato Colectivo referente a los aspectos académicos:

Según la Rectoría General, todo lo relativo al ingreso, promoción y estabilidad en el empleo de los profesores, consagrado desde 1976 en el Contrato Colectivo vigente, no tiene validez. Igual tratamiento reciben los derechos al año sabático, a las licencias para realizar estudios, a la capacitación, al equilibrio entre el tiempo para investigación y para docencia.<sup>215</sup>

El mismo desplegado señala después lo que, a juicio del SITUAM, era la motivación política de tales acciones:

<sup>214</sup> *Organo Informativo de la Universidad Autónoma Metropolitana*, Vol. V, No. 42, 29 de julio de 1981, pp. 21 y 22.

<sup>215</sup> *Uno más Uno*, 31 de julio de 1981.

Para controlar el proceso educativo y la investigación, sus contenidos y orientación, el proceso cultural en su conjunto, es imprescindible controlar a sus principales agentes: a los trabajadores académicos. Por eso no es casual que la rectoría centre su ataque en desconocer los derechos de éstos, consagrados en el Contrato Colectivo.<sup>216</sup>

Estas amplias citas documentales permiten precisar los motivos fundamentales del conflicto, ya esbozados en la primera fase de éste. Esos motivos fundamentales fueron:

- El SITUAM consideró como prorrogado el Contrato Colectivo en su totalidad, y no así la universidad;
- La UAM consideró que el ingreso, la promoción y la permanencia del personal académico había dejado de ser materia contractual, y no así el sindicato;
- La UAM consideró que tenía la competencia exclusiva para determinar, sin consenso sindical, los "términos" sobre la materia señalada por tratarse de aspectos académicos, pero el SITUAM no lo admitió así;
- La UAM consideró que esa exclusividad se extendía no sólo a los "términos" sino también a la fijación de los procedimientos, reglas, características y modalidades del ingreso, promoción y permanencia porque también los ponderó como materia académica, pero no aceptó esto el SITUAM porque los consideró como aspectos laborales y por ende contractuales;
- La Universidad calificó el problema como una cuestión de interpretación jurídica, y el SITUAM lo valoró como una cuestión fundamentalmente política, sin que por eso estuviera ausente el problema de hermenéutica jurídica;
- La UAM, en conformidad con lo anterior, apeló a una instancia jurisdiccional externa a la universidad para resolver el problema de interpretaciones, y el SITUAM insistió en la necesidad de resolverlo en las instancias propias de la universidad para salvaguardar la autonomía.

<sup>216</sup> *Ibid.*

Si bien los motivos fundamentales del conflicto fueron los ya mencionados, el pretexto que lo desató fue una frase del citado desplegado del SITUAM: "Pero los trabajadores de la UAM no estamos cruzados de brazos. Nos preparamos ya para defender la integridad de nuestro Contrato Colectivo y de nuestros derechos con la huelga".<sup>217</sup> Ante lo que pudiera haber representado esta frase del desplegado sindical, "La UAM acudió a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a raíz del escrito del SITUAM en el que se hacía evidente el conflicto de interpretaciones y se amenazaba con recurrir a la huelga".<sup>218</sup> Y según el informe presentado por el rector Fernando Salmerón al Colegio Académico el 23 de septiembre, la rectoría justificó la presentación de la demanda, hecha el 4 de agosto, diciendo que

La presentación de la demanda tiene el propósito de que a través de la interpretación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, o de la Suprema Corte de Justicia, en su caso, nos permita enfrentar la eventualidad de la huelga y nos ayude a superar las diferencias en la interpretación del Derecho.<sup>219</sup>

El 5 de febrero se hizo pública la presentación de la demanda hecha por la rectoría ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), y al día siguiente el SITUAM publicó un desplegado en el que se anunció que la UAM había presentado la demanda ante la JFCA y que en el documento se demandaba formalmente al SITUAM a que "renuncie a los artículos contenidos en el Contrato Colectivo de Trabajo referidos al ingreso, promoción y permanencia del personal académico".<sup>220</sup> Junto con esa publicación, el se-

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> Ver "A la Comunidad Universitaria", en *Organo Informativo de la UAM*, Vol. VI, No. 1, 8 de septiembre de 1981.

<sup>219</sup> Citado en Raziél García, Octavio, "El Conflicto Jurídico de UAM", p. 9.

<sup>220</sup> *Uno más Uno*, 6 de septiembre de 1981.

cretario general del sindicato declaró la intención de emplazar a huelga a la universidad, dada la solicitud de ésta para que se desconociera la parte académica del contrato que abarcaba 102 de sus cláusulas.<sup>221</sup>

En ese desplegado se aludió también a otros problemas inherentes a la acción de la universidad, tales como el hecho inusitado en materia laboral de que un patrón solicitara el desconocimiento unilateral de algo pactado bilateralmente, así como el de una aplicación retroactiva de la ley; también se destacó el hecho de que con la presentación de la demanda se eludía toda posibilidad de discusión y solución interna.

El 7 de septiembre aparecería en la prensa otro desplegado del SITUAM en el que se evidenciaba que la rectoría no había solicitado a la JFCA una aclaración sobre la interpretación de las leyes sino la anulación de un parte del contrato; el texto de la demanda decía:

[...] vengo a demandar del SITUAM que reconozca que han quedado sin efecto las siguientes cláusulas... y que en caso de no hacerlo, esta Junta así lo declare, así como también que dichas cláusulas no formen parte del Contrato Colectivo.

Se aclaró también que el alegato en el que se sustentó la pretensión de aplicar retroactivamente las reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo, invocando dos tesis de la Suprema Corte de Justicia, se estaban aplicando incorrectamente ya que esas tesis estaban referidas a las garantías individuales y no a las garantías sociales, como son las plasmadas en el artículo 123<sup>o</sup> de la Constitución. Por añadidura, se aclaró que la JFCA no estaba legalmente facultada por la Ley Federal del Trabajo para que emitiera laudos o resoluciones como la que se le había solicitado.<sup>222</sup> En una palabra, se denunciaba esa acción como una

<sup>221</sup> *Ibid.*

<sup>222</sup> *Uno más Uno*, 17 de septiembre de 1981.

maniobra de tipo jurídico para imponer, bajo una supuesta legalidad, intereses de control de los trabajadores.

Ese mismo día, en una reunión de la Comisión de Planeación Ampliada de la Unidad Xochimilco de la UAM, afloraron otros problemas ligados con la situación que se estaba viviendo. Esa comisión, formada por el rector de la Unidad, el secretario, los directores de División, los jefes de Departamento, los secretarios académicos y los coordinadores de licenciatura y posgrado, acordó, entre otras cosas, "Rechazar las acciones de la Rectoría General tomadas al margen de los órganos colegiados y personales, así como de la comunidad universitaria en general" y exigir al rector general que "retire de inmediato la demanda". Estas resoluciones fueron tomadas en un marco de discusión que planteó

[...] como fundamental la consideración de que el conflicto mencionado debe ser analizado y resuelto en el interior de la Universidad, como prueba de que somos acreedores de la autonomía otorgada a la institución desde que se creó y como expresión del ejercicio de la misma.<sup>223</sup>

Además del rechazo evidente a lo hecho por el rector, se evidenció que él, como representante legal, había procedido sin contar con el mínimo respaldo, al menos de las más importantes autoridades de la universidad, y sólo por una decisión prácticamente unipersonal. Este documento de la Comisión de Planeación Ampliada de la Unidad Xochimilco quedó en abierta oposición a lo referido por el rector Salmerón cuando éste informó al Colegio Académico acerca del conflicto:

En el ejercicio de sus funciones, el Rector General consultó a los Rectores, Secretarios y Directores de División de las tres Unidades de la UAM sobre la idoneidad del procedimiento. Cabe advertir que en las consultas se presentaron siempre opiniones divergentes en cuanto al conflicto planteado. Lo que no se consultó en ningún momento fue la oportunidad de la fecha para la

<sup>223</sup> *Uno más Uno*, 9 de agosto de 1981.



presentación de la demanda, pues, la necesidad de plantear la demanda con anticipación al emplazamiento de huelga era inevitable.<sup>224</sup>

Con el fin de aminorar tensiones, previa conversación del secretario general del SITUAM con el titular de la Secretaría del Trabajo,<sup>225</sup> la Rectoría aplazó el tratamiento de los asuntos con la JFCA hasta septiembre, a fin de que el asunto no se resolviera en el periodo de vacaciones.

A partir de la reanudación de clases se dio un alud de desplegados apoyando las posiciones defendidas por la mayoría de los representantes del Colegio Académico, así como lo postulado por el sindicato. Algunos de esos desplegados estuvieron firmados por colegios de profesores, por el Consejo Nacional de Representantes del SUNTU, por el Frente Auténtico del Trabajo, por trabajadores administrativos, por representaciones estudiantiles, por el el rector de la UAG, etc. Las demandas que se repetían en muchos de ellos eran: respeto al Contrato Colectivo, retiro de la demanda presentada por el rector, solución interna del conflicto, respeto a la autonomía, derecho de los trabajadores a participar en los aspectos laborales de ingreso, promoción y permanencia, etcétera.

Hacia finales de septiembre empezó a notarse también una fuerte ebullición estudiantil que se manifestó en desplegados de dudosa procedencia, contradesplegados, paros en las diversas unidades, peticiones de la renuncia del rector, etc. Esto fue acompañado de la ruptura franca entre el rector y la comunidad universitaria a través del Colegio Académico: el 23 de septiembre se celebró una sesión del Colegio en la cual, después de numerosas solicitudes que hicieron diversos cuerpos de la comunidad para que se retirara la demanda y se buscara una solución interna del conflicto, se aprobó una recomendación al rector en los siguientes términos:

<sup>224</sup> Raziél, *op.cit.*, p. 9.

<sup>225</sup> *Uno más Uno*, 8 de julio de 1981.

El Colegio Académico se pronuncia porque la solución al conflicto se dé dentro de los marcos de la Universidad Autónoma Metropolitana; en consecuencia recomienda enfáticamente al Rector que se desista de la demanda por él presentada ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.<sup>226</sup>

Ante esa recomendación, según se asentó en el acta mencionada, el Dr. Salmerón expresó que:

[...] se siente obligado a decir que, desde luego le pesa mucho una propuesta de esa naturaleza, así como el contenido de las comunicaciones que se han leído de grupos de profesores y de órganos colegiados que las suscriben, y que no obstante de estar consciente de lo que representan dentro de la Universidad, no lo tomará en cuenta en su decisión, a menos que logre firmar un acuerdo con el sindicato...<sup>227</sup>

Después de esa sesión, la fractura era un hecho, pues la condición que ponía el rector era que el sindicato renunciara a las 102 cláusulas de su Contrato Colectivo. Unos días después, el 29, se iniciaron las pláticas de avenimiento entre la rectoría y el sindicato. La ANUIES, a través del Dr. Velazco Fernández, se pronunciaría afirmando que sólo la rectoría, y no el sindicato, debería intervenir en los procesos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico<sup>228</sup>

Otra variable política, que comenzó a intervenir en el conflicto a partir de ese momento, fue la de los sindicatos afiliados al Congreso del Trabajo a través de algunos de sus líderes. El 15 de octubre los dirigentes del SITUAM y del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana se entrevistaron con Fidel Velázquez, quien aseguró que, a su vez, se comunicaría con el secretario del Trabajo para conversar acerca del problema de la UAM, porque no

<sup>226</sup> Véase acta de la Sesión 34 del Colegio Académico, p. 18.

<sup>227</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>228</sup> *El Universal*, 2 de septiembre de 1981, p. 21.

estaba dispuesto a que se dieran retrocesos en las conquistas de los trabajadores.<sup>229</sup>

Un segundo momento de la acción fueron las declaraciones del mismo Fidel Velázquez aparecidas en la prensa a fines de ese mes, en las que afirmó que permitir la reducción de lo ya pactado en un Contrato Colectivo sería un antecedente negativo para todos los trabajadores del país; declaraciones similares emitió Francisco Hernández Juárez, dirigente de los trabajadores telefonistas.<sup>230</sup> El tercer momento fueron nuevas declaraciones de Hernández Juárez, el 19 de noviembre, en las que afirmó el apoyo del Congreso del Trabajo al SITUAM para resolver el problema del Contrato Colectivo.<sup>231</sup>

El punto sobre el que giraron estas acciones fue el significado político de que un patrón pudiera exigir unilateralmente el cerceamiento de un contrato, porque esto abría posibilidades a la comisión de arbitrariedades patronales. Esta problemática ya había sido tratada por dirigentes sindicales universitarios, quienes veían, en el caso de la UAM, la prefiguración de lo que podía suceder en sus propios sindicatos. Precisamente por esta visión, los dirigentes del SUNTU, entre otros, habían abordado el tema con las declaraciones que desde agosto de ese año habían hecho en un desplegado:

Las normas laborales que existen en la Universidad Autónoma Metropolitana son patrimonio de todo el sindicalismo universitario. En consecuencia, los trabajadores de otras universidades estamos dispuestos a mantener la mayor solidaridad con nuestros compañeros de la UAM, en la defensa de su Contrato Colectivo de Trabajo".<sup>232</sup>

Pero las declaraciones de los líderes del Congreso de Trabajo no tuvieron una eficacia palpable en beneficio del SITUAM; de

<sup>229</sup> *Uno más Uno*, 16 de septiembre de 1981, p. 15.

<sup>230</sup> *Uno más Uno*, 29 de septiembre de 1981.

<sup>231</sup> *Uno más Uno*, 19 de noviembre de 1981.

<sup>232</sup> *Uno más Uno*, 9 de agosto de 1981.

hecho, lo que sucedió fue que nueve días después de las primeras declaraciones de Fidel Velázquez, cuando supuestamente ya se debería haber entrevistado con el secretario del Trabajo, la JFCA dictó el laudo en contra de los trabajadores de la UAM.

Mientras tanto, al interior de la universidad, con un claro efecto de profundización en la ruptura entre el rector y la comunidad universitaria, el 16 de octubre por la mañana el Dr. Fernando Salmerón presentó ante la Junta Directiva de la Universidad lo que se denomina un "Conflicto de Organos":<sup>233</sup> el rector de la UAM estimó que estaba fuera de la competencia del Colegio Académico la parte de las recomendaciones que le había hecho ese Organo Colegiado referente a la contratación bilateral con el sindicato, recomendación que a la letra decía así:

Que el Rector General inicie de inmediato negociaciones con el sindicato con el fin de resolver el conflicto actual en el marco del Contrato Colectivo, para culminarlas en los plazos de revisión que ese contrato señala, sin menoscabo de los derechos adquiridos.

A pesar de que en el seno del Colegio Académico se aclaró nítidamente que se trataba de una "recomendación" y no de un "mandato" (como consta en las actas de esa sesión del Colegio Académico), el rector lo manejó como una imposición que invadía su campo de autoridad y por eso solicitó que, ante el conflicto entre un Organo Colegiado y un Organo Unipersonal, la Junta Directiva emitiera una resolución definitiva. El contexto en el que el rector acudió a la Junta Directiva estaba marcado por el hecho de que un día antes le había sido imposible llegar a un acuerdo con el sindicato para que éste renunciara a las 102 cláusulas del Contrato Colectivo y además porque ese mismo día se celebraría una nueva sesión — número 35 — del Colegio Académico. En ella, el Colegio reafirmó sus posiciones y adoptó, entre otros, los siguientes acuerdos:

<sup>233</sup> *Organo Informativo de la UAM*, Vol. VI, No. 7, 21 de octubre de 1981.

1. El conflicto actual debe ser resuelto dentro de los marcos internos de la Institución.
2. El Rector General de la Universidad Autónoma Metropolitana, en su carácter de representante legal de la Universidad, se desista de inmediato de la demanda interpuesta ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
3. Recomendar a las partes en conflicto que inicien de inmediato negociaciones públicas, dentro del Marco del Contrato Colectivo, sin menoscabo de los derechos adquiridos, tendientes a resolver internamente el conflicto que vive la Universidad, como única garantía para preservar la integridad y autonomía universitaria.<sup>234</sup>

Además, el Colegio Académico resolvió nombrar una comisión que estudiara "...los aspectos académicos de los procedimientos y términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico..." para reglamentarlos y dejar los aspectos laborales al acuerdo bilateral con el sindicato. Esta resolución tenía el claro propósito de que al definir el Colegio Académico los aspectos académicos, por exclusión quedaran definidos los aspectos laborales; de esta manera se hubiera podido evitar que fuera una instancia extrauniversitaria quien hiciera el deslinde entre lo académico y lo laboral, con el consecuente atropello de lo académico y con el evidente destroz de la autonomía universitaria. En esa ocasión también se resolvió que el rector notificara estos acuerdos a la JFCA "...para los efectos a que haya lugar...".<sup>235</sup> Se había consumado la ruptura entre el rector y la comunidad universitaria.

Hay que añadir que cuatro días después de celebrada la sesión del Colegio Académico, el Dr. Salmerón envió a la Junta Directiva un documento complementario para adicionar, al planteamiento de conflicto de Organos, las tres resoluciones arriba transcritas. Es decir, que sobre la ruptura ya prácticamente con

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>235</sup> *Ibid.*, p. 3.

sumada se añadían nuevos motivos de separación entre los sectores de la universidad. Unos días después, el 28 de octubre, la Junta Directiva emitiría su resolución definitiva, otorgando la razón a las opiniones del rector y descalificando las posiciones de los representantes de la comunidad universitaria: de los cuatro resolutivos adoptados por el Colegio, tres fueron considerados como lesivos del ámbito de competencia del rector general.<sup>236</sup>

Casi como una consecuencia natural de lo anterior, el 21 de octubre, el sindicato presentó ante la JFCA un emplazamiento a huelga para el 3 de noviembre de ese año; dicho emplazamiento tenía el carácter que el propio sindicato señalara en un desplegado:

El próximo 3 de noviembre estallaremos una huelga que si bien parte de un emplazamiento por violaciones, fundamentalmente será una expresión del repudio que todos los sectores de esta universidad han demostrado contra las actitudes arbitrarias del rector y por la autonomía de esta universidad.<sup>237</sup>

Al día siguiente, unos 3 000 estudiantes de los tres planteles de la UAM tomaron durante una hora las instalaciones de la rectoría general como una medida de rechazo a la política del Dr. Salmerón, y pidieron la destitución de éste.<sup>238</sup>

El 23 de octubre, la JFCA emitió por fin el laudo por el cual se resolvía que todas las cláusulas del Contrato Colectivo (56 de ellas) que, a juicio de esa Junta, eran materia académica, no eran susceptibles de pacto bilateral y, por ello, dejaban de formar parte de dicho Contrato Colectivo. Curiosamente, el rector de la UAM, por lo menos desde diez días antes, conocía que el laudo se dictaría en la fecha en que se hizo, según se desprende de la entrevis-

<sup>236</sup> *Organo Informativo de la UAM*, Vol. VI, No. 9, 4 de noviembre de 1981, pp. 21-24.

<sup>237</sup> *Uno más Uno*, 24 de octubre de 1981.

<sup>238</sup> *Uno más Uno*, 23 de octubre de 1981.

ta con él, publicada en el diario *Novedades* del 14 de octubre de ese año.<sup>239</sup>

Además hay que tomar en cuenta que se dieron circunstancias un tanto confusas en la aprobación del laudo, según se desprende de la siguiente información publicada por el columnista Miguel Angel Granados Chapa, que él a su vez había recabado de los dirigentes sindicales:

Un aspecto importante que permite apreciar la gravedad del atropello es el siguiente: al momento de emitir el laudo estábamos celebrando negociaciones con amplias posibilidades de llegar a acuerdos y habíamos recibido seguridades personales del Lic. Javier García Paniagua, Secretario del Trabajo, del Sr. Fernando Gutiérrez Barrios, Subsecretario de Gobernación y del Lic. Rodolfo Echeverría, Subsecretario del Trabajo, en el sentido de que el laudo no saldría el viernes sino que se ampliaba el plazo a la semana siguiente; sin embargo el viernes 21, a las 20:05 horas, la rectoría de la Universidad, en presencia del Lic. Navarro, Secretario Particular del Lic. Rodolfo Echeverría, nos informó que había sido emitido el laudo ese mismo día y que por lo tanto las pláticas no tenían ningún sentido y que eran rotas en ese momento por la Rectoría General de la Universidad.<sup>240</sup>

Inmediatamente el SITUAM anunció que solicitaría un amparo ante el fallo omitido en su contra y denunció irregularidades en el procedimiento de la JFCA, tales como que en la votación del dictamen final solamente habían participado los representantes de la Secretaría del Trabajo y los de la Universidad, pero no los del sindicato;<sup>241</sup> además de esa irregularidad, los representantes de los trabajadores de la UAM hicieron conocer públicamente otra serie de irregularidades jurídicas en las que había incurrido la JFCA.<sup>242</sup>

No se hicieron esperar las movilizaciones y el 29 se realizó una marcha nacional en la que se conjuntaron los reclamos contra la política universitaria del Estado en las universidades de Sinaloa,

<sup>239</sup>Raziel, *op. cit.*, p. 34.

<sup>240</sup> *Uno más Uno*, 4 de noviembre de 1981.

<sup>241</sup> *Uno más Uno*, 25 de octubre de 1981.

<sup>242</sup> *Uno más Uno*, 29 de octubre de 1981.

Guerrero y Metropolitana, además de que se publicaron reclamaciones de la rectoría de la Universidad Autónoma de Zacatecas, del Partido Comunista Mexicano, del Congreso del Trabajo, de Coordinadoras Estudiantiles de la UAM, de 44 organizaciones gremiales de diversa índole, etc., e incluso se anunció la creación de una Coordinadora Nacional en Defensa de las Luchas y Derechos Universitarios.

A pesar de que el SITUAM se había decidido a estallar la huelga, la prorrogó por tres días. Según declaraciones del propio sindicato éste "prorrogó el estallamiento de su huelga para el día 6 de noviembre, haciendo un esfuerzo para encontrar una salida sobre la base de la discusión, a la que la Rectoría General se opone manifiestamente al votar en contra de la misma Junta de Conciliación el día 30 de octubre";<sup>243</sup> efectivamente, cuando el sindicato solicitó la prórroga del estallamiento, el único que se opuso a ello fue el abogado general de la UAM, Lic. Leoncio Lara. Pese a los intentos de conciliación, la huelga estalló el 6 de noviembre. Se trató, sin embargo, de una huelga relativamente corta y de solución no muy complicada, pues la universidad reconoció algunas de las violaciones al contrato demandadas por el sindicato; así el día 13 se firmaron los acuerdos para su levantamiento. Sin embargo, el SITUAM dejó muy claramente definido que seguiría luchando contra la imposición del laudo.

La urgencia de encontrar fórmulas de organización que pudieran sumar eficacia a la acción del Colegio Académico y el sindicato, llevó al surgimiento de un Frente Universitario para la defensa de la autonomía y por la democratización de la UAM, el cual quedó constituido el 10 de octubre. Crear ese Frente significaba luchar por: la solución interna del conflicto, con base en el dictamen que sobre los aspectos académicos había expedido la Comisión del Colegio Académico; la no aplicación del laudo dictado por la JFCA; el respeto irrestricto a los derechos laborales; la renuncia del rector general, por no respetar las decisiones de la

<sup>243</sup> *Uno más Uno*, 31 de octubre y 3 noviembre de 1981.



comunidad universitaria, y la participación amplia de todos los sectores en la gestión de la universidad.<sup>244</sup>

Durante la última parte álgida del conflicto, este Frente Universitario sirvió de aglutinador de diversas fuerzas.

Tanto la huelga como las otras movilizaciones universitarias recibieron numerosas adhesiones en la opinión pública, tales como las de los Institutos de Investigación Económica, de Investigaciones Fisiológicas, de Investigaciones Sociales y del Colegio de Profesores de la Facultad de Ciencias de la UNAM, de la Escuela Superior Físico Matemáticas del Instituto Politécnico Nacional, de 10 grupos de organizaciones de mujeres, de los grupos estudiantiles de las tres unidades de la UAM — así como de la Coordinadora General Estudiantil de la misma universidad —, de la Sección de Psicología del STUNAM, de la Corriente Sindical "Cambio" del mismo sindicato, de los sindicatos de administrativos y de académicos de la Universidad Autónoma de Guerrero, del Consejo Nacional de Representantes del SUNTU, y de 67 organismos laborales extrauniversitarios. A estos apoyos hay que sumar las declaraciones de los dirigentes de la Federación Nacional de Asociaciones y Sindicatos de Personal Académico (FNASPA), quienes afirmaron que conflictos como los de la UAM se originan por imprecisiones jurídicas que permiten que los rectores de la mayor parte de las universidades interpreten de acuerdo con sus conveniencias las leyes, para "...seguir con sus feudos y poder económico y político dentro de esos centros educativos".<sup>245</sup>

Por otra parte, el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP, Eliseo Mendoza Berrueto, hizo declaraciones indicando que el problema de la UAM era fundamentalmente de carácter laboral, referido a las violaciones al Contrato Colectivo. El Dr. Velazco Fernández, por parte de la

<sup>244</sup> *Uno más Uno*, 7 y 12 de noviembre de 1981.

<sup>245</sup> *Uno más Uno*, 11 de noviembre de 1981.

ANUIES, declinó opinar sobre este asunto argumentando que ese organismo sólo actuaba a petición de las partes.<sup>246</sup>

A esta línea de declaraciones, que en la práctica favorecían las posiciones del rector de la UAM, se sumó la opinión de 32 de los 37 rectores de universidades públicas, quienes avalaron las tesis del Dr. Salmerón de no aceptar injerencias de tipo sindical en los procesos de admisión del personal académico.<sup>247</sup>

Mientras tanto, los profesores del Departamento de Derecho de la Unidad Azcapotzalco de la UAM, elaboraron un importante documento titulado "Irregularidades del Juicio Promovido por la UAM contra el SITUAM ante la Junta General de Conciliación y Arbitraje, y del Laudo mediante el cual se excluyen 56 cláusulas del Contrato Colectivo". Este documento, en términos generales, se refiere a la incompetencia de la JFCA, a la aplicación retroactiva del artículo 3º constitucional, a los criterios contradictorios, anticonstitucionales y antijurídicos usados por la Junta, a las múltiples y graves violaciones procedimentales en las que ésta incurrió, y a los vicios de los que adolecieron las impugnaciones a las cláusulas hechas por la universidad.<sup>248</sup>

Una vez que, en la práctica, el rector Fernando Salmerón había servido de ejecutor para la aplicación de la legislación universitaria, y que como consecuencia de ello se había dado la ruptura entre el rector y la comunidad, se siguió el paso lógico subsecuente: el 17 de noviembre el rector de la UAM presentó su renuncia al cargo ante la Junta Directiva. En el texto de la renuncia, una vez que el rector enumeró los proyectos que él se había planteado como prioritarios, centró la causa de su renuncia en los problemas surgidos a raíz del conflicto que estamos comentando:

Han concluido propiamente los aspectos jurídicos del conflicto con el Sin-

<sup>246</sup> *Uno más Uno*, 7 de noviembre de 1981.

<sup>247</sup> *Excélsior*, 7 de noviembre de 1981, p. 1.

<sup>248</sup> Véase Texto íntegro de este documento en el apéndice de la obra.

dicato, y la Universidad debe iniciar una nueva etapa de trabajo dentro del Colegio Académico, que requiere de una colaboración intensa de todos los miembros de ese Organo, incluido su Presidente, el Rector General. Considero que dados los antecedentes que he resumido no soy la persona indicada para tomar bajo mi responsabilidad esta tarea como Presidente del Colegio y presento a ustedes mi renuncia... La buena relación de un nuevo Rector General con el Colegio Académico parece una condición indispensable para el trabajo legislativo que la Universidad debe llevar a cabo en un plazo relativamente breve.<sup>249</sup>

El 20 de noviembre, la Junta Directiva decidió aceptar la renuncia del Dr. Salmerón e iniciar de inmediato el proceso de auscultación para el nombramiento de un nuevo rector.

El 1º de diciembre, tras la designación hecha por la Junta Directiva de la UAM, tomó posesión el nuevo rector general, Físico Sergio Reyes Luján. Dadas las circunstancias de alejamiento entre las autoridades de la universidad y los diversos sectores de ella, producto del conflicto vivido, uno de los puntos en el que más insistió el nuevo rector fue precisamente el restablecimiento de la comunicación y el diálogo, en vistas a la resolución de los problemas que existían. Por otra parte, también dejó entrever la posibilidad de encontrar elementos negociables con el sindicato para lograr la resolución del conflicto: "quizá algún tipo de vigilancia en el establecimiento de la relación laboral entre la UAM y el personal académico...".<sup>250</sup>

Mientras tanto, la comisión de miembros del Colegio Académico que estudiaba los aspectos académicos de los términos de ingreso, promoción y permanencia de los trabajadores académicos, terminaba su trabajo y lo presentaba al pleno del Organo Colegiado para su discusión y aprobación. El trabajo que de aquí se desprendió constituyó un gran esfuerzo de la comunidad universitaria para tratar de rescatar todo lo positivo que existía en el Contrato Colectivo con relación a los aspectos académicos de la contratación de los profesores. A pesar de que, efectivamente,

<sup>249</sup> *Organo Informativo de la UAM*, Vol. VI, No. 11, del 25 de noviembre de 1981.

<sup>250</sup> *Uno más Uno*, 4 de diciembre de 1981.

se logró rescatar un caudal considerable de esos aspectos, la separación tajante y absurda de lo laboral y de lo académico ya estaba consumada; y, desde luego, el control por parte de la institución del acceso de los académicos a la universidad — con la absoluta exclusión sindical aun en los procedimientos laborales de la aplicación de los criterios académicos —, como una de las expresiones de la política universitaria gubernamental, había quedado definitivamente logrado en la UAM.

Solamente quedaba una brumosa esperanza para los trabajadores de la universidad, fincada en la resolución que la Suprema Corte de Justicia debía emitir al amparo interpuesto por el SITUAM. La víspera de que vencieran los plazos para emitir esa resolución, representantes de 70 agrupaciones de trabajadores reunidos en el Encuentro Nacional de Solidaridad, publicaron un desplegado demandando una resolución favorable para el SITUAM por parte de la Suprema Corte.<sup>251</sup>

Sin embargo, ese mismo día se negó el amparo solicitado por el sindicato; la resolución consideró que de acuerdo con la fracción octava del artículo 3<sup>o</sup> constitucional, la contratación de personal académico no era materia de contratación colectiva. Se dio el respaldo total a lo decidido anteriormente por la JFCA, a pesar de todas las argumentaciones en contra — nunca refutadas — de las formas irregulares y aun anticonstitucionales con las que se había procedido.

Ante la resolución de la Suprema Corte de Justicia, el SITUAM reclamó, alegando nuevas irregularidades en los procedimientos de esa máxima instancia de justicia del país tales como que todo el trámite del amparo al interior de la Corte se realizara en un solo día, que se hubiera pasado por alto el recurso de queja interpuesto y que debía haber sido respondido antes del propio amparo, la carencia de considerandos en el fallo, etc. La conclusión del sindicato, por otra parte evidente, era que la negativa del amparo había sido una decisión política y no conforme a derecho; además

<sup>251</sup> *Uno más Uno*, 28 de enero de 1982.

se consideró como una decisión violatoria de la autonomía universitaria.<sup>252</sup>

El colofón de todo este conflicto consistió en la aprobación, por el Colegio Académico, de un Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico. Es conveniente dejar consignados algunos de los apartados del dictamen con base en el cual se elaboró el mencionado Reglamento, porque constituyeron un avance importante en la interpretación de la legislación nacional referente a los trabajadores académicos:

Los términos de ingreso, promoción y permanencia de personal académico son los aspectos académicos que están relacionados con el objeto de la Universidad... Estos aspectos académicos con respecto al ingreso, son el conjunto de características académicas que deben poseer los aspirantes para formar parte del personal académico de la Universidad. La reglamentación de estos términos corresponde al Colegio Académico.

Existen tres tipos de procedimientos para operar los aspectos académicos: procedimientos sobre lo académico, sobre lo administrativo y sobre lo laboral. Los procedimientos sobre lo académico y lo administrativo deben ser reglamentados por el Colegio Académico y aplicados por los órganos e instancias y Comisiones Dictaminadoras competentes.

Los procedimientos sobre lo laboral deben dejarse a la negociación bilateral entre la Representación Legal de la Universidad y el Sindicato.<sup>253</sup>

En términos globales, pues, se puede considerar que el resultado de este conflicto fue una confirmación del avance que el gobierno había logrado en el control de las universidades por medio de la legislación.

Es indudable que los contenidos del contrato colectivo vigente en la UAM hasta antes del laudo, constituían uno de los mayores avances en cuanto a participación de los trabajadores en la propia definición de las condiciones académicas de su trabajo. Por lo tanto, al gobierno no podía serle indiferente la forma como se operaba en la Universidad Autónoma Metropolitana; permitir

<sup>252</sup> *Uno más Uno*, 31 de enero de 1982.

<sup>253</sup> *Organo Informativo de la UAM*, Vol. VI, No. 14, 16 de diciembre de 1981, p. 6.

que esta universidad hubiera seguido como estaba, era tanto como permitir que estuviera más allá de la ley y que, por lo tanto, se pudiera convertir en un especie de paradigma o de modelo a alcanzar por los trabajadores de otras instituciones educativas.

Por eso la acción fue tan contundente, buscando interpretaciones juristas que avalaran su actuación y pasando por encima de la voluntad colectiva de la comunidad, no importando que para ello se violentaran, incluso, los procedimientos reglamentarios de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y de la Suprema Corte de Justicia del país.

Esta acción, por lo tanto, no sólo fue dirigida contra los trabajadores de la UAM, sino contra todos los trabajadores académicos de las universidades en su conjunto. Así se controló uno de los factores que podían impedir, en la práctica, la aplicación de la política de planeación que se había venido instrumentando desde el inicio del sexenio. Se aseguraba que, al quedar el ingreso exclusivamente en manos de las autoridades universitarias, el enfoque académico-político que se imprimiera a la formación de profesionales y a la creación de nuevos conocimientos, más fácilmente se haría coincidir con los postulados de las políticas gubernamentales.

## **5. Yucatán o las brumas de la autonomía**

El tercero de los conflictos universitarios que enmarcaron el periodo que se está analizando, fue el de la universidad de Yucatán. Su característica básica fue la polémica que se suscitó, de una manera casi personalizada, entre el rector de la Universidad de Yucatán (UDY), Alfonso Rosado G. Cantón, y el gobernador del estado, Francisco Luna Kan. Desde luego que detrás del rector se encontró la comunidad universitaria, pero sin duda fue él el protagonista; no se puede descartar del todo que el conflicto se dio entre el gobierno local y la universidad, pero ésta, como conjunto, no ocupó el lugar principal en la contienda, como en los casos de la UAS o de la UAM.

Exactamente un año antes de que el gobernador Francisco Luna Kan dejara la gubernatura de su estado, el 1º de febrero de

1981 anunció que enviaría al Congreso local una iniciativa de ley para otorgar la autonomía a la Universidad de Yucatán. Entre las universidades públicas ésta, junto con las de Guadalajara y de Veracruz, no contaba con la autonomía formalmente otorgada por el gobierno. La respuesta de la UDY fue el rechazo a la iniciativa de ley, pues se alegaba que, de hecho, la universidad había sido autónoma desde su fundación; también porque se estaba pretendiendo segregar de ella a la educación preparatoria, todo lo cual se consideraba como una flagrante violación a la autonomía *de facto* existente. En consecuencia, se solicitaba que sólo se adicionara el término "autonomía" donde correspondiera hacerlo, pero sin por ello modificar la Ley Orgánica. Además se alegaba, justamente, que se proponía una nueva reglamentación universitaria sin el concurso de trabajadores y estudiantes.<sup>254</sup>

El gobernador abrió un plazo de 60 días para la entrega de un proyecto de Ley Orgánica elaborado por la universidad, pero el Consejo Universitario acordó no proponer ningún plazo. En realidad, no fue sino hasta finales de abril cuando el Consejo Universitario aprobó un anteproyecto de Ley Orgánica que sería enviado al Congreso local.<sup>255</sup>

Desde marzo había surgido en la opinión pública la idea de que —a unos meses del cambio de gobernador, congreso y ayuntamientos— Luna Kan estaba tendiendo "pinzas" contra la UDY a fin de aparentar un caos en esa institución, que le permitiera aparecer, finalmente, como solucionador del conflicto, y así robustecer las posiciones políticas de su grupo en vistas a la sucesión. Para ese tiempo la UDY contaba con un poco más de 4 000 alumnos en las escuelas preparatorias y sólo alrededor de 3 000 en

<sup>254</sup> *Uno más Uno*, 2 de febrero de 1981, p. 5.

<sup>255</sup> *Uno más Uno*, 30 de abril de 1981.

las 15 escuelas de licenciaturas. Arrebatarse las preparatorias, se decía, implicaba fortalecer el grupo del gobernador.<sup>256</sup>

El 9 de junio los diputados comenzaron a estudiar el proyecto de ley enviado por el gobernador.<sup>257</sup> Tanto el rector como numerosos directores rechazaron públicamente la iniciativa y, por otra parte, la Federación Estudiantil Universitaria, que controlaba 16 sociedades de alumnos y que contaba con algunos consejeros universitarios, apoyó al gobernador Luna Kan.<sup>258</sup> A pesar de que el rector compareció ante una comisión de la Cámara de Diputados y mostró su inconformidad porque no se había tomado en consideración el proyecto presentado por la UDY y porque no se habían dado a conocer los artículos transitorios que podían lesionar todo el conjunto,<sup>259</sup> el 21 de junio el Congreso local aprobó la nueva Ley Orgánica, que fue promulgada 2 días después.<sup>260</sup> Uno de los transitorios estipulaba que el rector debería dejar su cargo en dos meses más, y no hasta mediados de 1982 como estaba previsto.

Es interesante señalar que en la discusión que se dio en la Cámara acerca de la Ley Orgánica, cuatro diputados locales se opusieron a su aprobación; ninguno de partidos de oposición, y tres de ellos miembros de la CTM;<sup>261</sup> además, el paro que acordó

<sup>256</sup> En Huchim Eduardo, en *Uno más Uno*, 21, 23, 24 y 25 de marzo de 1981.

<sup>257</sup> *Uno más Uno*, 10 de junio de 1981, p. 4.

<sup>258</sup> *Uno más Uno*, 17 de junio de 1981.

<sup>259</sup> *Ibid.*

<sup>260</sup> *El Universal*, 23 de junio de 1981, p. 26.

<sup>261</sup> Granados Chapa Miguel Angel, columna "Plaza Pública" en *Uno más Uno*, 30 de junio de 1981.



el Consejo Universitario para protestar contra lo aprobado en la Cámara fue irrestrictamente apoyado por la CTM.<sup>262</sup>

A partir de la aprobación de la nueva Ley Orgánica, se sucedió una cadena de participaciones de personas y entidades públicas en defensa o en ataque, bien de la universidad y del rector, bien del gobernador y de la nueva reglamentación.

Las acciones que emprendió el rector en defensa de sus posiciones — con una parte importante, aunque no con la totalidad de los universitarios — se iniciaron con un paro de actividades de un día de duración, el 24 de junio.<sup>263</sup>

Después, interpuso el amparo contra las resoluciones del Congreso local,<sup>264</sup> en virtud de lo cual se le concedió la suspensión provisional del acto reclamado en lo relativo a la ejecución y a la aplicación de los efectos de la Ley Orgánica, pero no en cuanto a la expedición y promulgación de la misma;<sup>265</sup> ocho días más tarde se otorgó la suspensión definitiva de la ejecución, pero sin modificar la sentencia en lo referente a la expedición y promulgación.<sup>266</sup> El 29 de julio, el rector decretó la suspensión de pagos debido a que el gobierno estatal se negaba a entregar a la UDY 14.5 millones de pesos correspondientes al subsidio federal de la universidad.

Días antes de que se debiera emitir el fallo definitivo del amparo interpuesto, el rector Alberto Rosado G. Cantón, bajo la presión de estudiantes que tomaron las instalaciones de la rectoría, fue obligado a firmar la renuncia a su cargo, el 17 de septiembre.<sup>267</sup> Un mes después, el rector sufrió un atentado en su do-

<sup>262</sup>*Uno más Uno*, 26 de junio de 1981, p. 6.

<sup>263</sup>*Uno más Uno*, 24 de junio de 1981.

<sup>264</sup>*Uno más Uno*, 8 de julio de 1981.

<sup>265</sup>*Uno más Uno*, 14 de julio de 1981.

<sup>266</sup>*Uno más Uno*, 22 de julio de 1981.

<sup>267</sup>*Uno más Uno* 17 de septiembre de 1981.

micilio particular por el estallido de varias bombas molotov; el rector publicó un desplegado denunciando lo acontecido, defendiendo la autonomía, acusando al gobernador de haber enviado un proyecto de ley violatorio de la autonomía y por ende del artículo 3<sup>o</sup> constitucional, acudiendo a la justicia federal y señalando la impunidad otorgada a quienes se habían apoderado de la rectoría y lo habían obligado a firmar una renuncia además de haber realizado el atentado contra su domicilio y contra su persona.<sup>268</sup>

Ese desplegado fue seguido de otro de los 15 directores de las escuelas de la UDY en el que, aparte de reclamar por el atentado contra el rector, señalaron nominalmente a quienes encabezaron la toma violenta del edificio central y de varios locales de escuelas y facultades, así como el atentado mismo; insistieron en la impunidad de que gozaban dichas personas ya que "no se ha ejercitado contra ellas la acción persecutoria correspondiente ante los tribunales de defensa social del Estado"; solicitaron garantías para todos los universitarios, así como que se procediera contra quienes cometían los desmanes mencionados; finalmente anunciaron el acuerdo de realizar paros escalonados hasta que se diera cumplimiento a las solicitudes presentadas.<sup>269</sup>

En el Distrito Federal, el rector de la UDY hizo gestiones para la solución del conflicto que la universidad afrontaba con el gobierno de Luna Kan e identificó a tres personas, Eric Peraza, Julián Cervera y Fernando Ibarra, como responsables de la agresión que sufrió, y contra quienes se habían interpuesto la demanda que las autoridades yucatecas no habían atendido. Una acción más, ante la negación definitiva del amparo, fue la interposición del recurso de revisión de sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con ocasión de esta acción, el rector se refirió a la decisión personal de un gobernador y a la aprobación de

<sup>268</sup> *Uno más Uno*, 2 de noviembre de 1981.

<sup>269</sup> *Ibid.*

un decreto por el Congreso como factores suficientes para aniquilar a la universidad.<sup>270</sup>

Posteriormente, la Universidad Autónoma del Sureste (Campeche), por una parte, y por otra, cinco de los doctores *Honoris Causa* de la UDY (Dr. José Esquivel Pren, Dr. Arcadio Poveda Ricalde, Dr. Ruy Pérez Tamallo, Dr. Raúl Cetina Rosado y Dr. Oscar González Cuevas), manifestaron en sendos desplegados su reprobación de lo acontecido en la universidad, así como el apoyo a las posiciones adoptadas por la ANUIES.<sup>271</sup>

Finalmente, el 27 de ese mismo mes, el presidente de la República recibió en audiencia al Dr. Alberto Rosado G. Cantón, quien le informó sobre lo que acontecía en la universidad; después de esta audiencia, José López Portillo acudió a Mérida al último informe del gobernador Luna Kan, sin que aparentemente se hubiera dado una intervención definitiva del presidente de la República.

En la UDY los acontecimientos parecieron estancarse hasta el 11 de febrero de 1982, fecha en que el procurador de justicia del estado entregó las instalaciones de la universidad a sus autoridades, al haber evacuado a quienes desde cuatro meses atrás habían estado ocupándolas. Quienes ocuparon la universidad pusieron como condición para la devolución del inmueble que no se les responsabilizara de los faltantes que hubiera en la universidad ni de la ruptura de sellos, que no se les expulsara y que se les otorgara un plazo para devolver el vehículo de la universidad del que se habían apropiado.<sup>272</sup> A pesar de que hicieron algunas denuncias contra los ocupantes de la UDY, en la práctica siguieron contando con la impunidad de la que habían gozado desde el inicio de su actividad.

El 1<sup>o</sup> de febrero de 1982 tomó posesión el nuevo gobernador, Gral. Graciliano Alpuche Pinzón, y poco tiempo después el Dr.

<sup>270</sup> *Uno más Uno*, 15 de noviembre de 1981, p. 4.

<sup>271</sup> *Uno más Uno*, 21 y 26 de noviembre de 1981.

<sup>272</sup> *Uno más Uno*, 12 de febrero de 1982, p. 7.

Alvaro Mimenza Cuevas fue nombrado rector de la Universidad Autónoma de Yucatán.

A lo largo de todo el proceso descrito, la ANUIES jugó un papel de abierta defensa de la UDY: desde antes de que se aprobara la Ley Orgánica, el Dr. Velazco Fernández se había hecho presente en Mérida y había emitido unas polémicas declaraciones acerca de la preocupación del Consejo Universitario de que se lesionara la autonomía por la iniciativa gubernamental.<sup>273</sup>

Para la primera semana de julio —según declaraciones del Dr. Rosado Cantón— la ANUIES proporcionó la asesoría de dos juristas para la elaboración y presentación del recurso de amparo contra la Ley Orgánica aprobada por el Congreso local;<sup>274</sup> el 26 de ese mismo mes, con motivo de la primera lapidación de la casa del rector, al Dr. Velazco Fernández, en su calidad de secretario ejecutivo de la ANUIES, se le envió notificación del hecho.

La ANUIES en pleno, en la XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General, los días 30 y 31 de julio, analizó los casos de las universidades de Sinaloa y Yucatán, ratificó la defensa de la autonomía y abogó por la solución de los problemas mediante el diálogo, lo cual se publicó en un desplegado.<sup>275</sup> Durante noviembre, el Consejo Nacional de la ANUIES, con motivo del segundo atentado que sufrió el rector Rosado Cantón, celebró una sesión extraordinaria y publicó un desplegado más, condenando el hecho, pidiendo al gobierno del estado el esclarecimiento de los acontecimientos y la aplicación de sanciones a quienes resultaran responsables, y defendiendo claramente las posiciones asumidas por el Consejo Universitario y por el rector, ya que habían optado, se decía, por seguir los caminos del derecho en la solución del conflicto.<sup>276</sup> Finalmente, algunos miembros de la ANUIES es-

<sup>273</sup> *Uno más Uno*, 16 y 17 de marzo de 1981.

<sup>274</sup> *Uno más Uno*, 5 y 11 de julio de 1981.

<sup>275</sup> *Uno más Uno*, 2 de agosto de 1981.

<sup>276</sup> *Uno más Uno*, 10 de noviembre de 1981.

tuvieron presentes en la audiencia que el presidente de la República concedió al rector de la UDY a fines noviembre.<sup>277</sup>

Por parte del sector gubernamental, considerado éste en términos muy amplios, se evidenció la poca atención que la mayoría de los diputados prestaron a lo demandado por la UDY, al no tomar en consideración la propuesta de Ley Orgánica enviada por el Consejo Universitario al Congreso local y, por el contrario, apoyar la iniciativa enviada por el gobernador. Por otra parte, el trato que se le dio a la solicitud de amparo contra la Ley Orgánica, si bien desde el punto de vista legal pudiera haber sido perfectamente válido, desde el punto de vista político no deja de ser sorprendente que la suspensión provisional del acto reclamado se diera sólo en cuanto a la ejecución y aplicación y no en cuanto a la expedición y promulgación; y más todavía cuando a la suspensión de los dos primeros efectos se le dio el carácter de definitiva.

Otro aspecto también llamativo fue la real impunidad de que gozaron aquellos que encabezaron la toma de las instalaciones universitarias, y el atentado contra el domicilio y la persona del rector; no sólo no se les impidió que actuaran en la forma en que lo hicieron, sino que las denuncias hechas contra ellos quedaron definitivamente sepultadas en los archivos muertos de las dependencias gubernamentales.

No se puede, desde luego, dejar de mencionar la posición asumida por el gobernador Luna Kan. Emitir un proyecto de ley universitaria sin la menor consulta a los propios universitarios, suspender la entrega del subsidio federal que le correspondía a la institución universitaria, proponer el término abrupto de la gestión de un rector, tratar de separar las preparatorias del conjunto universitario, pasar por alto la acción delictiva de grupos que violentaron la vida universitaria y más cuando se trataba del grupo de quienes se sospechaba ligados al ejecutivo local, y terminar su gestión estando viva una problemática estrechamente vinculada a su desempeño como gobernador, son realidades que no favo-

<sup>277</sup> *Uno más Uno*, 28 de noviembre de 1981.

recieron mucho, digámoslo así, la imagen de Luna Kan como gobernador.

Y siguiendo en el ámbito de los ejecutivos (federal), lo que se encontró fue una actitud que ya para esos momentos no era desconocida en los círculos universitarios: el silencio. Un silencio cargado de significación política. Ni el presidente de la República, ni el secretario de Educación, ni el secretario de Gobernación, a quienes directamente se les interpeló en algún momento del conflicto, emitieron alguna opinión pública registrada en la prensa nacional. El subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, en forma indirecta (por declaraciones del rector), dejó asomar tímidamente su posición de ofrecer apoyo a la universidad.<sup>278</sup>

Finalmente, hay que mencionar que no en todos los momentos el conjunto de la comunidad universitaria actuó de consuno con el rector: el paro acordado por el Consejo Universitario el 24 de junio no fue secundado por cuatro escuelas ni por el sindicato;<sup>279</sup> el 4 de agosto se conoció que los dos sindicatos y una agrupación estudiantil habían demandado la renuncia del rector;<sup>280</sup> en una carta pública del 12 de agosto, firmada a nombre de la Coordinadora Estudiantil por la Autonomía y la Democratización Universitaria, no sólo se rechazó la acción del gobernador por interpretarla como violatoria de la autonomía, sino también se condenó la posición del rector de quien se dijo que la defensa de la autonomía que había enarbolado, en realidad, era "la defensa de los intereses económicos que desde hace más de once años ha venido aprovechándose del subsidio universitario".<sup>281</sup> Es cierto que en el análisis político, ese tipo de declaraciones hay que cernirlas con mucho cuidado; sin embargo, no por ello dejan de cons-

<sup>278</sup> *Uno más Uno*, 5 de julio de 1981.

<sup>279</sup> *Uno más Uno*, 24 de junio de 1981.

<sup>280</sup> *Uno más Uno*, 4 de agosto de 1981.

<sup>281</sup> *Uno más Uno*, 12 de agosto de 1981, p. 2.

tituir una realidad. Y, en relación con lo anterior, transcribo el siguiente texto:

El Rector, Alberto Rosado G. Cantón se ha ganado a pulso la actitud de quienes no se solidarizan con él (que no lo hacen tampoco, para no personalizar el asunto).

Rosado G. Cantón ha hecho un largo (más de doce años) y rígido gobierno de la universidad yucateca. Ferozmente anticomunista, en marzo del año pasado hizo echar a trece estudiantes de economía por haber realizado un paro. Su instrumento para ello fue el Consejo que hoy protesta... con un paro como el reprobado, al son de 38 votos en favor, 6 abstenciones y un voto en contra. No es infrecuente que los Consejos sean así de adictos al rector. Autoritario, Rosado G. Cantón se encargó durante largo tiempo y simultáneamente con la Rectoría, de la Dirección de la Escuela de Economía y del Instituto de Investigación Científica, cobrando además los emolumentos respectivos. Se entiende, así, la desesperada defensa de una posición burocrática.<sup>282</sup>

Como se esbozaba al inicio de la revisión de este conflicto, más que un enfrentamiento entre la universidad y el gobierno en la disputa por valores académicos —aunque sin negar que algunos de ellos ciertamente estuvieron en el centro de la disputa— lo que se dio fue una pugna de burocracias político-gubernamentales y político-universitarias que quisieron robustecer con objetivos que no eran nítidamente universitario. Para ello, se utilizó a la institución académica como campo de operaciones, manifestando así una tendencia a utilizar la universidad para fines que están fuera de su naturaleza.

No se puede omitir el hecho positivo de la defensa de la autonomía universitaria, como no se puede alabar el que se le pretendiera instrumentar al margen de los universitarios y como medio para fines políticos. Pero de cualquier manera, lo que sí apareció claro fue que el caso de la UDY significó, en los hechos, un avance más en la política gubernamental general de control de la educación superior.

Finalmente, para cerrar este capítulo cuya integración se ha

282Granados Chapa, Miguel Angel, Columna "Plaza Pública", en *Uno más Uno*, 30 de junio de 1981.

buscado a través de conflictos particulares, me permito transcribir varios párrafos de un editorial de Olac Fuentes Molinar, en el que se trató de hacer una interpretación conjunta de los diversos conflictos. Si bien Fuentes hace alusión a otras situaciones además de las comentadas en este escritorio, ello no hace menos válidas las oponiones expresadas en el editorial.

Frente a los hechos políticos ocurridos durante los últimos meses en las universidades públicas del país, es válido preguntarse si más allá del significado concreto de cada proceso local, poseen en conjunto un mismo sentido en el que pueda descubrirse una tendencia nueva que presiona por la redefinición de la orientación de algunas instituciones de educación superior. A pesar de su aparente falta de conexión, es probable que exista mucho en común entre el conflicto de la Universidad de Baja California Norte suscitado a principios de este año, el largo asedio del gobierno estatal contra la Universidad de Sinaloa, el intento por alterar el régimen del trabajo académico en la Universidad Metropolitana, la estrategia de expansión puesta en marcha por las autoridades del Colegio de Bachilleres y las propuestas del Plan Nacional de Educación Superior para la década 1981-1991...

No se trata de descubrir un complot maquiavélico, orquestado por un centro todopoderoso. En política las cosas no suceden así. Lo que probablemente está sucediendo es más serio que una conspiración. Un conjunto de fuerzas, con la mayor capacidad para influir sobre el proceso universitario, está coincidiendo en propósitos y acciones concretas, englobadas por un objetivo común: restituir para el Estado y las corrientes políticas dominantes el control de aquellas instituciones educativas ganadas total o parcialmente por la disidencia ideológica y las organizaciones de oposición. Conducidas cada una por su propia lógica, confluyen un amplio sector de la burocracia estatal, tanto del gobierno federal como de los estados, las administraciones conservadoras que gobiernan la mayor parte de las universidades y los núcleos más compactados de la burguesía, sea por medio de sus organismos representativos o de sus propias agencias educativas...

En rigor, lo que hoy estamos viviendo es la resolución del enfrentamiento inconcluso que se desarrolló durante 1979 y 1980 entre las grandes fuerzas que actúan sobre la universidad, en torno a las cuestiones de la autonomía y la legislación sobre los trabajadores universitarios. Ni la reforma al artículo 3º constitucional ni la posterior modificación de la Ley Federal del Trabajo representaron entonces una decisión inequívoca del conflicto. Subsistió una amplia ambigüedad en ambos casos que hacía posible, en teoría cuando menos, una lectura democrática y una autoritaria de la legislación. Se apuntaba ya que el sentido real de la aplicación de la ley y en general el carácter de la política hacia las universidades, dependerían de la correlación de las fuerzas involucradas en la conducción de las instituciones de educación superior.



Los hechos han venido a mostrar que ahí donde se han presentado condiciones propicias las fuerzas dominantes han pasado a la ofensiva para ganar espacios en el sistema universitario. Es útil una breve recapitulación de los hechos...

En Sinaloa, la campaña del gobernador Toledo Corro contra la universidad dura ya ocho meses. Todos los extremos de la ilegalidad se han dado y han sido tolerados. Aquí la confluencia autoritaria es perfecta. Los empresarios apoyan, impulsando paralelamente su propio proyecto educativo; la SEP permite que los fondos federales sean usados para chantajear a la universidad y pone a sus dependencias al servicio del programa gubernamental; los rectores agrupados en la ANUIES, con unas cuantas excepciones, emiten una tibia expresión de preocupación y se ponen a mirar para otro lado...

En la Metropolitana, las autoridades piden la intervención de la Secretaría del Trabajo para desconocer todas las condiciones pactadas con el sindicato sobre el trabajo académico. El asunto tiene un alcance más general: el SITUAM ha conquistado el régimen laboral más avanzado para profesores e investigadores; su derrota es un golpe para las aspiraciones sindicales de participar en la regulación del trabajo educativo. Ecos del rector Soberón flotan en el conflicto... lo académico no es negociable...

La Universidad Autónoma de Guerrero sigue cercada por las restricciones del financiamiento federal; en Yucatán, envuelto en una pugna interburocrática, se impone una versión autoritaria de la autonomía: se extiende el CONALEP, medio de desviación de la demanda de ingreso a la educación superior; las instituciones privadas aparecen prácticamente en todo el país y una de ellas, el Tecnológico de Monterrey, es ya una red nacional. En este contexto, el plan decenal de educación superior aprobado hace un mes, sólo puede tener un significado autoritario.

En suma, habría que reconocer que, más que en ningún periodo reciente, el sistema universitario es el terreno de una guerra de posiciones en la que las fuerzas de la burocracia política y los empresarios llevan la iniciativa y los sectores democráticos se han limitado a la dispersa respuesta defensiva. En este campo, como lo ha dicho Pablo González Casanova, los grupos dominantes no discuten. Actúan.<sup>283</sup>

283 *Uno más Uno*, 8 de septiembre de 1981.



## CAPITULO VI EL OCASO PRESUPUESTARIO (1982)

Durante la última parte del sexenio, la que abarca los primeros once meses de 1982, el panorama de la política gubernamental universitaria, así como el de otros campos de la acción política, estuvo marcado por todos los movimientos de reacomodo, tanto personal como grupal, que se dan invariablemente al finalizar cada sexenio. La atención de los funcionarios de alguna manera se vio paralizada y polarizada por las declaraciones y los preparativos para asumir el gobierno hechos por el Lic. Miguel de la Madrid como presidente ya electo. Dado que el conjunto de declaraciones que sobre educación superior hizo el Lic. de la Madrid no rebasaron los temas y los enfoques más conocidos;<sup>1</sup> ello no propició ninguna mutación significativa en el tratamiento gubernamental de las políticas universitarias.

Por ello, el panorama de política universitaria más bien se vio marcado por las difíciles circunstancias económicas por las que más agudamente comenzaba a transitar el país —pasada la falsa euforia del boom petrolero— y por las consecuentes restricciones del gasto público que se siguieron, incluido el destinado a la educación superior.

No sólo se dieron, a lo largo de esos 11 meses, las declaraciones de algunos funcionarios acerca de los problemas económicos fuertes que comenzaban a experimentar, y que en el futuro experimentarían, las universidades; también las quejas de varias universidades, así como los conflictos en las llamadas democráticas, volvieron a aparecer con cierto grado de virulencia. A eso se añadieron otros problemas con diversas dependencias gubernamentales.

1 Ornelas Carlos, "La Educación Superior en el Régimen de M.M.H", en *Foro Universitario*, No. 29, II Epoca, abril de 1983, pp. 13-22,

Así pues, el eje problemático del financiamiento ocupó la atención más visible de la política gubernamental. El otro eje problemático que tuvo cierta relevancia durante los meses a los que nos estamos refiriendo, fue el de la búsqueda de racionalización operativa para la constitución del sistema de educación superior, sobre todo en lo que correspondió a la educación media superior y a la educación tecnológica, con la consiguiente búsqueda de disminución de la demanda de ingreso a los niveles de licenciatura.

La pretensión de consolidar los mecanismos de evaluación se redujo a la sistematización de los resultados hasta entonces logrados, en lo que fueron las dos últimas publicaciones de la CONPES, como se verá al final del escrito.

### **1. Más de lo mismo: el dinero contra las universidades**

Por lo que se refiere al núcleo problemático del financiamiento, en este último periodo se dio una serie de declaraciones de altos funcionarios, que indicaban de manera inequívoca el rumbo que en este punto se iba siguiendo. El Lic. Mendoza Berrueto, subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, declaró en diciembre de 1981 que el financiamiento de la educación superior era un serio problema, y exhortaba a las universidades a vincularse con organismos del sector privado y de otros sectores para obtener los fondos necesarios para su mantenimiento.<sup>2</sup>

Unos días más tarde, el secretario ejecutivo de la ANUIES, Dr. Velazco Fernández, señaló a la insuficiencia económica como el único problema común que enfrentaban las universidades, pero que aun así seguían éstas avanzando.<sup>3</sup>

Ya dentro del periodo que nos ocupa, el Lic. Mendoza Berrueto se refirió a la afectación que sufrirían los programas de

2 *Excelsior*, 13 de diciembre de 1981, p. 4.

3 *El Sol de México*, 14 de diciembre de 1982, p. 1.F.

docencia, investigación y de ampliación de las instalaciones,<sup>4</sup> y prevenía a los ejecutivos locales de su obligación de resolver los problemas que a causa de la insuficiencia del presupuesto universitario pudieran suscitarse en sus respectivas entidades, aunque no dejaba de señalar la corresponsabilidad que en este punto le cabía al gobierno federal.<sup>5</sup>

Tres meses más tarde la misma Subsecretaría se encargaría de confirmar, mediante el director de Educación Superior, Ariel Valladares, que efectivamente toda la investigación había sufrido restricciones debido a la política de austeridad.<sup>6</sup>

A partir de agosto, en las inmediaciones del último informe de gobierno del sexenio, el Dr. Velazco Fernández asumió un tono premonitorio en sus declaraciones, quizás como advertencias para el siguiente equipo gubernamental: se avecinan años de crisis para todas las universidades en materia de financiamiento, señalaba entonces;<sup>7</sup> serán difíciles las condiciones para el financiamiento de las universidades en los próximos años, repetía en octubre, e incluso señalaba que el PNEC había sido obstaculizado por problemas económicos.<sup>8</sup> Finalmente, al segundo día del nuevo sexenio, el Dr. Velazco Fernández advirtió que uno de los principales problemas que tendría el nuevo titular de la SEP sería la crisis económica por la que atravesaban las instituciones de educación superior, así como la búsqueda de mecanismos flexibles para hacer llegar con oportunidad los presupuestos a las universidades; y volvió a aprovechar la ocasión para reafirmar la

4 *El Universal*, 19 de mayo de 1982 p. 19.

5 *El Sol de México*, 30 de mayo de 1982, p. 16

6 *Novedades*, 9 de agosto de 1982, p. 25.

7 *Excélsior*, 15 de agosto de 1982, p. 5.

8 *Uno más Uno*, 7 de octubre de 1982, p. 4.

amenaza que se cernía sobre el PNES, debido a la carencia de recursos.<sup>9</sup>

Por lo que toca al secretario de Educación, sus declaraciones no tuvieron ninguna relevancia especialmente significativa; solamente anunció que dada la reducción presupuestal general, la SEP estaba haciendo estudios con el fin de apoyar el crecimiento de las universidades según sus necesidades reales.<sup>10</sup>

Se encontró una serie de reclamos por parte de diversas universidades, debido a la insuficiencia de recursos y se escenificaron conflictos eslabonados por esta misma causa, precisamente en las universidades llamadas democráticas; pero estos conflictos, *de facto*, se encontraron entreverados con una serie de dificultades y de movilizaciones universitarias que giraron alrededor de las estaciones de radio de las instituciones aludidas.

Ya para fines de enero de 1982, el rector de la Universidad Autónoma de Guerrero, Lic. Enrique González Ruiz, anunció que como continuaba la asfixia económica contra las universidades, los miembros de su institución realizarían en marzo una marcha de protesta hasta el Distrito Federal para demandar un mayor incremento del financiamiento.<sup>11</sup>

Efectivamente, el 11 de marzo partió la marcha desde Chilpancingo, Gro., rumbo al D.F. Además del aumento de subsidio, se postulaba el ingreso de los trabajadores al ISSSTE, la realización de las construcciones que el CAPFCE se había comprometido a hacer, y la autorización para que la estación Radio Universidad-Pueblo pudiera iniciar sus transmisiones.<sup>12</sup> Tres días después, la SEP y el gobierno de Guerrero señalaron que las afirmaciones que hacía la

9 *Uno más Uno*, 3 de diciembre de 1982, p. 2

10 *Uno más Uno*, 18 de mayo de 1982, p. 16.

11 *Uno más Uno*, 3 de enero de 1982, p. 4

12 *El Sol de México*, 12 de marzo de 1982, p. 3 B.

UAG sobre los recortes a su subsidio eran infundadas y que, por lo tanto, la marcha era improcedente. Así se trató de descalificar políticamente a la movilización. Puesto que la marcha proseguía, pasados dos días la SEP hizo saber a la opinión pública que el monto de la petición de subsidio que hacía la UAG era desproporcionado.<sup>13</sup> Con esto se admitía la insuficiencia y la demanda quedaba como una exageración. El 18 arribó la marcha al D. F., y al día siguiente se iniciaron las conversaciones entre representantes de la SEP, de la UAG y del gobierno del estado de Guerrero,<sup>14</sup> con lo cual se abrió el camino para las negociaciones que solucionaron parcialmente el problema.

Ante la insuficiencia de la solución en lo económico, la UAG reclamó, señalando que el gobierno federal menospreciaba esa institución al no proporcionarle suficientes recursos;<sup>15</sup> debido a la negativa de la SCT para que Radio Universidad-Pueblo saliera al aire, la UAG hizo saber que como se trataba de una medida improcedente, se recurría al juicio de amparo;<sup>16</sup> de hecho, al mes siguiente, la estación de la UAG pudo salir al aire.<sup>17</sup>

Mientras tanto el descontento se manifestaba también en la Universidad Autónoma de Puebla: el 12 de abril la UAP firmó un desplegado en el que anunciaba que a pesar de que desde 1973 se habían iniciado las gestiones para que Radio UAP pudiera iniciar transmisiones, y se habían cumplido ya todos los requisitos que el

13 *Uno más Uno*, 15 y 17 de marzo de 1982, p. 12 y p. 8, respectivamente.

14 *Uno más Uno*, 19 de marzo de 1982, p. 26.

15 *Uno más Uno*, 9 de abril de 1982, p. 6.

16 *Uno más Uno*, 14 de abril de 1982, p. 6.

17 *Revista Proceso*, 10 de mayo de 1982, p. 28.

gobierno había demandado, tampoco al final del sexenio se daría la autorización correspondiente.<sup>18</sup> Quince días más tarde los universitarios poblanos decidieron emprender una marcha a la capital de la República para demandar el retraso que tanto el gobierno federal como el estatal habían tenido en la entrega del subsidio correspondiente a 1981.<sup>19</sup>

Al día siguiente se inició la movilización y la UAP recibió una parte importante de las partidas reclamadas.<sup>20</sup> Una vez más, sólo mediante la movilización se lograba un subsidio parcial.

Como el problema de las estaciones de radio universitarias seguía vigente, la UAG y la UAP denunciaron que la SCT mantenía la negativa de las autorizaciones para las estaciones culturales, y en cambio lo otorgaba para los monopolios privados.<sup>21</sup>

Como la situación financiera de la UAG sólo había recibido una solución parcial, a mediados de mayo demandaron un subsidio emergente de 158.5 millones.<sup>22</sup> Ante la inutilidad de lo demandado, a principios de junio la UAG dio a conocer que tenía en nómina un déficit de 34 millones, debido a que la SEP se negaba a in-

18 *Uno más Uno*, 18 de abril de 1982, p. 16.

19 *Uno más Uno*, 26 de abril de 1982, p. 27.

20 *El Universal*, 28 de abril de 1982, p. 27.

21 *Uno más Uno*, 12 de mayo de 1982, p. 4.

22 *El Sol de México*, 15 de mayo de 1982, p.6 B.



crementarle el subsidio.<sup>23</sup> Por lo tanto, los estudiantes realizaron un plantón en la carretera México-Acapulco para exigir la entrega de recursos; dos días después bloquearon las calles de las ciudades de Taxco, Acapulco, Iguala y Chilpancingo con los mismos objetivos,<sup>24</sup> y cinco días más tarde el Consejo Universitario decidió iniciar una huelga de hambre frente al palacio de gobierno del estado para reforzar demanda.<sup>25</sup>

Al día siguiente el gobierno federal entregó una parte del subsidio solicitado,<sup>26</sup> con lo cual cesaron las movilizaciones; sin embargo, para entonces Radio Universidad-Pueblo había sido intervenida por una transmisora pirata;<sup>27</sup> aún más, a fines de junio se efectuaría el secuestro de su jefe de grabación por personas que se identificaron como agentes de la Dirección Federal de Seguridad, acción que fue complementada por la destrucción de la antena y de algunas instalaciones de transmisión el 1º de julio.<sup>28</sup>

A fines de agosto,<sup>29</sup> se daría una nueva interferencia a las transmisiones y la respuesta inmediata de la universidad afirmando que se seguirían las transmisiones y se continuaría en el empeño por conseguir las autorizaciones necesarias.<sup>30</sup> Esto marcaría el inicio

23 *Uno más Uno*, 9 de junio de 1982, p. 6.

24 *Excélsior*, 12 de junio de 1982, p. 36.

25 *Uno más Uno*, 16 de junio de 1982, p. 6.

26 *Uno más Uno*, 18 de junio de 1982, p. 3.

27 *Uno más Uno*, 8 de junio de 1982, p. 6.

28 *Uno más Uno*, 1º de julio de 1982, p. 4.

29 *Uno más Uno*, 21 de agosto de 1982, p. 6.

30 *El Día*, 25 de agosto de 1982, p. 6.

del último conjunto de acciones que la UAG emprendería ese año para defender su institucionalidad.

Unos días más tarde, el rector declaraba que la UAG necesitaría por lo menos 300 millones de pesos para poder terminar el trabajo universitario de ese año, y que la SCT debería autorizar a Radio Universidad-Pueblo operar libremente.<sup>31</sup> También reiteró la demanda de que a la Escuela de Agricultura de esa universidad le fueran devueltas las instalaciones que hacía siete años le habían sido sustraídas por el gobierno.<sup>32</sup>

Estas tres mismas demandas fueron retomadas durante octubre, después de que fuera reprimida la marcha conmemorativa que tradicionalmente celebra la UAG el 2 de octubre.<sup>33</sup> Como tragicómico colofón, el sexenio se cerró con unas declaraciones del gobernador Rubén Figueroa, en las que solicitaba que la SEP interviniera en forma drástica para impedir que el presupuesto de la UAG se dilapidara, y que incluso había que crear otra UAG.<sup>34</sup>

Durante el mismo mes de junio, en el que se dio una especie de condensación de situaciones difíciles por motivos financieros, la UAP publicó un desplegado en el que se ponían de manifiesto las desproporciones injustas que existían en las asignaciones presupuestales entre diferentes universidades, así como su concentración en algunos de los principales centros universitarios; así mismo se pedía que la reducción del gasto público no afectara a la educación superior, que se otorgara un incremento de recursos para la UAP y se quitaran los constantes impedimentos que sis-

31 *El Día*, 11 de septiembre de 1982, p. 2.

32 *Uno más Uno*, 22 de septiembre de 1982, p. 7.

33 *Excélsior*, 4 de octubre de 1982, p. 4; *Uno más Uno*, 28 de septiembre de 1982, p. 26; 10 de octubre de 1982, p. 6; 19 de octubre de 1982, p. 26.

34 *El Sol de México*, 7 de noviembre de 1982, p. 3 F.

temáticamente se ponían para el funcionamiento de esa universidad.<sup>35</sup> A todo esto, el gobernador poblano, Guillermo Jiménez Morales, se limitó a contestar que no existía ningún tipo de represión económica contra la universidad de esa entidad.<sup>36</sup>

Como obvia consecuencia de las dificultades financieras de la universidad poblana, para septiembre la institución hizo saber que sufriría un déficit de 660 millones de pesos, debido a las insuficiencias en las ministraciones que debería haber percibido.<sup>37</sup>

Dado lo anterior, no es de extrañar que la última acción pública para la obtención de fondos realizada durante el sexenio por la UAP fuera un desplegado del Consejo Universitario, haciendo un llamado general a las instituciones de educación superior a rechazar todo tipo de restricciones económicas, y a luchar porque la educación superior fuera considerada como prioridad nacional y financiada en forma oportuna y suficiente.<sup>38</sup>

Mientras tanto, en Sinaloa se desarrollaba otro momento de tensión entre la universidad y el gobierno local: el 11 apareció un desplegado de la UAS que marcaba la necesidad de que se le otorgara un presupuesto racional y justo;<sup>39</sup> a los seis días se anunciaba que las negociaciones para definir el subsidio que el gobierno del estado debía entregar a la UAS estaban estancadas debido al empeño de la administración de por detener el desarrollo de la UAS, según declaraciones del rector Jorge Medina Viedas.<sup>40</sup>

35 *El Universal*, 3 de junio de 1982, p. 10.

36 *El Universal*, 19 de junio de 1982, p. 14.

37 *Uno más Uno*, 27 de septiembre de 1982, p. 6.

38 *Excélsior*, 10 de noviembre de 1982, p. 29.

39 *El Día*, 12 de junio de 1982, p. 6.

40 *Uno más Uno*, 19 de junio de 1982, p. 6.

Diez días más tarde, el secretario de Educación Pública y Cultura del estado de Sinaloa declaraba que el presupuesto solicitado por la UAS no tenía justificación<sup>41</sup> ante lo cual la respuesta de los universitarios se dio mediante una marcha para exigir la entrega del subsidio que les correspondía.<sup>42</sup>

Dada la insuficiencia de la respuesta del gobernador a las demandas de la UAS, esta universidad se vio en la necesidad de seguir promoviendo movilizaciones de presión, como la marcha encabezada por el rector, Jorge Medina Viedas, en septiembre de ese mismo año.<sup>43</sup> Desde luego que estos actos fueron insuficientes para la obtención efectiva del presupuesto asignado, pero la marcha aludida fue la última de las acciones realizadas por la UAS, en el sexenio, para la obtención del presupuesto.

Como se podrá fácilmente apreciar, no hubo una diferencia importante en los esquemas utilizados por el gobierno para tratar los asuntos relacionados con el financiamiento de las universidades de Puebla, Guerrero y Sinaloa, además de que se trató de esquemas cuya aplicación no sólo se dio en el último de los años del sexenio, como se ha visto a lo largo de este escrito.

El que se hayan tratado especialmente los casos de las tres universidades mencionadas, no significa que las demás instituciones no hubieran pasado por serias restricciones presupuestales, sino que la actitud con la que se asumieron dichos recortes no provocó conflictos alguno con instancias gubernamentales. Las declaraciones de los funcionarios reseñadas anteriormente evidencian que la crisis financiera fue generalizada.

Algunas cuantas instituciones manifestaron que efectivamen-

41 *Excélsior*, 29 de junio de 1982, p. 34.

42 *Uno más Uno*, 30 de junio de 1982, p. 6.

43 *Uno más Uno*, 28 y 29 de septiembre de 1982, p. 6.

te se estaba pasando por momentos difíciles, como la Universidad Autónoma de Colima,<sup>44</sup> la Universidad Autónoma de Chapingo,<sup>45</sup> y la Universidad Autónoma de Querétaro.<sup>46</sup>

Todo el conjunto de problemas financieros que se han señalado, más las consecuencias políticas que de ellos se derivaron, sin duda alguna constituyeron un grave obstáculo a la política general de planeación que se había trazado el régimen lopezportillista casi desde el inicio de su gestión; pero ello no implicó que se hubiera dado marcha atrás en los propósitos generales de política universitaria sino que más bien acentuaba otra de las líneas de operación, que era la de la racionalización operativa, como explícitamente afirmó el CONPES:

De lo anterior puede concluirse que el SNPPES ha de intentar nuevamente la atención en forma prioritaria y urgente de los problemas que plantea el financiamiento de la educación superior...

La actual situación financiera del país, que seguramente habrá de agudizarse y prolongarse durante algunos años obliga más que nunca a la racionalidad óptima del uso del dinero. Al respecto es importante no confundir las cosas, y tener presente que el primer elemento de esa racionalidad es gastar lo que sea necesario para producir resultados, y que lo importante es gastar bien y no simplemente gastar menos a costa de lo que sea.<sup>47</sup>

## 2. Racionalización para el achicamiento

Otro de los núcleos que merecieron cierta atención por parte de la política oficial durante los últimos meses del sexenio, fue el de la racionalización operativa del sistema de educación superior,

44 *Uno más Uno*, 24 de julio de 1982, p. 5.

45 *El Universal*, 4 de agosto de 1982, p. 21; *El Sol de México*, 17 de noviembre de 1982, p. 13.

46 *El Heraldo de México*, 4 de septiembre de 1982, p. 12.

47 *Plan Nacional de Educación Superior, Evaluación y Perspectiva*, CONPES, México, 1982, p. 29.

básicamente enfocado a lo que pudiera denominarse como educación media terminal.

Por lo que a la educación media superior se refiere, se notó la necesidad de buscar la racionalidad en los planes de estudio. Durante marzo, José Angel Vizcaíno, director general del Colegio de Bachilleres, declaró ante el presidente de la República, que había que redefinir el bachillerato a fin de dotar a los adolescentes de una formación sólida.<sup>48</sup>

Esto fue reforzado por las declaraciones de Arquímedes Caballero, quien dijo que los programas de las preparatorias no tenían una adecuada correspondencia con los requerimientos económicos y sociales del país.<sup>49</sup> Para coronar las anteriores opiniones, el secretario de Educación Pública, Fernando Solana, en el Congreso Nacional de Bachillerato celebrado en Cocoyoc, Mor., el 11 de ese mismo mes, manifestó que por parte del gobierno existía la voluntad política de resolver el problema de la educación media superior para que ésta respondiera a las necesidades del país, y para abatir la dispersión que existía en ese nivel educativo tanto en concepciones pedagógicas como en planes de estudio.<sup>50</sup> Al concluir ese evento, el secretario de Educación afirmó que habían quedado ya sentadas las bases de la reorientación de esta parte del sistema educativo.<sup>51</sup>

Complementarios a estos intentos, se dieron aperturas de nuevos planteles de educación media superior, como en el caso de Chihuahua, donde el gobernador, Oscar Ornelas, inauguró el cuarto plantel del Colegio de Bachilleres en esa entidad.<sup>52</sup> De esta forma, para julio, Arquímedes Caballero, funcionario de la SEP,

48 *Uno más Uno*, 2 de marzo de 1982, p. 21.

49 *El Sol de México*, 4 de marzo de 1982, p. 24.

50 *El Día*, 12 de marzo de 1982, p. 1.

51 *Novedades*, 13 de marzo de 1982, p. 1.

52 *El Nacional*, 11 de mayo de 1982, p. 4.

declaraba que en los últimos seis años la matrícula de la educación media superior había crecido en más de medio millón de alumnos, y que para 1990 se esperaba que la población escolar del bachillerato alcanzara los 2 millones de alumnos.<sup>53</sup>

No es de extrañar que para esos momentos en los que la educación superior comenzaba a verse seriamente amenazada por problemas financieros, se buscara la recomposición de su nivel inmediato inferior con el fin de poder racionalizar, tanto el acceso cuantitativo como la selección cualitativa de la matrícula en las universidades. A eso habría que añadir los propósitos anteriormente manifestados de buscar que no toda la educación media desembocara necesariamente en las universidades, sino que se le diera especial atención a los aspectos terminales del bachillerato. Así, la presión numérica sobre las universidades sería menor.

En consonancia con lo que se ha venido analizando, se encuentra el impulso dado a la expansión de la educación tecnológica por parte del gobierno. Desde enero de ese año, la SEP hizo saber que se proponía atender a 110 000 aspirantes de educación tecnológica en 226 planteles, para así incrementar en un 20% la captación de alumnos con relación al ciclo anterior.<sup>54</sup>

En la práctica lo que se encontró fue que efectivamente, para abril, la Dirección General de Educación Tecnológica de la SEP ya había programado la construcción de planteles en zonas portuarias;<sup>55</sup> y Fernando Elías Calles, director de CONALEP, el 24 de ese mismo mes anunciaba la apertura de 35 nuevos planteles.<sup>56</sup> Con lo anterior, José Antonio Carranza, de la SEP, en septiembre pudo anunciar que de 1977 a 1982, durante la parte medular del sexenio, la matrícula en educación tecnológica había pasado de 349 000 alumnos a 740 000, o sea, había crecido en más del 100%.

Si bien esta expansión de la educación media tecnológica ter-

53 *La Prensa*, 10 de julio de 1982, p. 6.

54 *Novedades*, 12 de enero de 1982, p. 6.

55 *El Universal*, 8 de abril de 1982, p. 18.

56 *El Sol de México*, 24 de abril de 1982, p. 10.

minal no formó parte de la política estrictamente universitaria del régimen, no puede considerarse como un elemento ajeno a aquella ya que, como se ha señalado en otras partes, formaba parte de las intenciones racionalizadoras de la educación superior, tanto para imprimir algunas orientaciones en la selección de las carreras como para lograr efectos prácticos de disminución en la demanda de educación superior.

### **3. El testamento de la CONPES**

Durante 1982, la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) elaboró y publicó dos documentos que se encuentran estrechamente vinculados, y que constituyen algo así como el legado de los esfuerzos de planeación que tanto la SEP como la ANUIES dejaban a quienes fueran a ser los ejecutores de la política de educación superior durante el siguiente sexenio.

Uno de esos documentos se denominó *La Educación Superior en México, Recomendaciones Normativas para la Educación Superior en México*. Según se deduce de su presentación, esta publicación fue el resultado de las colaboraciones de un conjunto de especialistas (cuyos nombres no se dan a conocer), así como de las sugerencias formuladas por el Consejo Nacional de la ANUIES, celebrado en la ciudad de Cuernavaca, Mor., el 20 de septiembre de ese año.

El documento de referencias trata de 19 temas que se encuentran agrupados en cuatro rubros más amplios. Para cada tema se hace una brevísima descripción de las situaciones más típicas que lo caracterizaban, y luego se emiten una serie de recomendaciones indicativas para lo que debiera ser su correcto tratamiento.

Los primeros seis temas están de alguna manera vinculados con la docencia. En general podría decirse que en este rubro se encuentra una clara tendencia a la modernización dentro de la racionalidad operativa y en concordancia con los propósitos políticos reiterados por la SEP-ANUIES.

Cuatro temas más están encuadrados en torno a los estudios de posgrado, investigación y difusión de la cultura. También en este



segundo conjunto de temas se percibe una clara preocupación por seguir buscando en el futuro la racionalización operativa del sistema en concordancia con las políticas de planeación elaboradas por SEP-ANUIES. Así, por ejemplo, en referencia a los estudios de posgrado se señala la urgencia de orientarlos para corregir situaciones como las siguientes:

1. Alta concentración en el D.F. ...
2. Falta de armonía, ocasionada por su dispersión...
3. Carencia de una clara orientación...
4. Diversidad de criterios en la estructuración académica...
5. Saturación en unas cuantas disciplinas originada en el crecimiento abrupto y casi caótico de este nivel de estudios...
6. Insuficiencia de personal académico idóneo...
7. Escasa vinculación entre los estudios de posgrado y las actividades de investigación...

Para la solución de los problemas mencionados se sugieren, entre otras, las siguientes recomendaciones:

Antes de abrir un programa de posgrado, estudiar su viabilidad sobre bases metodológicas que orienten la identificación de los siguientes criterios:

- a) El grado de concordancia entre los planes estatales de desarrollo y el programa de posgrado que se pretende establecer.
- b) Las características del mercado ocupacional y proyecciones de la demanda de egresados a mediano y largo plazo...<sup>57</sup>

El tercer conjunto de temas se refiere, en términos globales, al problema de la demanda de estudios de educación superior. Para solucionar los problemas que le son inherentes, se emiten recomendaciones sobre orientación vocacional, sobre políticas de ingreso, etc. Se dice, por ejemplo, con respecto a la orientación vocacional:

Que cada institución de educación superior participe, según los términos de

<sup>57</sup> *Plan Nacional de Educación Superior, Recomendaciones Normativas para la Educación Superior en México*, SEP-ANUIES, CONPES, México, 1982, pp. 32-33.

un convenio oficial, en las funciones y tareas de un organismo mixto (privado y público) de carácter intersectorial (trabajo-educación-programación) que han de posibilitar el conocimiento de las condiciones cualitativas y cuantitativas de la oferta y demanda de educación superior. Tal organismo tendría el carácter de un grupo técnico permanente de cada COEPES que interactuaría con un grupo semejante de la CONPES, lo que aseguraría que este problema fuera enfocado desde una perspectiva nacional.<sup>58</sup>

Este párrafo es uno de los ejemplos típicos que muestran varias de las orientaciones de lo que se seguía pensando que debía ser la política educativa: estudios de mercado, con opiniones del sector público y del sector privado, con carácter intersectorial, por medio de grupos técnicos permanentes, según la estructura organizativa del SNPPES, de acuerdo con planes estatales elaborados por la COEPES, con la dirección conjunta del gobierno federal y de la ANUIES a través de la CONPES, y con la intención de asegurar un enfoque nacional del sistema. Como se puede apreciar, no existía ninguna variación asignificativa con respecto a las políticas que se quisieran llevar a la práctica desde el principio del sexenio.

Finalmente, conviene fijarse en el tratamiento que se da al problema del ingreso a la educación superior, por encontrarse allí condensadas varias de las problemáticas más frecuentemente tratadas durante el sexenio. Se habla de la dinámica de incrementos cuantitativos en que se han visto envueltas las instituciones, en cuanto a número de alumnos y a nuevas carreras, sin que hubiera instrumentos eficaces que precisaran límites de crecimiento, entre otras cosas.

Por lo anterior, se menciona la necesidad de un proyecto nacional para identificar y cuantificar necesidades a las que deba atenderse con la formación de recursos profesionales. Dicho proyecto debería ser dirigido por la CONPES (SEP-ANUIES) y ejecutado por las otras instancias inferiores del SNPPES. Planeado y dirigido, pues, desde la cúpula, he aquí algunas de las recomendaciones que se sugieren:

<sup>58</sup> *Ibid.*

1. Que la CONPES, a corto plazo y por los medios que estime convenientes, elabore un modelo de crecimiento y señale las metodologías adecuadas para que las instituciones puedan fijar sus metas cuantitativas de admisión y egreso.
2. Evaluar las posibilidades de cada institución para determinar anualmente la matrícula de primer ingreso y la que corresponde a cada carrera. Dicha evaluación tomaría en cuenta las recomendaciones que al respecto, con carácter indicativo, se formula en los PEIDES, PRIDES y Plan Nacional de Educación Superior.
3. Detectar áreas prioritarias de desarrollo estatal y regional para: a) identificar carreras requeridas en el desarrollo de cada área; b) promover cambios curriculares en función de perfiles profesionales adecuados a los requerimientos del desarrollo estatal, regional y nacional.
4. Cuantificar la demanda educativa potencial por carreras, para evitar superávit o déficit en la formación de profesionales.
5. Realizar estudios de nivel estatal, regional y nacional con el fin de identificar carreras saturadas y reforzar la función de la orientación vocacional para diversificar la matrícula.
6. Normar las políticas, criterios y procedimientos de admisión a fin de establecer condiciones específicas para las carreras con admisión no selectiva o abierta y para las que tendrán admisión restringida.<sup>59</sup>

Estas indicaciones acerca del ingreso permiten destacar los enunciados de las siguientes tesis de política educativa:

- Es necesario controlar el ingreso a la educación superior
- Los modelos de crecimiento se elaboran fuera de las instituciones, por la SEP y por la ANUIES
- Las instituciones fijarán sus metas cuantitativas, de acuerdo con el modelo elaborado por SEP-ANUIES y según la metodología que la CONPES les señale
- Las determinaciones anuales de matrícula, cada institución debe hacerlas de acuerdo con los planes que se elaboran en instancias minoritariamente universitarias (PEIDES, PRIDES)
- Tanto las carreras que se impartan, como los currículos de éstas, se deben adecuar a lo que los organismos de planeación, con minoría de composición universitaria, determinen

<sup>59</sup> *Ibid.*, pp. 52-53.

- La oferta de profesionistas que haga las universidades debe corresponder exactamente a la demanda que le haga el sistema económico; no debe salirse de los cauces que éste le marque ("evitar superávit o déficit")
- Las instituciones deben orientar la demanda de acceso mediante la orientación vocacional
- Es necesario terminar con el "pase automático", instaurar políticas de selección para la admisión y operar a través del sistema de números cerrados.

Al señalar estas políticas que están implícitas en las recomendaciones acerca del ingreso, no sería difícil reconfirmar las hipótesis de la racionalidad operativa, de la subordinación de la educación superior a un modelo de crecimiento económico *a priori* aceptado, del desgaste creciente de la autonomía universitaria, de la imposición de directrices extrauniversitarias, etc. Pero en fin, pasemos al último de los documentos que nos queda por analizar, el de "Evaluación y Perspectivas".

*Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas*, es el título de la publicación del documento presentado por la CONPES en 1982. Según se señala en una nota introductoria del documento, este fue el resultado de múltiples reuniones de trabajo de integrantes de la CONPES (no se especifica quiénes) con diversas personas: Manuel Barquín, Federico Cánovai, Santiago Cendejas, Sergio Domínguez Vargas, Lilia I. Durán, Gustavo Flores, Ario Garza Mercado, Raquel Glazman, Juan Manuel Kleeman, Carlos Pallán, José Angel Pescador, Agustín Pérez Carrillo, Federico Reyes Heróles, Cuauhtémoc Valdéz y Luis Vergara.<sup>60</sup>

La reflexión que se pueda hacer de este texto no es posible separarla del documento que inmediatamente antes se ha analizado; tanto la contemporaneidad de ambos, la complementariedad de los temas, la identidad de los grupos que los ela-

<sup>60</sup> *Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas*, México, SEP-ANUIES, CONPES, 1982, p. 9.

boraron — con honrosas excepciones —, etc., hace necesario verlos como dos productos paralelos de un mismo esfuerzo de planeación.

Todo el conjunto del texto, como se señala en la introducción, está concebido dentro de la perspectiva del PNEP, elaborado en Puebla en 1978 y de los *Lineamientos generales para el periodo 1981-1991*, aprobados en Morelia tres años después. Esto sólo basta para confirmar la continuidad de las políticas que se encontrarán en este último documento.

En el capítulo primero se destacan "Algunas características del Sistema de Educación Superior", y los cambios que éstas sufrieron durante el sexenio. El mero enunciado de las que se escogieron para su caracterización, indica los problemas que se consideraron más relevantes y que constituían el meollo de las preocupaciones de la planeación. Fueron los siguientes: 1) atención a la demanda, tanto en licenciatura como en posgrado; 2) formación de recursos humanos para las funciones académicas; 3) tipo de oferta educativa; 4) oferta de egresados; 5) función de la administración y 6) financiamiento.

La peculiaridad global que encontramos en este capítulo es que se trata de una caracterización marcadamente cuantitativa, por lo cual se supone que los datos aportados son verdaderos. No existe una explicitación de los criterios cualitativos con los que se seleccionaron y se conformaron los indicadores que se manejan. Sin embargo, no es difícil descubrir que detrás de los indicadores se encuentran los criterios que han ido apareciendo en la política de planeación a lo largo del sexenio, tales como eficacia, eficiencia, adecuación entre oferta y demanda, racionalización, crecimiento selectivo de acuerdo con planes regionales y estatales de desarrollo, control de matrícula, orientación vocacional, etcétera.

Solamente en el pequeño apartado dedicado al financiamiento se hace insistencia en la necesidad de implantar criterios para la adecuada distribución de recursos; esto parte de la constatación reiterada de disparidades en la forma en la que durante el sexenio se llevó a cabo esta operación.

El capítulo segundo está íntegramente dedicado a la revisión del Sistema Nacional Permanente de Planeación de la Educa-

ción Superior. Se hace, de nuevo, una descripción de la composición y funciones de las instancias que lo integran: CONPES, CORPES, COEPES, UIP. Se pasa luego a hacer una reseña del desarrollo que tuvieron cada una de esas instancias. Finalmente se señalan las perspectivas que se piensa que tendrá en un futuro la planeación de la educación superior.

Viniendo a puntos particulares del documento, es interesante destacar que la instalación de las instancias regionales de planeación (CORPES) correspondientes a cada una de las regiones en las que la ANUIES dividió a las universidades, tuvo lugar entre el 5 de marzo y el 5 de julio de 1979. Dos meses exactos bastaron para implantar ocho consejos regionales.<sup>61</sup>

La instalación de las comisiones estatales (COEPES) también fue una operación relativamente rápida, pues entre el 7 de septiembre de 1979 y el 12 de julio de 1980 se implantaron 31 instancias en igual número de entidades federativas del país. Así pues, en 13 meses se armó todo un tejido nacional de instancias de planeación que tenían como misión la implementación de una política de educación superior.

Sin duda se esperaba que las COEPES fueran las más dinámicas por la tarea que se les encomendó de la preparación del "Plan Cero", que debía consistir en un diagnóstico de la situación socioeconómica y educativa de cada estado, en el análisis de la información recabada, y en la definición de algunas líneas de avance de la educación superior en cada estado. Estos "Plan Cero" serían la base para la elaboración de lo que se llamó el Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES).<sup>62</sup>

Algunas líneas entresacadas del párrafo correspondiente a las perspectivas de la planeación, nos permiten captar algunas deficiencias señaladas por las CONPES. Con respecto a las Unidades Institucionales de Planeación se dice, entre otras cosas:

A nivel institucional se han creado pocos mecanismos para la participación

61 *Ibid.*, pp. 50-51.

62 *Ibid.*, p. 53.

amplia en los procesos de planeación... resulta importante resaltar la urgencia de que cada una (institución) diseñe y establezca mecanismos que por diferentes vías logren dicha participación... Asimismo, las instituciones deberán adecuar sus estructuras orgánicas a efecto de que sean acordes con este esfuerzo planificador, así como también adecuar sus documentos normativos...

Es importante resaltar que en buena medida los pocos resultados obtenidos hasta ahora, se deben a la falta de apoyo de las autoridades de las instituciones...<sup>63</sup>

Con respecto a las comisiones estatales se señala lo siguiente:

En las comisiones estatales se han encontrado problemas de orden político, administrativo y técnico. Se ha encontrado dificultad para encontrar la coordinación con los subsistemas privados y tecnológicos...

La poca disponibilidad de los distintos representantes de instituciones, dependencias y sectores para cooperar en el desarrollo de los trabajos, ha propiciado una falta de tareas a nivel estatal...<sup>64</sup>

Finalmente, se hace referencia a los consejos regionales:

Debe reconocerse que los CORPES son los mecanismos coordinadores que han enfrentado mayor cantidad de obstáculos. Las regiones no están integradas de manera real y efectiva en unidades con características geográficas socioeconómicas, culturales, etc., que les permiten integrarse a tareas similares, con respuestas también similares...<sup>65</sup>

Es por demás interesante destacar que, ante una constatación de resultados como la que se ha indicado, a renglón seguido se hace la proposición de mecanismos legales para inducir la planeación como la habían concebido la SEP y la ANUIES:

La base jurídica para que el sistema de planeación permanente de la edu-

63 *Ibid.*, pp. 61-62.

64 *Ibid.*

65 *Ibid.*

cación superior opere... debe buscar mayor compromiso de los gobiernos federal y estatales y de las instituciones de educación superior, con el objeto de dar respuestas con base en decisiones compartidas para asumir la responsabilidad en la realización de las acciones necesarias.<sup>66</sup>

Y esta propuesta no solamente se contempló para las instituciones públicas, sino que, inusitadamente, se refirió a la injerencia del gobierno en la educación superior privada, bajo el argumento de que también esas instituciones preparan recursos humanos destinados a las actividades productivas del país:

El Estado deberá utilizar los mecanismos de superación y control establecidos y crear los necesarios, de manera que no sólo se atienda al desarrollo académico de las instituciones privadas, en términos de los contenidos de enseñanza, sino que cubra todos los aspectos de docencia e investigación, crecimiento y planeación de su desarrollo, etc., ajustándose a los lineamientos y orientaciones que el SNPPES establezca.<sup>67</sup>

Este capítulo concluye reiterando la necesidad de mantener las mismas tácticas y las mismas políticas. Más de lo mismo; el Estado no se equivoca:

El objetivo será formular el Plan Nacional de Educación Superior en términos más operativos y específicos, para orientar más eficazmente este tipo de educación, fortaleciendo a las instituciones y respondiendo a las necesidades del país.<sup>68</sup>

El tercero de los capítulos de este escrito está íntegramente dedicado a la evaluación de los Planes Estatales Indicativos (PEIDES) que fueron la continuación de su respectivo "Plan Cero", y que se suponía que debían ser los instrumentos operativos para la realización de la planeación. Si bien durante 1980 y 1981 las COEPES estuvieron impulsando la elaboración de los PEIDES, en

<sup>66</sup> *Ibid.*, pp. 62-63.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>68</sup> *Ibid.*



noviembre de 1981 la CONPES elaboró un documento denominado *Elementos Básicos para la elaboración de los planes estatales indicativos 1982-1992*, con la idea de brindar un instrumento más eficaz que permitiera tener terminados todos los PEIDES antes de que feneciera el sexenio.

Efectivamente, para mayo de 1982 se habían concluido 23 de estos Planes Indicativos, con los que se pretendía prolongar la política de educación superior hasta 1992.

En una visión más o menos general de lo que fueron esos PEIDES, la SEP-ANUIES, después de constatar que el 90% de las universidades públicas e institutos tecnológicos habían sido "co-elaboradores" de los 23 planes, señala algunos aspectos negativos:

[...] es importante señalar que sólo siete planes contienen programas y proyectos que se ubican en las tres funciones substantivas y la de apoyo, de lo que puede concluirse que esta característica (la de la integrabilidad de la planeación) todavía no se ha generalizado.

En lo que se refiere a los principios de la educación superior, pudo observarse que en doce PEIDES no se hizo mención alguna del fundamento de las acciones decididas por las respectivas COEPES...

En trece de los planes estatales (57%) se enuncian objetivos generales, aunque en su mayoría no son caracterizables como precisos, claros, evaluables y distinguibles de las políticas. Es importante resaltar, por otra parte, que sólo en ocho planes hay consecuencia entre los principios y objetivos que contienen.

Es evidente que la carencia de objetivos generales en casi la mitad de los planes constituye un grave problema, pues sin ellos no es posible precisar el sentido de lo que se pretende hacer, ni tener puntos de referencia para evaluar lo realizado.<sup>69</sup>

Si estos fueron algunos de los aspectos negativos de los PEIDES globalmente considerados, según la CONPES, a modo de ejemplo, vale la pena señalar algunos aspectos más puntuales. Así, después de verificar que los planes no incluyeron suficiente información sobre las circunstancias socioculturales de los estados, se dice: "Lo

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 69-70.

anterior permite suponer que la planeación no contribuiría, en este sentido, al cumplimiento cabal de las políticas de vinculación entre educación y sociedad".<sup>70</sup>

Y en cuanto a otro de los rubros reiterados como objetivo de planeación — el control cuantitativo y cualitativo —, se señala:

Visto que ni la mitad de los PEIDES contienen esta información completa, puede concluirse que las instituciones difícilmente podrán prever y resolver los problemas de su crecimiento o elevar su nivel de calidad. Por otra parte es importante destacar que sólo doce PEIDES cuentan con información completa o parcial sobre proyecciones a 1990 de la matrícula, y algo muy semejante ocurre con el egreso y eficiencia terminal por carrera.<sup>71</sup>

Por lo que se refiere a la operatividad y eficacia que se previó que pudieran haber tenido estos planes, el documento que estamos analizando señala lo siguiente:

Otro dato importante es que el 79% de los proyectos pertenece a siete PEIDES únicamente, lo que permite concluir que el grado de operatividad alcanzado por la planeación estatal, en su conjunto, está por debajo del mínimo deseable...

Los objetivos y metas, cuya alta frecuencia de aparición se ha destacado, corre el peligro de constituir, estrictamente, un listado de buenos propósitos, en virtud de la baja frecuencia con que se asignan responsables y establecen procedimientos de evaluación y seguimiento.<sup>72</sup>

El colofón de este capítulo no difiere del final del capítulo anterior ya que, como propuesta de solución para las dificultades detectadas, también se vislumbra el uso de medios de alguna manera compulsivos:

Para hacer frente a estos problemas es necesario legislar lo conducente en el

70 *Ibid.*, p. 72.

71 *Ibid.*, p. 73.

72 *Ibid.*, pp. 70-80.

ámbito nacional, estatal e institucional, considerando la jurisdicción de cada integrante de una COEPES.<sup>73</sup>

El cuarto capítulo se refiere a la oferta y demanda de profesionales para el periodo 1980-1992. Se trató, pues, de hacer proyección de las necesidades de mano de obra que requeriría el modelo de desarrollo, y según los resultados obtenidos, adecuar a ello la producción de profesionistas. Para esa estimación se partió de algunos supuestos que no resultaron del todo acertados: crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de un 5% de promedio anual en la década, tasa demográfica decreciente hasta llegar al 1% en el año 2000, prolongación de la tendencia histórica en cuanto a egresados, y mantenimiento de las metas del sistema educativo nacional para el periodo 1979-1982. El primero y el último de los supuestos fueron falsos.

Para poder hacer las estimaciones referidas se procedió a elaborar una serie de operaciones cuantitativas y de correlación, tales como:

- una clasificación de 567 licenciaturas en tipos de carreras agrupadas por su afinidad en la función productiva que desempeñan y en el grado de sustitución que tienen entre sí al interior del mercado de trabajo.
- un estudio para buscar la relación que pudiera darse entre los 27 sectores en los que se ejerce el trabajo profesional y los 74 sectores que se manejaban en la clasificación del sistema de cuentas nacionales de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- estudios proyectivos de 1980-1992 de la población ocupada en cada uno de los 27 sectores antes mencionados, y de la población ocupada según los diversos grados de escolaridad de los demandantes, así como de la demanda de profesionales de 1970 a 1992.
- estimación de la oferta y demanda de profesionales y sus

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 82.

diferencias en 1970, 1980 y su proyección a 1992 de acuerdo con sus tendencias; este último estudio se hizo tomando en cuenta los 72 tipos de actividad profesional que se habían obtenido de la agrupación de las carreras por su afinidad en la función productiva.

Con el tipo de estudios descritos, que requirieron una intensa y abigarrada labor estadística, se llegó a una serie de conclusiones y sugerencias, de las cuales destacamos lo que nos parece más importante:

Los desajustes de la correlación oferta-demanda de profesionales debe modificarse a través de la planeación.

En tal sentido, un sistema permanente de planeación de la educación superior, deberá proyectar las características cuantitativas y cualitativas de la oferta y demanda, y en su caso, recomendar medidas adecuadas para evitar el déficit o superávit de las mismas, tanto por tipos de carreras, como en los diferentes niveles del mercado ocupacional. Estas recomendaciones orientarán, de manera indicativa, a todas las instituciones de educación superior en atención a su demanda de matrícula, creación de carreras y determinación de las tasas de crecimiento de cada una de ellas.<sup>74</sup>

Como se podrá apreciar por lo descrito, en ese capítulo, en primer lugar, se acepta, sin ningún tipo de condiciones ni de críticas, el modelo entonces vigente de desarrollo económico, que era, desde luego, el modelo planteado en el Plan Global de Desarrollo como guía económica del sexenio. Pareciera que a la educación superior sólo le correspondiera sancionar y apoyar acríticamente las orientaciones de política económica planteadas por el gobierno.

En segundo lugar, en cuanto a política educativa, es clara la orientación de que la educación superior debe, simplemente, adecuar su operación a las demandas que le plantee el modelo económico preestablecido. En la práctica, se está subordinando la

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 98.

educación a la economía y no se está pretendiendo establecer ningún tipo de mutua influencia de causalidad recíproca.

En tercer lugar, se nota una evidente tendencia al ejercicio del control extrauniversitario sobre las instituciones de educación superior, fuertemente centralizado en SEP-ANUIES, y sin ninguna participación real del personal académico de base.

En cuarto lugar, es notoria la tendencia predominantemente cuantitativista en la metodología usada para la toma de decisiones que tienen una fuerte carga política. A pesar de que ya para ese tiempo existían cuestionamientos muy bien fundamentados a ese tipo de orientaciones metodológicas, la CONPES seguía fundando en ellas las políticas universitarias.

Estas cuatro reflexiones anteriores, que bien pueden referirse no sólo al cuarto capítulo de la publicación que estamos analizando sino a todo el conjunto de la obra, fueron confirmadas y ampliadas por las proposiciones que se hicieron en el capítulo quinto y último. Se trató de una recopilación de propuestas, en coherencia con lo afirmado en los capítulos anteriores, que son como una especie de recomendaciones finales a cumplirse durante el sexenio que estaba por comenzar, a fin de asegurar la permanencia de las orientaciones que se habían pretendido implantar en el sexenio que finalizaba. Sólo destacaremos algunas de ellas.

Las medidas jurídico-políticas que se propusieron, tendían a crear el marco de obligatoriedad ineludible, para todas las instituciones de educación superior, que las compeliere a no salirse de él, a quedar bajo el patrocinio absoluto de la CONPES, a que ella misma determinara la relación con otros sectores de la sociedad, y que todo el sistema educativo se pensara en función de lo que la CONPES concibiera como lo más adecuado:

- 1.1 Que la CONPES elabore un proyecto de ley general para la educación superior que incluya, entre otros puntos, el relativo a la estructura, funciones y fuentes de financiamiento de las COEPES, CORPES y de la propia CONPES, y establezca los mecanismos de coordinación entre las IES, COEPES, CORPES y CONPES a fin de proponerlo al Congreso de la Unión...
- 1.4 Que la CONPES promueva la participación del SNPPES en el Sistema Nacional de Planeación, a fin de lograr la coordinación entre la educación superior y los demás sectores.

- 1.5 Que la CONPES establezca una estrecha relación y coordinación del SNPPES con los demás niveles del sector educativo, obteniendo de este modo mayor congruencia con el sistema de educación en su totalidad...
- 1.6 Que la CONPES promueva la incorporación de todas las instituciones de educación superior al SNPPES.<sup>75</sup>

Además de las medidas legislativas mencionadas, entre las funciones técnicas que la CONPES debería desarrollar se enunciaron las siguientes: 1) captación, procesamiento, análisis y difusión de información; 2) desarrollo de modelos y metodología para la planeación; 3) estudios y políticas para el desarrollo del sistema de educación superior; 4) formación y capacitación de recursos para la planeación, y 5) evaluación del sistema nacional de planeación permanente de la educación nacional.

Por añadidura, la CONPES debería encargarse de consolidar los equipos técnicos de trabajo, de establecer mecanismos de organización y coordinación de dichos equipos, así como de procurar el correcto desempeño técnico de cada CORPES, COEPES y UIP. Es difícil concebir una mayor centralización en la definición y manejo de las políticas de la educación superior.

Y para rematar, se propone cerrar las pinzas a través de los recursos financieros, pues, aparte de que la CONPES se proponía realizar gestiones para que tanto el gobierno federal como los gobiernos estatales aportaran en forma eficiente y oportuna los recursos financieros, se proveen lineamientos que apuntan claramente hacia la sujeción de las universidades a las políticas gubernamentales mediante el manejo discriminado en el otorgamiento de los recursos:

Que cada instancia de planeación del sistema proyecte anualmente su presupuesto de operación, de acuerdo con las prioridades y criterios establecidos por la CONPES y las demás fuentes de financiamiento.<sup>76</sup> Que el financiamiento de las instituciones de educación superior esté fundamentado

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 146.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 149.

en la definición de los planes para el desarrollo de la educación superior, considerando las políticas estatales, regionales establecidas en esta materia.<sup>77</sup>

### ¿Dónde iba a quedar la autonomía universitaria?

Todo lo que se ha analizado con respecto a este último documento de la política educativa del sexenio, que en gran parte refleja en forma condensada las grandes líneas básicas, está en coherencia con una tesis planteada en la introducción del documento que estamos comentando:

Los fines de la educación superior confluyen necesariamente con los grandes propósitos nacionales, y no sería posible separar unos y otros, de modo que aquellos se realizaran al margen de los intereses primordiales del país... Pero finalmente autónomas, estatales o particulares, las diferentes casas de estudio se identifican por su actividad y por los fines educativos para cuya realización fueron creadas. Esta concordancia y afinidad en los propósitos básicos de las instituciones es, además, lo que hace posible que pueda concebirse una tarea conjunta de todas ellas con el Estado, para trazar las líneas fundamentales de la planeación educativa e integrar esfuerzos, en el marco de una coordinación de las instituciones entre sí, de estas con el Estado, y del Estado tanto dentro de sus diferentes jurisdicciones (federal, estatal y municipal) como de la administración pública con los sectores directa o indirectamente relacionados con la educación.<sup>78</sup>

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 150.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 14.





## CONCLUSIONES

Después del largo proceso de recopilación, sistematización y análisis de datos, así como de su amplia exposición, se pueden finalmente extraer algunas conclusiones que permiten relevar algunos de los resultados de este trabajo.

1. En primer lugar, por lo que a metodología de análisis se refiere, se ve claramente que se usó una de carácter inductivo ya que a partir del registro y sistematización de los datos se fueron elaborando las reflexiones políticas que se creyeron pertinentes. Lo anterior se hizo desde la posición teórico-metodológica que considera que el hecho mismo de elegir unos datos y no otros, que el énfasis que se les otorga a unos sobre otros, y que la orientación que se les da para su presentación, así como el hecho mismo de presentarlos, está implicando una determinada orientación en el análisis político. Además, se parte del supuesto de que esta misma descripción analítica, como hecho teórico publicitado, constituye un hecho político. Hacer investigación y darla a conocer, es hacer política. De lo anterior se desprende la confirmación de la siguiente hipótesis: la estructura cognoscitiva del discurso que se elabora para lograr la apropiación teórica del acontecer político no siempre requiere la explicitación del mismo ni de sus conclusiones, dado precisamente el carácter de hecho político que tiene por sí mismo. La política no siempre es la obviedad.
2. Como segunda conclusión se puede decir que el eje central de la política universitaria del gobierno de José López Portillo estuvo constituido por el Plan Nacional de Educación Superior elaborado en la XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea Nacional de la ANUIES en Puebla en 1978, así como por las acciones que se llevaron a cabo para su cumplimiento. El periodo anterior a la Asamblea sirvió para ir conformando los criterios y las políticas que le darían cuerpo al PNES, y los cuatro años restantes estuvieron compuestos por los intentos de su aplicación. Las asambleas XIX y XX de la ANUIES giraron alrededor de la XVIII.

3. En cuanto a los cinco propósitos generales que sirvieron como vectores a la política universitaria del sexenio, se podrá anotar lo siguiente:
- a) La búsqueda de una racionalización operativa y de una coordinación de esfuerzos institucionales tendientes a convertir a la educación superior en un "sistema", en su conjunto se puede afirmar que no se logró. No se dio una operación sistemática (o sistematizada al menos) del conjunto de las instituciones de educación superior, como se desprende de la misma autoevaluación hecha por la CONPES en 1982. Sin embargo, sí se hicieron esfuerzos que permitieron un cierto avance en esos propósitos de coordinación.
  - b) En lo que se refiere a los intentos por solucionar los problemas relativos al financiamiento, lo que se puede concluir es que en cuanto a procedimientos para hacer más racional y equitativa la distribución de los recursos, no apareció ninguna acción eficaz; en cuanto a los montos percibidos, si bien se dieron incrementos absolutos a precios corrientes, se constató una baja porcentual a precios constantes con relación a 1976; y por lo que atañe a problemas políticos, se encontró una constante conflictiva en los casos de las universidades de Guerrero, Puebla y Sinaloa, y una relativa inconformidad, políticamente manejable, en el resto de las instituciones.
  - c) El punto relativo a la legislación de la autonomía y las relaciones laborales (sobre todo de los trabajadores académicos), fue todo un éxito en cuanto a política aplicada por instancias oficiales. De hecho se puede afirmar que este punto fue uno de los ejes principales sobre los que giraron las acciones concretas de las políticas gubernamentales del sexenio, y que fungió como un complemento de la reforma política emprendida por el régimen, ya que ambas acciones tuvieron, como efecto concreto, la virtud de canalizar inquietudes de acción política universitaria hacia la acción política partidista centrada en el trabajo parlamentario-electoral. Esto trajo como consecuencia un debilitamiento real del sindicalismo universitario, así como de la efectiva participación

de los trabajadores académicos en la conducción académica de sus instituciones. Se trató de un triunfo político gubernamental y de las burocracias universitarias a costa de los universitarios.

d) En contraste con lo anterior, puede afirmarse que la vinculación de la educación superior con las necesidades planteadas por el desarrollo no pasó más allá de los estudios presentados en los PRIDES y los PEIDES, a los cuales correspondieron la creación de algunas nuevas licenciaturas, la adaptación de los planes y programas de otras y la apertura de ciertos posgrados, pero no como una acción organizada a nivel del sistema de educación superior, sino como iniciativas particulares de algunas instituciones. Además, el concepto de "necesidad" siempre se manejó en forma restringida a los requerimientos de un desarrollo visto desde el proyecto económico gubernamental y no desde los planteamientos sociales globales o mayoritarios.

e) La conformación del Sistema Nacional Permanente de Planeación de la Educación Superior, ciertamente logró llevarse a efecto. La consolidación de la estructura del SNPPES en diversas instancias, así como su funcionamiento, fueron una realidad con un dinamismo muy desarrollado en organización de eventos, asesorías, producción editorial, estudios analíticos, etc. Sin embargo la eficacia que se pretendió que tuvieran todas estas acciones quedó muy lejos de lo esperado.

4. Como cuarta constatación se puede aseverar que la política de planeación y racionalización aplicada a la educación formó parte de la orientación política general que se buscó durante el sexenio. El conjunto de planes que se elaboraron para enfrentar racionalizadamente otros ámbitos de la problemática nacional, así lo indican. No fue, pues, una política aislada la que se aplicó a la educación superior; incluso se puede afirmar que se aplicó en forma subordinada e instrumental con respecto de lo que se planeaba en otros ámbitos considerados como angulares en la conducción política del país. La planeación tuvo un carácter exógeno a las instituciones universitarias.

5. Otra verificación que se puede hacer es que muchos de los problemas concretos que suscitaron la necesidad de la planeación educativa, y que trataron entonces de solucionarse, se han mantenido vigentes hasta el momento actual, y siguen siendo objeto de discusión. Algunos de estos problemas son: la anarquía en el crecimiento de las instituciones, la explosión en el incremento de la matrícula así como su desarrollo desorganizado, la eliminación o subsistencia del pase automático, la posible separación de la educación media de la superior, la insuficiencia de recursos económicos, la reconfiguración de las estructuras nacionales de la planeación, la vinculación de la educación con las necesidades del desarrollo, la superación de los niveles en la calidad académica, etcétera.
6. La constante declaración gubernamental, no sólo por el respeto sino incluso por la defensa de la autonomía universitaria, fue otra de las características políticas del sexenio. Más aún, la constitucionalización de la autonomía, paradójicamente convierte al Estado en uno de los guardianes del ejercicio de dicha autonomía, ya que el propio Estado debe velar por el cumplimiento de la Constitución. En oposición a esa voluntad de respeto, verbalmente expresada, se encontró una constante injerencia, más o menos indirecta en las universidades, a través de la presencia gubernamental en el SNPPES, en la preparación y realización de las asambleas de la ANUIES, y en la pasividad mostrada por el gobierno federal ante la abierta injerencia de los poderes locales o particulares en caso de conflictos, sobre todo de tipo financiero.
7. Una conclusión de obvia visibilidad fue la importancia central que tuvo la ANUIES en la confección e implementación de las políticas de educación superior, y dentro de la Asociación, el papel relevante jugado por el Dr. Rafael Velazco Fernández en cuanto secretario general ejecutivo de la misma. A partir del momento en que el Lic. Fernando Solana Morales asumió el cargo de secretario de Educación Pública, la ANUIES se convirtió en el brazo fuerte de la SEP en lo relativo a los niveles superiores de la educación. No fue casual que en la XX Asamblea de la Asociación de Rectores, el secretario de Educación

Pública se refiriera tan laudatoriamente a la identidad de propósitos que alentaban a ambas instancias. A nadie escapa, por otra parte, que la representatividad institucional que llevaban los rectores a las reuniones de la ANUIES, generalmente sólo abarcaba los criterios de los sectores dirigentes y en pocas ocasiones representaba el sentir amplio de las comunidades universitarias.

8. Otra característica que destaca fue la aceptación acrítica del modelo de desarrollo económico propuesto por el grupo gobernante y a cuyas necesidades debería haberse adaptado la educación superior. Ello implicó la negación práctica de una de las principales funciones sociales de la universidad y del conocimiento, como es la función crítica y de reestructuración de las realidades políticas y sociales vigentes. En cambio, se acentuó la función meramente reproductora de la educación. De hecho, en ninguno de los momentos del sexenio aparece que la ANUIES tuviera la más leve sombra de duda acerca del modelo de desarrollo propuesto, como tampoco ningún cuestionamiento importante a las iniciativas de tipo laboral o legislativo que surgieron de los círculos gobernantes. Cuando aparecieron rasgos de oposición o desacuerdo por parte de alguna o algunas instituciones individualmente consideradas, o bien no fueron tomadas en cuenta por el conjunto de universidades o tuvieron que soportar serios conflictos y desgastes debido a su empeño de practicar la institucionalidad universitaria en forma distinta a la oficial.

9. Una consecuencia de tipo general que comenzó a sentirse agudamente a partir de los últimos años del sexenio (y que se vio críticamente incrementada en el sexenio actual) fue el desinterés paulatino, sobre todo por parte de amplios sectores de trabajadores académicos, para participar en la decisión de las orientaciones de sus centros de trabajo.

Una causa de este abandono fue, a mi juicio, la separación artificial que se hizo entre lo laboral y lo académico, desde que el artículo 3<sup>o</sup> constitucional decretó que los términos de ingreso, promoción y permanencia sería de competencia exclusiva de las universidades, entendiendo por tales a las instan-

cias "puramente académicas", con exclusión de las instancias de organización de los trabajadores en cuanto tales. Se decretó que un mismo sujeto por una parte era sólo académico y por otra era sólo trabajador, y que no debería existir ningún tipo de interferencia entre ambas esferas de la personalidad. Al trabajador académico se le escindió constitucionalmente. Así, su ideología como trabajador no podría proyectar hacia la sociedad a través de su propio trabajo.

Por otra parte, al quedar en manos exclusivas de la "universidad" la determinación de las condiciones para que alguien pudiera aspirar a ser trabajador universitario (para ingresar, promoverse y permanecer en el empleo), se crearon las circunstancias más propicias para determinar el tipo de académicos que se quería admitir, incluyendo en ello la selección ideológica de los mismos. Así, finalmente se podría tener una garantía de orientación y control del enfoque ideológico que se quisiera dar a la academia en su conjunto. No fueron, pues, circunstancias muy alentadoras para la participación amplia y generosa de los académicos.

Otra de las causas del abandono mencionado fue la anulación de toda posibilidad de constitución de un sindicato nacional según lo estipula la adición hecha a la Ley Federal del Trabajo. Este hecho, por sí solo no tiene la suficiente consistencia como para provocar efectos muy negativos; la tuvo por la conjunción histórica en la que se dio, al verse precedido de la reglamentación de la autonomía y al haber estado acompañado de la Reforma Política. Sin duda que no fue gratuita la oposición tan fuerte que encontró la fórmula de "sindicato único y nacional" que tan acendradamente tomó fuerza desde mediados de 1979 y durante 1980. Cabe destacar la habilidad política con la que el gobierno fue haciendo el diverso tipo de propuestas legislativas, y el texto político con el que se procedió, de manera que se contara con consensos suficientemente amplios como para no provocar rupturas aparatosas.

10. Una penúltima conclusión, que engloba parcialmente algunas de las anteriores y que también fue consecuencia de ellas, es la apropiación de la universidad que se arrogaron los funciona-

mientos universitarios y que en buena medida fue implementada por sus equipos administrativos. Ellos, los funcionarios, fueron quienes, a nombre de sus instituciones y con base en la representación legal de las mismas, hablaron por todo el conjunto de los universitarios que representaban, pensaron por todos, decidieron por todos, actuaron a título de todos, etc. Ellos fueron "la universidad"; sin embargo, no siempre las comunidades universitarias estuvieron de acuerdo con ellos. Se dio, pues, un fuerte proceso de personalización de la institucionalidad universitaria.

11. Finalmente, como conclusión general del trabajo, se puede decir que la hipótesis principal, tal como fue señalada en la presentación y recuperación metodológica de este escrito, se encuentra comprobada. A saber, que el planteamiento central de la política universitaria del gobierno mexicano en el periodo 1976-1982 fue buscar el encauzamiento (control) de la educación superior por medio de la planeación y a través del logro de los cinco propósitos antes señalados, para instrumentalizarla en función del proyecto económico y político del grupo gobernante. Esta voluntad política de manejo y de instrumentalización no coactiva sino inductiva, tuvo una incidencia negativa en la práctica real de la autonomía universitaria.





## BIBLIOGRAFIA

ASOCIACION NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR (ANUIES), "Aportación de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior al Plan Nacional de Educación", Documento aprobado en la XVII Asamblea General de la ANUIES, mayo de 1977, en *Revista de la Educación Superior*, No. 26, abril-junio, 1978.

\_\_\_\_\_, *La Planeación de la Educación Superior en México*, Ponencia aprobada en la Reunión Ordinaria de la ANUIES, en la ciudad de Puebla, en noviembre de 1978, 1a. ed., México, ANUIES, 1979.

\_\_\_\_\_, "Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior", Mérida, Yuc., febrero 9 de 1979 (Crónica), en *Revista de la Educación Superior*, No. 29, enero-marzo, 1979.

\_\_\_\_\_, *Plan Nacional de la Educación Superior. Lineamientos Generales para el periodo 1981-1991*, XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, Morelia, Mich., 31 de julio de 1981, México, CONPES, 1981.

CABRERA, Ignacio, "Crisis económica y estrategia petrolera", en *Cuadernos Políticos*, No. 28, abril-junio, 1981.

CALDERON, Jorge, *Independencia, Reforma y Revolución. Cambio social e integración nacional*, México, Ed. Casa del Pueblo, 1986.

CENTRO DE INVESTIGACION Y DOCENCIA ECONOMICA (CIDE), *La noche de un sexenio difícil*, México, Ed. Nexos-Océano, 1982.

COORDINACION NACIONAL PARA LA PLANEACION DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONPES), *Aspectos Normativos de la Educación Superior. Ley para la Coordinación de la Educación Superior*, México, CONPES, 1981.

\_\_\_\_\_, *Reuniones Nacionales de Análisis sobre Educación Superior*, 1a. ed., México, CONPES, 1981.

\_\_\_\_\_, *La planeación de la Educación Superior. Aspectos operativos*, 1a. ed., México, CONPES, 1981.

\_\_\_\_\_, *Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y perspectivas*, México, CONPES, 1982.

\_\_\_\_\_, *La Educación Superior en México. Recomendaciones normativas*, México, CONPES, 1982.

CORRAL C., Manuel, "II Encuentro sobre el Programa de Colaboración Académica Interuniversitaria", en *Revista de la Educación Superior*, No. 30, abril-junio, 1979.

FERNANDEZ, Nuria, "La reforma política: orígenes y limitaciones", en *Cuadernos Políticos*, No. 16, abril-junio, 1978.

JUAREZ, Leticia y Pablo MONROY, "Tercer Congreso General Ordinario. Notas sobre Legislación Laboral", SITUAM, mimeo.

LABASTIDA, Julio, "La Crisis y la Tregua", en *Revista Nexos*, No. 21, septiembre, 1979.

LOPEZ PORTILLO, José, "Presentación del Plan Nacional de la Educación Superior", Versión estenográfica de las palabras pronunciadas al término de la reunión de trabajo, en *Revista de la Educación Superior*, No. 39, julio-septiembre, 1981.

LUNA, Matilde, "La transformación del régimen político mexicano en la década de 1970", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLV, Vol. XLV/2, abril-junio, 1983.

MEDINA Viedas, Jorge, *La universidad amenazada*, 1a. ed., México, Ediciones UAS, 1982.

MENDOZA Rojas, Javier, La planeación de la educación superior y el desarrollo de la universidad en un contexto de crisis económica, en *Revista Mexicana de Sociología*, AÑO XLVI, No. 1, enero-marzo, 1984.

MUÑOZ Izquierdo, Carlos, *El problema de la educación en México, ¿laberinto sin salida?*, 2da. ed., México, Centro de Estudios Educativos, 1983.

MUÑOZ Ledo, Porfirio, "Líneas generales del Plan Nacional de Educación", en *Revista de la Educación Superior*, No. 22, abril-junio, 1977.

ORNELAS, Carlos, "La educación superior en el régimen de Miguel de la Madrid", en *Foro Universitario*, No. 9, II Epoca, abril, 1983.

RAZIEL García, Octavio, "El conflicto jurídico en la UAM", mimeo.

REVISTA PUNTO CRITICO Y CULTURA OBRERA, "Crisis y Reforma Política en México", Ed. *Revista Punto Crítico y Cultura Obrera*, 1978.

RIVERA Ríos, Miguel Angel, "Devaluación y crisis", en *Teoría y Política*, Nos. 7-8, diciembre, 1982.

\_\_\_\_\_, "México, acumulación y crisis en la década del setenta", en *Teoría y Política*, Año 1, No. 2, octubre-diciembre, 1982.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP), *Plan Nacional de Educación*, México, 1977.

SOLANA Morales, Fernando, "Palabras pronunciadas en la XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES", en *Revista de la Educación Superior*, No. 39, julio-septiembre, 1981.

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA, *Organo Infomativo*, Vols. V-VI.

VILLASEÑOR García, Guillermo, "Necesidades sociales, universidad y ejercicio profesional", en *Foro Universitario*, No. 7, II Epoca, junio, 1981.

\_\_\_\_\_, "La política universitaria en el sexenio de López Portillo", en *Foro Universitario*, No. 32, II Epoca, julio, 1983.

\_\_\_\_\_, "Autonomía, política e institucionalidad universitarias", en *Foro Universitario*, No. 64, II Epoca, marzo, 1986.

Véanse, entre otros, los siguientes artículos editoriales aparecidos en la *Revista Proceso*: "UNAM: Democracia *sui generis*", No. 205, 6 de octubre de 1980; "Incongruencia de la investigación universitaria", No. 239, 1<sup>o</sup> de junio de 1981; "Botón de muestra: la UAM", No. 251, 24 de agosto de 1981; "UAM: Dimensión política", No. 263, 16 de noviembre de 1981; "Más allá de la UAM", 1982; "Títulos académicos por méritos políticos", No. 280, 15 de marzo de 1982; "Política en las universidades", No. 284, 12 de abril de 1982.

*Estado y Universidad, 1976-1982*  
se terminó de imprimir en enero de 1989,  
en los talleres de Manufacturas Lusag, S.A. de C.V.  
Cuidó la edición el Centro de Estudios Educativos, A.C.  
Se imprimieron 2 000 ejemplares  
más sobrantes para reposición.

