

CAPÍTULO VII

ANÁLISIS CURRICULAR: CURSOS Y CONTENIDOS

1. Líneas de Configuración del Plan de Estudios	186
2. Agrupación y Distribución de Materias, Carga Académica y Régimen Cronológico	190
3. Contenidos Programáticos y Sustento Bibliográfico	205
4. Actualidad y Obsolescencia de los Planes y Programas de Estudio	214

CAPÍTULO VII

ANÁLISIS CURRICULAR: CURSOS Y CONTENIDOS

El examen curricular precedente muestra que hay planes de estudio cuyo diseño se aproxima más a la formación del administrador público necesario, que otros. El arreglo del perfil integral de los planes de estudio es determinante para alcanzar la formación óptima de este profesional, porque representa la expresión de los objetivos generales previstos al respecto. No menos relevantes son los objetivos intermedios del pensum, expresados en los cursos cuyas modalidades percibidas son generalmente las asignaturas y materias, así como la organización cronológica preferente son los semestres. Estos objetivos intermedios aproximan a los objetivos del plan de estudios y a la realización de su designio profesional, y constituyen una etapa de concreción del perfil profesional del pensa. Los cursos, al mismo tiempo, son puentes intermedios entre los objetivos generales y los objetivos específicos -aún más concretos- que integran el temario de las asignaturas y permiten la implementación del plan de estudios. El temario de los cursos programados constituye la organización de los objetivos específicos del plan de estudios que representan.

Los objetivos específicos del plan de estudios reflejan el conjunto total de comportamientos y contenidos que deberán reproducir los estudiantes en el desempeño profesional, porque "enuncian de manera explícita, concreta y unívoca los comportamientos finales que los alumnos mostrarán al concluir el estudio de una unidad temática".⁷¹ Estos objetivos son las unidades básicas del currícula, la estructura celular indivisible cuya agrupación toma la forma de cursos concretos, materias y asignaturas, que representan la organización fundamental del plan de estudios. Son la base unitaria de los contenidos temáticos del currícula, cuya expresión explícita y unívoca debe representar el comportamiento aprendido del estudiante. Del grado de aprendizaje del temario de cada asignatura, módulo,

⁷¹ Francisco Javier Castillo Basurto y Enrique Carrión Contreras. "Determinación de los objetivos específicos". **Diseño de planes de estudios**. Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza. México, UNAM. 1974. p. 179.

seminario, taller o cualquier modalidad que asuman los cursos, depende el nivel de comportamiento aprendido y por lo tanto la proximidad o alejamiento del perfil del administrador público necesario.

La eficiencia con que se viabilice este comportamiento aprendido, que representa la calidad profesional alcanzada por el plan de estudios, está determinada no sólo por el diseño de los objetivos del plan de estudios, sino por la organización de los objetivos intermedios, con base en la agrupación de los objetivos específicos; esto es, depende de la articulación y distribución de las materias, de su número en función de los insumos curriculares necesarios, y de la carga académica y el tiempo estimado de estudios. La clave de la viabilidad de un plan de estudios radica en la forma en que el temario básico del currículo: objetivos específicos, son organizados en los cursos como instrumentos para traducir el perfil profesional previsto en el plan de estudios como contenidos y comportamiento aprendido, capaz de ser desempeñado en el ejercicio profesional de manera específica, en contraste a otras profesiones u oficios. Los cursos representan los contenidos temáticos que sirven como medio de preparación del profesional de la Administración Pública, frente a la formación inherente a otros profesionales. Además de constituir la entidad formal intermedia en que se expresa la programación cronológica y temática del plan de estudios, el curso constituye la unidad de formalización de la acreditación de los estudios y del *modus operandi* de la administración escolar. De la forma en que se organiza un plan de estudios, con base en sus cursos, es observable la viabilidad y factibilidad de la formación del administrador público.

1. Líneas de Configuración del Plan de Estudios

Todos los planes de estudio examinados aquí, están organizados en cursos que asumen la modalidad de la "materia" o "asignatura", que es una estructura lógica de organización por disciplina o problema. Únicamente la UAM-Xochimilco organizó su pensa con base en un criterio modular, que consiste en estructurar a la currículo en módulos concebidos como unidades autosuficientes, pero que se

pueden articular con otros módulos para formar estructuras curriculares más complejas.⁷²

Los cursos constituyen las unidades fundamentales que encarnan a los insumos curriculares que representan la formación del administrador público necesario. Antes de efectuar el análisis curricular, no está por demás que recordemos cuál es el perfil del administrador público necesario: "para poder concretar un desempeño eficiente en administraciones públicas de la complejidad organizacional y la densidad de responsabilidades actuales, el administrador deberá, como se ha indicado, ser capaz de generar soluciones tecnológicas, emplear tecnología externa pero a través de transferencias críticas, hacer innovación doméstica a partir de ellas, tomar decisiones eficazmente, ser capaz de ejercer un liderazgo productivo, tener alta flexibilidad y potencialidades para responder al cambio y unir a todo ello, como elementos fuertemente arraigados, una profunda identificación nacional, y elevados valores éticos".⁷³

Los planes de estudio, de acuerdo con esa noción, deben estar conformados por cursos que en entender de Bernardo Kliksberg, además de contener ingredientes técnicos, comprendan los insumos cognoscitivos que son los determinantes para el uso eficiente de aquellos otros y que, como lo anota el autor citado, se refieren a la formación científica básica, la comprensión científica del contexto nacional e internacional y el dominio de los modelos explicativos del comportamiento organizativo. Deben añadirse, asimismo, insumos tales como los

⁷² El módulo no parte del principio disciplinario, sino de la selección de un fenómeno que sirve de centro de unificación de la enseñanza y de los elementos que identifican a una profesión, y alrededor de él se organizan las disciplinas que le incumben. El trabajo académico es organizado con base en el planteamiento de problemas cuya solución constituye el proceso de capacitación del estudiante y le suministra conocimientos más complejos. Cada módulo comprende una cantidad variable de asignaturas, pero su función es fundamentalmente instrumental. Por su diseño pragmático facilita la capacitación gradual, con la posibilidad de salidas intermedias con cierto nivel de profesionalización. María Ibarrola de Solís. "Agrupación de objetivos específicos y determinación de objetivos intermedios del plan de estudios". **Diseño de planes de estudios**. Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza. México, UNAM. 1974. pp. 236-239.

⁷³ Bernardo Kliksberg/. **Universidad, formación de administradores públicos y sector público en América Latina**. CLAD, INAP, FCE. México. 1983. p. 85.

elementos pedagógicos que desenvuelvan aptitudes y actitudes de creatividad, criticidad, disposición al aprendizaje y capacidad de cambio, para estimular el desempeño profesional.

De acuerdo con los requerimientos del administrador público necesario, hemos clasificado a los insumos curriculares y los temas que los integran de conformidad con los requerimientos de la acción estatal; pero aquí únicamente referiremos la situación actual de los currícula con relación a la actividad estatal en México. Más adelante trataremos de las mutaciones que consideramos indispensable para adecuar los planes de estudio a los momentos actuales de cambio.

Los insumos formativos son los siguientes:

1. *Comprensión del Conocimiento*

Teoría de la Administración Pública

Teoría Política

Teoría Sociológica

Teoría Económica

2. *Construcción del Conocimiento*

Metodología (y Lógica y Epistemología)

Métodos y Técnicas de la Investigación

Investigación Administrativa (y Organización y Métodos)

Matemáticas (e Investigación de Operaciones)

Estadística

Análisis de Sistemas

Análisis Político

3. *Configuración y Aplicación de Tecnologías*

Administración de Personal

Administración de Recursos Materiales (y Logística)

Informática

Finanzas Públicas
Presupuesto
Contabilidad Gubernamental
Programación (y Planificación y Proyectos)
Gestión Pública (y Teoría de Decisiones)

4. *Ámbitos de Desempeño Profesional*

El Estado (y Gobierno, Regímenes y Administración Pública Comparada)
Administración Pública (y Administración Pública Federal)
Administración Pública Estatal y Municipal
Administración Pública "Paraestatal"
Política (y Partidos y Grupos de Presión)

5. *Contexto Nacional e Internacional*

Sociedad Nacional (temas de política, sociedad y economía de México)
Sociedad Internacional

6. *Formación Humanística*

Derecho (Constitucional y Administrativo, preferentemente)
Historia
Historia de las ideas

Un plan de estudios comprende la organización temática de los cursos y ordenación cronológica, la carga académica y la disposición que guarda la graduación de los insumos curriculares. La relación adecuada entre estos ingredientes posibilita u obstaculiza la formación profesional del administrador público necesario, y factible.

2. Agrupación y Distribución de Materias, Carga Académica y Régimen Cronológico

Analizaremos aquí a los planes de estudio de la carrera en Administración Pública, que se imparten en todas las universidades e instituciones de enseñanza superior. Comenzamos con la UNAM y sus dos planteles.

En la FCPS el plan de estudios vigentes consta de 39 materias, distribuidas en ocho semestres, el último de los cuales está dedicado a cuatro materias optativas que los alumnos deben configurar como "menús" de especialización. En los hechos, estas materias son cursadas en semestres previos, de modo que los "menús" han dejado de existir. Esta modalidad, una de las más pobres en carga curricular, ha tendido a disminuir aún más en sus contenidos y se ha reducido en realidad a siete semestres. Por otra parte, la distribución de los insumos señalados no es proporcional: nueve se destinan a comprensión del conocimiento, siete a su construcción, siete a la configuración y aplicación de tecnologías, seis al ámbito de desempeño, tres al contexto y tres más a la formación humanística. Hay pues, una sobrecarga en los insumos de comprensión del conocimiento, sobre todo los tres cursos obligatorios de sociología, ciencia política y economía, que contrastan con dos de teoría de la administración pública.

Uno de los problemas visibles en el currículo, es la distribución de los insumos anotados. La configuración del pensum, con base en el tronco común de tres semestres, recarga el peso curricular en los insumos de comprensión del conocimiento, al tiempo que parte del supuesto que disciplinas relativas a la política, sociología y economía son indispensables como preámbulo a la enseñanza de la Administración Pública, cuyo aprendizaje da inicio hasta el cuarto semestre. Cronológicamente hablando, el comienzo del estudio de la Administración Pública se pospone tres semestres, lo que comprime el aprendizaje de las materias de la especialidad en los semestres cuarto al séptimo, es decir, a dos años naturales.

Hay carencias evidentes en el pensa de la FCPS: no existen insumos curriculares suficientes para la construcción del conocimiento relativos a las organizaciones y el análisis político, y los que hay se refieren a los procesos investigativos en general. Los métodos relativos a organización y métodos, y

análisis de sistemas muestran anacronismo, pues son tecnologías obsoletas y en desuso. La configuración y aplicación de tecnologías presentan también rezago, solamente comprenden asignaturas tradicionales y carecen de otras, como contabilidad gubernamental y gestión pública, que han innovado los currícula de otros planteles. En el ámbito de desempeño profesional no existen insumos referentes al Estado como una organización, ni al gobierno ni los regímenes, ni tampoco hay una materia obligatoria sobre administración pública comparada, todas ellas indispensables para la identificación del campo profesional del egresado de la carrera.

No es menos evidente el deficitario en las materias humanísticas que sirven para la provisión de valores profesionales y el significado de ciudadanía que suministran buena dosis de la criticidad, creatividad, así como aptitudes a favor del cambio. Las asignaturas de contexto son pobres en su aspecto internacional, aunque México está debidamente comprendido en sus diversos aspectos de economía y política. Por cuanto a la cronología temática, ésta es adecuada: primero la formación científica, metodológica, humanística y tecnológica, después los ámbitos de desempeño, haciéndose la salvedad del defectuoso orden sucesorio de la materias de Administración Pública y su compactación en sólo cuatro semestres, asunto de suyo delicado y que no se puede soslayar.

Acatlán representa un esquema curricular relativamente mejor que el plan de estudios de la FCPS, porque concibe menos como requisito el conocimiento de las ciencias sociales para el aprendizaje de la Administración Pública, cuando su impartición pueda ser cronológicamente paralela. Además, los insumos de comprensión de conocimiento no están agolpados en los tres primeros semestres, como en aquélla, sino distribuidos, además de que dedica cuatro cursos sobre Teoría de la Administración Pública y temas afines. Frente al curso de matemáticas y uno de estadística de la FCPS, Acatlán muestra, sin embargo, una sobredosis cuantitativa en seis cursos, en tanto que los insumos de construcción de conocimiento son mínimos. Su plan contiene un curso sobre diseño y desarrollo de organizaciones, y uno más de análisis político de coyuntura. También sus insumos de configuración y aplicación de tecnologías son superiores a la FCPS y, además de los cursos tradicionales; cuenta en su temario con contabilidad gubernamental, proceso administrativo público y teoría de decisiones.

Pero una carga tan nutrida en los insumos curriculares enunciados, significa la desproporción en otros, a pesar de sus nueve semestres. Así, el ámbito de desempeño profesional muestra un gran deficitario de asignaturas sobre el Estado, gobierno, regímenes, administración federal, administración estatal y administración municipal, empresas públicas y organizaciones políticas, que hace desmerecer su pensum ante los progresos antes anotados. Este deficitario es insoslayable cuando nos referimos al administrador público necesario, que bajo este currículum no dispone de identidad en el ámbito de desempeño, algo ciertamente de importancia. Esta desproporción evidente es también el producto de la sobrecarga de materias jurídicas, cinco de ellas, sólo comparables con el número idéntico de aquellas otras de tipo cuantitativo. No es menos evidente, en contraste, la carencia de insumos relativos al contexto nacional e internacional.

El pensa de la Universidad Iberoamericana está debidamente planteado, tanto en la cronología de los cursos, como por su proporción de insumos formativos. Primero se enseñan los ingredientes científicos, metodológicos, humanísticos y tecnológicos, y después las materias de desempeño profesional. Comprende asignaturas de contexto nacional e internacional, pero su número es reducido. Existen algunos defectos, sin embargo, en insumos curriculares concretos: frente a los cinco cursos de métodos y técnicas de investigación, no existe alguno de estadística, toda vez que los insumos de construcción del conocimiento son débiles por carecer de un número suficiente de materias. Existe una asignatura de metodología y otra de organización y métodos, pero no hay un curso moderno sobre investigación administrativa. Los insumos de configuración y aplicación de tecnologías son muy nutridos, pero destaca la carencia de una materia sobre informática. Su mejor dotación curricular son los cursos sobre contabilidad gubernamental y gestión pública. También los insumos humanísticos son suficientes, particularmente por el acento en la historia de las ideas, lo mismo que los insumos de contexto. La viabilidad del administrador público necesario está favorecido en el pensa de la Universidad Iberoamericana.

Una opción curricular fue más recientemente propuesta por El Colegio de México. En los primeros semestres se muestra un acento en las técnicas y métodos de investigación, además de un curso de matemáticas y otro de estadística, pero carece de insumos relativos a la formación metodológica y epistemológica. El acento, más que de profundidad metodológica, es de técnicas

de investigación. Es patente la carencia de una materia relativa a las peculiaridades de la investigación administrativa. La formación científica tampoco está suficientemente nutrida, salvo la economía y la teoría de la administración pública, con dos cursos de cada cual, pero con la reserva de que esta última incomprensiblemente está separada por el semestre quinto. Por cuanto a ciencia política y sociología, un solo curso es insuficiente para dar una idea cabal de tan importantes materias.

Los insumos de configuración y aplicación de tecnologías son suficientes, salvo que dentro de una única asignatura se enseña administración de personal, recursos materiales y servicios, que en nuestro entender requieren cuando menos dos materias. Hay que añadir que, como la FCPS, este sector de asignaturas es también de índole tradicional. Uno de los aspectos más precarios del plan de estudios es el referente al ámbito de desempeño profesional, pues la mayoría de los contenidos se ciñe a la administración pública federal y se evidencia la falta de una materia sobre empresa pública. No hay tampoco lugar para la enseñanza de las organizaciones políticas, aunque dos materias de administración pública comparada compensan la carencia de este tema y algunos más relativos al Estado. Las deficiencias politológicas son explicables por el perfil puramente de Administración Pública que se le confirió a este pensa, en detrimento de las ciencias políticas.

Dos temas sobre México destacan la proximidad contextual necesaria, pero no existen materias sobre la sociedad internacional contemporánea, paradójicamente, pues la carrera está situada en el Centro de Relaciones Internacionales. Las humanidades se ciñen únicamente al acento otorgado al derecho, que reclama seis cursos. En suma, el currículum de El Colegio de México tiene el notorio sesgo hacia un temario jurídico y pone el énfasis en las técnicas de investigación administrativa, en tanto que, en contraste, se carece de contenidos políticos, tecnologías modernas y ámbitos de desempeño profesional. Ante planes de estudio como los de la FCPS y Acatlán, el currículum del COLMEX no muestra superación patente y frente al diseño y organización curricular de la Universidad Iberoamericana parece estar un poco menos próximo a la deseabilidad de una formación profesional balanceada. También, como la FCPS, parte del supuesto equívoco que para enseñar Administración Pública hay que impartir primero ciencia política, sociología y economía.

La Universidad Autónoma del Estado de México (EDOMEX) comparte varias de las imperfecciones curriculares perceptibles en la FCPS, Acatlán y el Colmex. Uno de ellos es la creencia de que la formación primordial en politología y economía es indispensable para, comenzando cronológicamente de ellas, enseñar Administración Pública; pero, curiosamente, no se imparte sociología a pesar que dentro de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública existe una Licenciatura con este nombre. En los insumos de formación científica se carece de esta importante disciplina y sólo tiene una asignatura de ciencia política. Esto quiere decir que, partiendo del supuesto de ser una carrera con título en Ciencias Políticas, no existe el número de materias necesarias para justificarlo. En contraste, hay tres cursos relativos a la teoría de la administración pública, lo que haría pensar más bien en un acento en el temario administrativo.

La creación de conocimiento es uno de los aspectos más sólidos del plan, donde destacan tres cursos de metodología y tres más de técnicas de investigación, dos de matemáticas, dos de estadística y uno de análisis de sistemas. El ámbito de desempeño profesional es también sólido, con un acento en temas de programación y planificación, pero como otros planteles el pensum muestra ya la antigüedad de su origen.

Los insumos de ámbito de desempeño profesional son suficientes: en una sola materia se enseña administración pública federal y estatal, existe una asignatura de administración municipal y una más dedicada a la administración de la entidad federativa. También los insumos curriculares humanísticos están bien equilibrados, particularmente entre el derecho y la historia de las ideas, e igual juicio se desprende de las siete materias que integran el componente de contexto nacional e internacional.

EDOMEX muestra un currículo relativamente balanceado, con alguna proximidad al perfil del administrador público necesario. Pero es reprochable la obsolescencia del pensa, muy visible en la ausencia de las tecnologías administrativas modernas que no están presentes en él, así como en la carencia de métodos modernos de investigación para la construcción de conocimiento, como el análisis político y el diseño y desarrollo de organizaciones. También es evidente la carencia de asignaturas de configuración y aplicación de tecnologías, tales como la contabilidad gubernamental y la gestión pública.

La Universidad de Nuevo León presentaba en el currículo 1983-1991, uno de los mejores planes de estudio. Sus insumos de comprensión del conocimiento científico eran adecuados, aunque prevalecían las materias económicas y las asignaturas de construcción de conocimientos, que abarcaban diferentes aspectos: metodología, técnicas de investigación, investigación administrativa, matemáticas, estadística, análisis de sistemas, desarrollo de organizaciones y análisis político. También los insumos de configuración y aplicación de tecnologías, y de ámbito del desempeño profesional, estaban bien balanceadas, pero con el deficitario en dos temas necesarios: informática y administración federal. Más completos eran los insumos humanísticos, tanto de derecho como de historia, pero menos generosos los referentes al contexto, con dos asignaturas sobre México y ninguna sobre la sociedad mundial contemporánea. Nuevo León presentaba un currículo completo, equilibrado y moderno, más próximo al administrador público necesario que otros planteles.

Sobre Campeche no hay nada que agregar a lo ya dicho sobre la FCPS, pues su plan de estudios es idéntico, salvo el octavo semestre, que contiene asignaturas obligatorias -en contraste a las optativas de aquella- y cuya única novedad es una asignatura sobre toma de decisiones. También ya hemos comentado el proyecto de currículo de 1991.

Pasamos a Hidalgo, donde el plan de estudios muestra un progreso significativo, comenzando por los insumos de comprensión de la ciencia que contienen diversas disciplinas sociales, donde predomina la economía, pero que suma cuatro cursos sobre interpretación teórica de la Administración Pública, las cuales, en oposición a otras estrategias curriculares, dan comienzo desde el primer semestre. Los insumos de construcción de conocimiento, como Nuevo León, están igualmente bien repartidos y sus asignaturas abarcan temas modernos. También el sector de configuración y aplicación de tecnologías está debidamente prorratedo, y cuenta con una materia sobre contabilidad gubernamental, lo mismo que el sector curricular de ámbito de desempeño profesional, pero que carece de asignaturas de política y de organizaciones políticas. Las carencias más grandes se observan en los insumos contextuales, particularmente los relativos al exterior, y en la formación humanística que se ciñe al derecho. El plan de estudios muestra un equilibrio temático entre sus nueve semestres, digno de encomio.

En Sonora también se estudia la carrera en nueve semestres, pero tiene más materias que Hidalgo (39) en los mismos nueve semestres, hasta sumar 46 asignaturas. Todos los sectores del pensum versan sobre los insumos adecuados para la formación del administrador público necesario. El currículo comprende materias modernas, es un plan actualizado. Solamente es objetable la ausencia de alguna materia de contexto internacional, de recursos materiales y de empresas públicas. Destaca el acento en materias de metodología que suman cinco cursos. Entre 1988 y 1991 una comisión se abocó a revisar el currículo actual, pero sus trabajos no rindieron frutos.

Chihuahua cuenta con un plan equilibrado, también de nueve semestres y con 45 materias. Tampoco aquí se enseña administración de recursos materiales, pero hay una asignatura sobre el sector "paraestatal".

Coahuila tiene un plan de estudios similar al de Sonora y Chihuahua, pero con más acento en los insumos de construcción del conocimiento, que suman 14 cursos, de los cuales seis son de métodos y técnicas de investigación, aunque no hay metodologías de análisis modernas, y un poco menos en lo incumbente a la comprensión de la ciencia. Como en Chihuahua, la enseñanza de la Administración Pública se pospone al cuarto y quinto semestres respectivamente. Es de resaltar que no se imparten materias consideradas fundamentales en otros planteles, como presupuesto, contabilidad gubernamental, y programación y planificación.

Ahora pasamos a Tlaxcala, donde los insumos de comprensión de la ciencia son muy nutridos, principalmente en economía, además de los tres dedicados a los aspectos teóricos de la Administración Pública, la cual, sin embargo, comienza a ser enseñada a partir del cuarto semestre. También es nutrido el número de materias de construcción del conocimiento y las de configuración y aplicación de tecnologías, pero no las del ámbito de desempeño profesional, que únicamente comprende a las fundamentales en administración pública en México y administración municipal. Curiosamente no hay un curso de administración estatal, pero tampoco de administración federal. Los insumos humanísticos se concentran en el derecho, con cuatro cursos, número explicable por tratarse de un Departamento de Derecho y Ciencias Políticas; hay que aclarar, no obstante, que

existen planteles que sin tener la tradición jurídica, han incorporado más materias de este género en el plan de estudio, que en Tlaxcala.

En Baja California el currículum también muestra un balance adecuado en los insumos formativos. Muchos de ellos son destinados a la comprensión del conocimiento científico, pues cuatro cursos de ciencia política así lo corroboran, más otros tantos de economía y tres de sociología. Resaltan dos materias de teoría de la administración pública. La construcción de conocimiento está expresada en seis cursos, menos que en otros planteles, pero repartidos en la diversas modalidades curriculares que anotamos. Las demás áreas temáticas también están debidamente equilibradas, salvo las humanidades, que sólo cuentan con un curso de derecho.

Baja California Sur tiene una de las áreas de comprensión del conocimiento científico más nutrida, con 16 materias, de las cuales más de la mitad son de economía, seguramente por compartir con la carrera de este nombre el mismo espacio académico y administrativo. Su pensum, sin embargo, muestra uno de los más grandes desequilibrios sobre la proporción esperable en la formación integral del administrador público necesario. Los deficitarios son particularmente visibles en las materias de configuración y aplicación de tecnologías, donde no existen temas sobre informática y presupuesto. Pero la laguna curricular más grande se encuentra en los insumos de desempeño profesional, donde solamente existe una materia de administración municipal y otras sobre administración "paraestatal". Este deficitario perceptible se debe quizá a la presencia de materias de contabilidad, estados financieros, producción y comercialización, que ocupan un lugar entre las 46 asignaturas del plan de estudios que se reparten en nueve semestres. Parece que el impacto del parentesco con la carrera de Economía determina este sesgo, cuyas huellas se perciben en su perfil curricular.

Toca el turno a Colima, un caso ciertamente excepcional, como la extinta carrera en Tamaulipas, de la que hablaremos adelante. Bajo la hegemonía disciplinaria de la contaduría y la administración de empresas, la carrera en Administración Pública está encuadrada en un plan de estudios de 54 asignaturas, de las cuales un bajo porcentaje corresponden a esta especialidad. No hay tampoco muchas materias en ciencias sociales. Los insumos relativos a la comprensión del conocimiento científico se ciñen a dos cursos, uno de economía

y otro de teoría de la administración pública, que es impartido hasta el octavo y penúltimo semestre. El grupo de materias de construcción del conocimiento es más nutrido, pero no tiene un carácter fundamental como en otros planteles, sino de corolario de la carrera, pues salvo una materia de metodología en el segundo semestre y dos de estadística situadas en el tercero y el cuarto semestres, el resto se presentan hasta los últimos tres. Este sector del currículo, sin embargo, carece de métodos de análisis modernos. Tal agolpamiento cronológico de las materias de Administración Pública, así como las de ciencias sociales, después de la mitad del pensa, obedece a la prioridad programática que se otorga a la tradición intelectual dominante. Esto explica también la postergación de las asignaturas de configuración y aplicación de tecnologías en Administración Pública, que se comienzan a impartir en el quinto semestre, y que comprende el grupo más nutrido: ocho materias.

El mismo criterio se aplica a las asignaturas de ámbito de desempeño profesional, cuyo inicio ocurre en el sexto semestre. En las humanidades hay cuatro materias de derecho y, con respecto al contexto, no existe ninguna de esta agrupación. Antes hemos comentado las deficiencias perceptibles en este currículum, ahora sólo añadimos que se trata de una combinación de tradiciones bajo el predominio de una de ellas que medra en perjuicio del profesional en Administración Pública que se pretende formar. El plan de estudios por diseño y organización contiene defectos que no se pueden soslayar.

Ante un caso como el anterior, es de esperarse que el currículo de Morelos, fraguado en el seno de una Facultad de Contaduría y Administración, fuera más defectuoso aún. Pero esto no es así, no al menos completamente. Como en los planes de estudio donde predomina la tradición contable, en Morelos existe la yuxtaposición irresoluble de dos tradiciones incompatibles, yuxtaposición que se intenta resolver mediante la suma de asignaturas: el pensum consta de 50 materias, cuatro menos que en Colima. El acopio de asignaturas contables y administrativas en los primeros semestres también empuja a las de ciencias sociales y la Administración Pública hacia los semestres posteriores. Así, las materias cuantitativas, además de las señaladas, proliferan entre los semestres primero y quinto, pero con el favorable añadido de asignaturas relativas a métodos y técnicas de investigación. En los insumos de configuración y aplicación de tecnologías se visualiza la misma situación que en Colima: después de la

formación técnica en administración de empresas, y sobre su base, sigue la de administración pública que se posterga el currículum del sexto al décimo y último semestre. Los insumos de desempeño profesional son de los más raquíticos con cuatro asignaturas, pero se compensan con las tres relativas a la sociedad mexicana -pero ninguna sobre la sociedad contemporánea en el mundo-. El área humanística se restringe a cinco materias jurídicas, ninguna de historia o de historia de las ideas. En suma: el currículo Morelos, que está inaugurando recientemente su plan de estudios, es inviable para formar al administrador público cuyo perfil se desdibuja bajo la fuerte dosis de contenidos y comportamientos propios de la administración de empresas.

Lo antes comentado es aplicable a San Luis Potosí, con ligeras variaciones, y su plan de estudios con 52 materias. El pensa muestra una ostensible desproporción en los insumos formativos del administrador público, tamizados y determinados por otros que lo identifican con el administrador privado. Es perceptible también la ausencia de materias de comprensión del conocimiento científico, en tanto que las humanidades se circunscriben al derecho. Como Morelos y Colima, este pensa es calificable entre los menos viables para la formación del administrador público necesario.

El plan de estudios de la Facultad de Administración en la Universidad de Guadalajara se haya bajo el influjo de la tradición administrativa generalista, pero con fuerte acento privado, motivo por lo cual también los primeros semestres están dedicados a la enseñanza de la administración privada. En México, las tendencias intelectuales que proponen esta versión general de la Administración son esgrimidas por especialistas en administración privada y su enfoque nació en la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, de donde se difundió a otras instituciones educativas. El pensa de Guadalajara, uno de los más vastos de la nómina de planteles aquí examinados, suma 56 materias y en él se observan las siguientes características: en primer lugar, una mayor dosificación de insumos de comprensión científica, pero con la consideración de que la teoría política y la teoría de la administración pública se comienzan a impartir hasta el quinto semestre. Como los planteles de Contaduría, sólo la economía es estudiada desde los primeros semestres y a través de dos o más cursos. Es perceptible la deficiencia de contenidos de construcción del conocimiento, que contemplan un tema de metodología, en tanto que los demás se refieren a métodos cuantitativos

y estadísticos, como suele ocurrir también en los planteles de tradición contable. Asimismo, como en éstos, es más nutrido el temario de insumos formativos de configuración y aplicación de tecnologías, e igualmente se retarda su enseñanza a partir del quinto semestre. Las humanidades prácticamente se ciñen al derecho y el pensa cuenta sólo con un curso sobre la sociedad mexicana, en tanto que el área temática de desempeño profesional está mejor nutrida que otros planteles con tendencias intelectuales similares, con sus 11 cursos.

Los ingredientes curriculares de Guadalajara son muy similares a los implantados en la Universidad de Occidente, donde la carrera en Administración Pública comparte el plan de estudios con otras especies del género administración, bajo un tronco común. Como en Guadalajara, es patente la yuxtaposición entre administración privada y Administración Pública, manifiesta en la organización curricular y la cronología trimestral adoptada. Los insumos de comprensión del conocimiento son pospuestos al final del plan de estudios, salvo la enseñanza de la economía, cuyos tres cursos son iniciales. El ámbito de aplicación del conocimiento es muy pobre: solamente comprende una materia de metodología y otra de investigación administrativa, poniéndose el acento en los insumos de matemáticas y estadística. Están mejor planteados los insumos relativos a la configuración y aplicación de tecnologías y los de ámbito de desempeño profesional, en los cuales menudean materias relativas a los mismos. Existen tres cursos sobre la realidad mexicana, pero ninguno sobre la situación internacional. En cuanto a insumos humanísticos destacan los cursos sobre derecho e historia.

La Universidad sinaloense de Occidente comparte los deficitarios inherentes a la tradición de administración privada y la viabilidad del administrador público necesario se encuentra vulnerada por el planteamiento de un pensum, en el cual un tronco común, y un diseño curricular fundado en aquella tradición, intentan hacer compatibles diversas especies de administración con un señalado menoscabo de los insumos relativos a las ciencias sociales y políticas. Con ella debía estar emparentada la Universidad del Noreste, en Coahuila, pero no es así, porque su configuración curricular no se ciñe a la Licenciatura en Administración Pública, sino a la de Ciencias Políticas y Administración Pública. Ello dispuso la disminución de materias de administración privada y contabilidad -cuya situación, aunque prevista como básica no es predominante por su escasa cuantía- y la

mayor progresión y nutrición de otras asignaturas de ciencias sociales y políticas, así como de Administración Pública. Esta feliz circunstancia ha situado a este plantel dentro de la tradición de ciencias políticas y su pensum ofrece un balance aceptable de los insumos formativos del administrador público necesario; pero con la consideración de que la agrupación de materias es abrumadora dentro de sus ocho semestres, pues a través de ellos transcurren 60 materias, el número de asignaturas más crecido de la nómina de planteles que imparten la especialidad.

El pensum de la Universidad del Noreste cuenta con suficientes materias de comprensión del conocimiento, así como de su construcción, pero destacan las de economía y matemáticas, así como diseño y desarrollo de organizaciones. El resto del plan de estudios está, como advertimos, debidamente balanceado.

Concluimos este apartado con el caso Puebla, la cual como adelantamos, trataríamos como situación excepcional por motivo de la notable densidad que tuvo su matrícula escolar. Su plan de estudios estaba señalado por contener a una de las mayores dosis de asignaturas sobre teoría de la administración pública, con cuatro cursos, pero que contrastaban con la única materia de sociología y la evidente ausencia de asignaturas de economía y ciencia política. Este defecto curricular en ciencias políticas y sociales es inexplicable en un plantel que estaba tan definidamente situado en las ciencias políticas, a pesar de ceñir su título a la Administración Pública y que también daba nombre a su Escuela. No era menos desproporcionada su agrupación de materias sobre construcción de conocimiento, que se restringían a una sólo sobre investigación administrativa, y otra referente a técnicas investigativas. Hay que hacer notar, sin embargo, que se contaba con un curso sobre análisis político. Eran superiores sus insumos de configuración y aplicación de tecnologías que cubrían todos los aspectos deseables en la formación de un administrador público: finanzas, presupuesto y recursos materiales, además de una materia sobre contabilidad gubernamental. Los insumos de ámbito de desempeño en contexto nacional e internacional, y de formación humanística estaban debidamente proporcionados.

El currículo Puebla estaba bien proporcionado en general, salvo los sensibles deficitarios anotados en la comprensión y construcción del conocimiento. El problema fundamental del plantel era el horizonte laboral para su nutrido grupo escolar, por lo cual se planteó el proyecto de Escuela en sí, además de que su

plan de estudios se transformó sensiblemente. El resultado fue que la Escuela de Administración Pública- antaño Escuela de Administración de Empresas-, se convirtió a partir de 1992 en Escuela de Administración.⁷⁴ Los motivos del cambio, a decir de sus autores, obedece a que siendo la Escuela de Administración Pública de Puebla la unidad académica más grande del país, su calidad no era correspondiente a su magnitud ni estaba debidamente relacionada con las nuevas realidades de México y de la entidad federativa. Uno de los incentivos de la reforma fue el excedente de oferta de egresados en Administración Pública para una entidad federativa, y cuando más, para los estados circunvecinos, de modo que con la creación de la carrera en Administración de Empresas se está intentando diversificar el horizonte laboral para los egresados.

El nuevo plantel, como Escuela de Administración, adoptó originalmente el esquema organizativo de otras instituciones del país, en los cuales se parte de la noción general de Administración para, a partir de su definición curricular genérica, desprender dos ramas curriculares: Administración Pública y Administración de Empresas. Luego continuaba el currículo con un grupo de materias propias de la carrera para, finalmente, diversificarse en cuatro concentraciones terminales. Habiendo desaparecido la Escuela de Administración Pública con su única carrera en Administración Pública, también se transformó ésta, la cual, a partir de la reforma, ahora se denomina Licenciatura en Administración Pública y Ciencia Política. El nuevo diseño curricular se basó en la necesidad de que, además de que el egresado domine los campos teóricos y aplicados de la Administración Pública, pueda analizar, diseñar, operar y dirigir sistemas políticos, organizacionales y administrativos, así como también pueda comprender la índole de las organizaciones políticas dentro de ambientes de conflicto y transformación.

⁷⁴ Fabio Rodríguez Korn. "Una estrategia de lanzamiento para la modernización de la Escuela de Administración Pública, de la Universidad Autónoma de Puebla". 1991. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Encuentro nacional con Universidades para la evaluación de las carreras en Ciencias Políticas y Administración Pública. **Memoria del encuentro**. Cuatro tomos. 1991. Tomo I. pp. 62-72. Dirección General de Educación Superior. **Síntesis de los planes de estudios de las Licenciaturas en Escuela de Administración**. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1992-1993. pp. 19.

Las causas que motivaron la transformación hablan de la necesidad de un cambio profundo, pero el modo en que se efectuó no parece el más conveniente. Ya hemos expresado nuestra opinión con referencia a las Licenciaturas en Ciencias Políticas y Administración Pública, o de Administración Pública, cuando se imparten dentro de Escuelas de Administración, como en Guadalajara, y en escuelas de Contaduría y Administración, como en Morelos y San Luis Potosí.

El tronco común de las dos carreras que comprendía los primeros tres semestres, estaba dominado por asignaturas de administración de empresas (privadas), tal como se observa en los siguientes títulos: tres cursos de contabilidad financiera, dos cursos de análisis estadístico, teoría de la administración (en general), psicología del trabajo y matemáticas financieras. Paliando esta sobrecarga de asignaturas técnicas, se explayaban otras cátedras: historia mundial contemporánea, y sociedad y política en el siglo XX; y no faltaban los cursos de economía.

Una vez cursado el tronco común se pasaba a la formación en Administración Pública, que comprendía los semestres 4º, 5º, 6º y 7º. Se enseñaba teoría de la administración pública, derecho constitucional, derecho administrativo, derecho internacional, teoría del desarrollo económico, administración pública en México (además de administración pública federal y administración pública estatal y municipal) y recursos materiales. No faltaban asignaturas tradicionales como teoría de decisiones, y planificación económica y social. Hay que mencionar que el agregar "Ciencia Política" en el título y perfil profesional no parece justificarse en el diseño curricular, pues son pocas las nuevas materias de esta índole: ciencia política I y II, gobierno y procesos políticos en México, y política mundial contemporánea.

Al final aparecían las concentraciones terminales integradas por tres semestres de longitud cronológica, denominadas "Especializaciones" en Políticas Públicas; en Opinión Pública y Procesos Políticos; en Economía y Finanzas; y en Planeación del Desarrollo Municipal. Ya hemos explicado la ineficiencia curricular de estas terminales de especialización en el seno del nivel de Licenciatura, principalmente porque al escogerse una opción se abandonan las demás, provocando sensibles huecos para el desempeño profesional y la realización de una carrera en el servicio público; pero debemos agregar que en el caso de

Puebla, el agravante de existir un tronco común con la carrera de administración de empresas, que es la que dominaba, restaba más espacio curricular propio a la Licenciatura en Administración Pública. La inviabilidad de la formación del administrador público necesario en Puebla, parecía patente.

Es digno de mención el apartado de Políticas Públicas con sus tres cursos, además de otras asignaturas muy relacionadas con ellas. Sin embargo, el que no sean parte de la formación profesional general del administrador público en Puebla, sino una terminal optativa, produce un desperdicio y, al mismo tiempo, señala un déficit profesional politológico del futuro Licenciado en Administración Pública y Ciencia Política.

Estas deficiencias han sido observadas por las nuevas autoridades de la Escuela, que han dispuesto la revisión profunda del plan de estudios de la carrera en Administración Pública -la cual ha abandonado la denominación de "Ciencia Política"- y ya está siendo implementada.⁷⁵ El argumento central del currículo en proceso de implementación, es la distinción entre la Administración Pública y la administración privada, y la definición precisa de perfiles profesionales y ámbitos de desempeño laboral.

Bajo esta noción, las asignaturas comunes a las dos especialidades se están acomodando a lo largo del plan de estudios y se intenta que esta comunidad curricular sea equitativa y mutuamente provechosa. Así, es digno de mención que la Comisión Académica enfatiza que, "para el caso de Administración Pública se delimite el ámbito regional y local", en tanto que, en lo que respecta a la administración privada, "la delimitación se ubique en la micro, pequeña y medianas empresas".

Un concepto tal de Escuela de Administración tiene horizontes promisorios y es posible que esta experiencia provechosa sirva de camino para sustentar

⁷⁵ Comisión Académica de Reforma del Plan de Estudios. "Proyecto de plan de estudios de Administración Pública". "Proyecto de plan de estudios de Administración Privada". Puebla, Escuela de Administración. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. 1994. 23 pp.

cambios similares en otros planteles, tales como en Guadalajara, Morelos, San Luis Potosí, e incluso en Tamaulipas.

3. Contenidos Programáticos y Sustento Bibliográfico

Las líneas explicativas referentes al diseño y configuración curricular, con base en la noción del plan de estudios como totalidad que representa la estrategia y programación para la formación del administrador público necesario, han corroborado cuatro criterios de definición del perfil profesional:

Primero: la influencia de la tradición intelectual es determinante para la configuración del diseño curricular, la organización de los cursos y el régimen cronológico.

Segundo: las condiciones de formulación y operación del plan de estudios derivan en una distribución y proporción diversos de los cursos que clasificamos como insumos formativos, de acuerdo con la influencia de las tradiciones intelectuales.

Tercero: cuando la tradición imperante es la de las ciencias políticas, existe una distribución más balanceada de materias, un régimen cronológico de seriación más articulado y una dosificación más proporcionada de contenidos temáticos. Sin embargo, la calidad curricular no es homogénea en todos los planteles bajo esta tradición y con frecuencia se visualiza en algunos de ellos deficitarios curriculares en Administración Pública, a favor de la enseñanza de las ciencias sociales, como en la FCPS, e incluso la circunscripción de todas las materias relativas a aquélla, en cuatro semestres: del cuarto al séptimo, como en la Facultad mencionada.

Cuarto: los planteles con tradición contable representan un pensa muy numeroso, con frecuencia más de 50 materias y hasta 10 semestres. Esta proliferación de asignaturas ocurre por el esfuerzo infructuoso de compatibilizar dos tradiciones intelectuales cuya convivencia no es posible, ni deseable dentro del mismo espacio curricular. Los contenidos de ciencias sociales y Administración Pública, planteados como corolario, tienden a representar aspectos meramente

informativos bajo el matiz de una formación profesional centrada en la administración privada.

Un cambio de dimensión de análisis, con el asomo a los programas de materia y el sustento bibliográfico de los mismos, corrobora lo anterior y añade nuevos elementos de juicio que aquí expondremos.

Entre los problemas permanentes relativos a la formulación de los objetivos intermedios de los planes de estudio, hay que destacar la configuración de los cursos de conformidad con criterios de deseabilidad, tales como la existencia de un programa de materia, actualidad, profundidad, articulación temática de los objetivos específicos y relación lógica con otras asignaturas, además de la fidelidad de contenidos en función del perfil profesional del administrador público. Estos criterios de deseabilidad no son frecuentes. Generalmente, los programas de materia constituyen un listado de temas formulados con base en lo que el profesor considera que debe saber el alumno, no lo que debe aprender como sujeto de la enseñanza; es decir, no se diseñan e imparten comenzando por los contenidos y comportamiento aprendido del educando, sino como un *quántum* de conocimiento que el alumno debe asimilar. Al igual que los planes de estudio, tampoco es frecuente que los programas se diseñen con base en objetivos de aprendizaje, de modo que es difícil evaluar al estudiante de conformidad con la conducta aprendida. Los contenidos temáticos tienden a estar desligados de los objetivos generales del plan de estudios, y aun de la totalidad del curso del caso. Finalmente, ocurre que la bibliografía no corresponde al planteamiento del currículo ni a la función del programa de materia dentro de éste.

La incongruencia interna de las materias está alimentada con la desarticulación manifiesta en la seriación de los cursos, así como con su arbitraria ubicación en el régimen semestral. Analicemos algunos ejemplos de materias seleccionadas como muestras:

Organización y Métodos. Esta asignatura gozó y goza aún de respetabilidad curricular, pues se sigue juzgando como indispensable para trabajos de reorganización y estudio de las dependencias de la Administración Pública. Algunos planteles la consideran obsoleta y han prescindido de ella, sustituyéndola por otras modalidades como el diseño organizacional; en tanto que unos más la

extinguieron, sin reemplazo alguno. El temario del curso se ocupa de las técnicas investigativas, elaboración de manuales y organogramas, así como también cuestiones similares, pero puede ocurrir que sus contenidos no siempre se dirijan a la Administración Pública, sino a la administración privada. A veces esta materia ha sido definida desacertadamente como una técnica "neutral". Finalmente, en los currícula de los diferentes planteles su ubicación semestral no obedece a un criterio debidamente fijado, pues en el entender de la institución del caso, puede estar situada en cualquier semestre y al mismo tiempo junto con cualquier grupo de materias.

Teoría de la Administración Pública. Asignatura indispensable y ciertamente incluida en la mayoría de los currícula, esta materia sufre en ocasiones de incomprensión de objeto y función, que es inaugurar la enseñanza de la propia Administración Pública como actividad del Estado, como profesión y como ciencia. Pocos establecimientos la sitúan en el primer semestre con la calidad formativa y de apertura profesional necesaria, y no muchos la inician suministrando los insumos necesarios para que el estudiante internalice el sentido de integridad profesional y espíritu de cuerpo que vincula a los candidatos al servicio público preparados por una universidad. La ignorancia y aun la resistencia a la impartición de los progenitores de la Ciencia de la Administración Pública favorecen ocasionalmente los temarios de administración privada, donde se enseña el pensamiento de sus cultivadores en perjuicio de la formación pública que amerita el estudiante de la especialidad. Tampoco se juzgan a los problemas epistemológicos de la Administración Pública como dignos de la reflexión científica, con los deficitarios sucedáneos en la comprensión científica del administrador público necesario.

Metodología. La resistencia al reconocimiento del carácter científico del estudio de la Administración Pública se reproduce asimismo en las asignaturas epistemológicas, pues también suele presumirse una indignidad metodológica inherente. Algunos planteles, sin embargo, cuentan con programas de la materia que recogen problemas metodológicos y los explayan en más de un curso. La enseñanza de la metodología suele estar fundada en las ciencias sociales, donde sus aplicaciones más significativas se han dado en la sociología y la politología. El escaso desarrollo de libros y tecnologías metodológicas en Administración Pública, desvía el aprendizaje de estos importantes insumos formativos hacia

disciplinas sociales hermanadas, pero que no corresponden a los problemas sustanciales de la Administración Pública. Hay pues, una marcada deficiencia curricular en metodología propiamente administrativa que deberá ser subsanada para que el alumno sea capaz de construir conocimiento y configurar tecnologías.

Métodos y Técnicas de la Investigación. Esta materia suele ser confundida con la anterior y con frecuencia la sustituye con las deficiencias mencionadas que produce. En buena medida la signatura se ha convertido en un proceso de rescate, debido a los rezagos educativos de los estudiantes que se remontan incluso a la educación primaria, y en lugar de dedicar su temario y tiempo a la enseñanza de los procedimientos de la investigación, sus cursos tienden a convertirse en materias de redacción, comprensión de lecturas e inclusive en cursillos de ortografía. Esta asignatura es una de las más desaprovechadas, sobre todo porque su modalidad en trabajo de campo casi no se aplica a la Administración Pública, cuyos beneficios son evidentes.

Matemáticas. Existe en todos los planteles y en algunos hay varios cursos que se ocupan de sus más diversas modalidades. Básica como se concibe, sin embargo, esta materia carece de un enfoque propiamente administrativo y tampoco suele ocurrir que se le defina como un instrumental para la construcción del conocimiento. Su función es tan variada en cada currícula, que difícilmente puede saberse su uso específico como insumo formativo del administrador público necesario.

Teoría Política. Materia indispensable en la formación profesional del administrador público, la teoría política es incluida en la mayoría de los planes de estudio. Sin embargo, el hecho de que algunos la juzguen prescindible es de suyo preocupante, por la laguna formativa que significa su ausencia para la formación de aquel profesional. Comprender el fenómeno del poder, definir al Estado y su función, entender la organización del Gobierno y examinar las proposiciones teóricas de interpretación de la política, son contenidos indispensables para la preparación adecuada de un administrador público necesario. La ausencia de materias de este género no sólo merman la comprensión científica, sino también el ámbito de desempeño profesional.

Teoría Económica. La economía, en sus diferentes modalidades y funciones, lleva consigo el sello de la indispensabilidad que disputa a las matemáticas. No obstante, más que tener un carácter formativo, la economía es enseñada con una visión instrumental para sustentar, sobre todo en planteles de contaduría y administración, materias financieras y contables sucedáneas. No es clara tampoco la función curricular de esta asignatura, que se tiende a exagerar cuantitativamente dentro del pensum, más que darle un papel comprensivo adecuado que hoy en día es significativo para razonar sobre los nuevos fenómenos de la economía mundial, tales como la globalización de la economía, la ampliación del mercado, el comercio internacional y otros fenómenos de relevancia.

Informática. Omnipresente en los currícula de la carrera de Administración Pública, esta materia, que es identificada indebidamente con la computación, constituye una de las herramientas de construcción del conocimiento que tiene un carácter estratégico. Sería deseable que, además del conocimiento de la lógica de la informática, los alumnos la conocieran en talleres donde aprendieran su funcionamiento, operación y uso para la configuración de tecnologías, y que se incorporara el estudio de los progresos de la telemática. Hay que añadir, en algunos casos, que su enseñanza es descontextuada, cuando debe impartirse de cara al sector público como rector de la política informática y ahondar sobre su incorporación a los procesos de trabajo gubernamental.

Administración de Personal. Se trata de un curso paradójico, pues el diseño y contenido de la materia sugiere una administración de personal consolidada, rigurosa y arreglada, que no existe en México. La asignatura enseña técnicas de selección de personal que no se aplican en las dependencias públicas, cursos de capacitación continua que no son regulares ni tienen valor curricular para el servidor público, y todas las ventajas de la carrera administrativa que en México no se disfruta. A pesar de esto, su objeto debiera de referirse al ámbito de configuración y aplicación de tecnologías como un curso capaz de enseñar a su diseño y uso, y extenderse a un ámbito de desempeño profesional perfectible y altamente deseable.

Administración Federal. Su enseñanza tiende a permanecer en esquemas de contemplación de la organización de la administración federal, cuyos programas de estudio se reducen generalmente a la estructura y funciones de la misma,

frecuentemente ceñidos a esquemas meramente jurídicos. No destaca, como debiera, el *modus operandi* de la Administración Pública para identificar, no sólo los ámbitos de desempeño profesional, sino también los procesos de trabajo que le son inherentes.

Administración Estatal y Municipal. Ocurre algo similar con esta materia, cuya sustancia debiera ser muy distinta a la relativa a Administración federal, pero también centrada en los procesos de trabajo que le competen. Como la mayoría de los planteles están situados en provincia, sería deseable diferenciar ambos temas y acentuar los aspectos locales. En lo relativo a la administración municipal, la materia debiera contener aspectos de configuración y aplicación de tecnologías, sobre todo financieras y logísticas, para innovar las prácticas administrativas municipales.

Mucho de lo comentado puede extrapolarse a otras asignaturas situadas fuera de la muestra, de modo que dejamos aquí el análisis de contenidos de algunas materias que juzgamos representativas dentro de los currícula, por su presencia numérica y cualitativamente descollante. No consideramos otras de reciente aparición y que representan índices de innovación curricular, que trataremos más adelante.

Examinamos juntos los contenidos de los cursos y la bibliografía por la sobredeterminación que ejerce ésta sobre aquéllos. Es más, a menudo el temario de una asignatura es una fiel reproducción de los índices de materias de la bibliografía elegida, lo que da al traste con la primacía de los objetivos específicos de aprendizaje, que son los elementos celulares del currícula y los ingredientes directos de la evaluación de los cambios en el comportamiento del educando. Dentro del tiempo comprendido en esta obra se ha podido visualizar una gradual transformación de los soportes bibliográficos de las cátedras universitarias en Administración Pública. Hagamos algunas consideraciones.

La progresión curricular ha sido un factor decisivo de la modernización bibliográfica de las asignaturas. La incorporación de nuevos cursos y la desaparición de otros por el impulso de nuevas corrientes e ideas, fueron desplazando el dominio abrumador de los libros jurídicos y de administración privada, que era patente en el plan de estudios de la FCPS de 1958, y aún de

1967, a favor de la incorporación de literatura que se iba agregando como tecnología transferida no siempre debidamente razonada, pero que traía al menos cambios positivos. Así, quienes estudiaron bajo el plan 1958 disfrutaron más la obra de José Galván Escobedo: **Tratado de administración general**, libro de texto muy utilizado en los años sesenta, que el **Derecho administrativo** de don Gabino Fraga. El motivo de la diferencia es que Galván Escobedo se aproximaba más al sentido y significado de la Administración Pública, tocaba los antecedentes de las disciplinas y consideraba a las materias inherentes a aquélla, a pesar de que la obra estaba signada por el influjo de la administración privada.

El costo de la literatura actual y las deficiencias de las bibliotecas, sobre todo en provincia, constituyen un deficitario permanente en la actualización de los contenidos de los programas de materia. Por consiguiente, en éstos es perceptible un rezago perpetuo de literatura que entorpece la formación de los estudiantes y su capacitación para un desempeño profesional dinámico y cambiante. Pero quizá el aspecto más preocupante sea el tipo de soporte de los programas de materias que, como advertimos, con frecuencia constituyen la fiel reproducción de los temarios de los libros. Una investigación emprendida por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, cuyos resultados preliminares fueron ofrecidos en la Reunión Nacional de Escuelas y Facultades de la especialidad que se efectuó en 1990 en La Paz, Baja California Sur, refleja escrupulosamente la situación imperante.⁷⁶

La investigación bibliográfica comprendió a los planteles donde se imparte la carrera en Administración Pública, de cuyos programas de materia y bibliotecas se identificaron 1,350 títulos. Atendiendo las recomendaciones manifiestas en algunos pensa, se cotejó la bibliografía incorporada en ellos, con las obras conservadas en las bibliotecas, encontrándose que aquéllos sólo representaban entre el 15 y el 20% de las sugerencias bibliográficas. Esta situación demostró dos aspectos contradictorios: que las bibliotecas no tienen los títulos incluidos en los programas de estudio y que éstos no contemplan obras importantes que están en

⁷⁶ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. **Resultado de la investigación: Bibliografía y bibliotecas de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública**. México, dos tomos. Tomo I, 1990. Tomo II, 1992.

los anaqueles de las bibliotecas. Asimismo, se detectó que, a pesar de existir identidad o similitud de materias y sus programas, no existió un solo caso en el cual se encontrara una obra en común para más de un establecimiento, si bien es cierto que aparecieron coincidencias que se manifestaron preferentemente en las obras jurídicas.

El Colegio -que congrega a los graduados de todos los planteles aquí analizados e imparten la carrera en Administración Pública- mostró una preocupación justificada por la imposibilidad de la identificación del profesional en Administración Pública, desde el punto de vista de la literatura que se consulta para su formación. Juzgó como causa, no la integración de enfoques sobre la carrera, sino su total ausencia. Nosotros añadimos que los resultados de esta encuesta son también explicable por el influjo de las tradiciones intelectuales, según plantel de que se trate, por la persistencia del prototipo del plan de estudios y por los sesgos de los currícula atípicos.

Un aspecto insoslayable es la falta de uso de revistas especializadas que son el ingrediente definitorio de la actualidad, o no, de un programa de materia. Dentro de los currícula existe el requisito general del dominio -o traducción- de uno o dos idiomas extranjeros, que en realidad constituye un trámite generalmente repudiado porque se piensa que obstruye la recepción profesional, cuando es una herramienta indispensable que habilita a los alumnos para consultar obras actuales, oportunas y pertinentes. Efectuamos una encuesta sobre el uso de las revistas de Administración Pública depositadas en la Hemeroteca de la FCPS, que corroboró este acierto. Se incluyó en ella a las siguientes: **Public Administration Review** de los Estados Unidos, **Public Administration** de Gran Bretaña, **Revue Administrative** de Francia y **Revista Internacional de Ciencias Administrativas** del Instituto Internacional del mismo nombre. Dejamos de lado otras revistas de países tales como Italia, Australia, Canadá e Israel, por considerar innecesario ampliar la encuesta.

Los números actuales -y los antiguos- permanecen inconsultados y obviamente no incluidos en los programas de las materias, a excepción de la **Revista de Administración Pública** de México, que tiene más lectores. Detectamos que el desuso no sólo ocurre entre los alumnos, sino también entre los profesores, pues algunos paquetes trimestrales estaban aún atados y

empacados, incluso de números atrasados. La consulta de revistas extranjeras y aún nacionales es ciertamente muy escasa para sustentar una transferencia de tecnología adecuada y oportuna, así como también favorecer el desarrollo administrativo nacional. Dentro de la encuesta basamos el estudio en un tema actual: la privatización, percibiéndose que el manejo del término no ha pasado fundamentalmente de las comunicaciones proporcionadas por el sentido común. Muy recientemente, los académicos mexicanos han comenzado a producir trabajos sobre temas tales como privatización, "tamaño" del Estado, desregulación y otros, como se constata en el número 73 de la **Revista** mencionada, así como en un número de la Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública (julio, 1990).

El uso hemerográfico, pues, es una tecnología educativa deficitaria en los programas de materia, que se puede hacer extensivo a las revistas de divulgación e incluso a los periódicos. Uno de estos muy especial, el **Diario Oficial de la Federación**, es de los que menos han merecido atención a pesar de su evidente utilidad. Qué decir de los artículos de fondo de las revistas de divulgación y de los periódicos, así como de las columnas de los especialistas que tampoco enriquecen a dichos programas. Su uso se restringe a la información cotidiana, pero no tienen un uso pedagógico.

Un sector un poco más utilizado son las tecnologías producidas domésticamente, sobre todo en materias de configuración y aplicación de tecnologías, como organización y métodos o administración de personal, por ejemplo. Pero en la medida en que tienden a escasear por su agotamiento en el mercado, o que las absorbe la obsolescencia y no son reemplazadas, su uso dentro de los programas se está restringiendo y es sustituido por tecnologías transferidas del extranjero, a veces sin mayor razonamiento y adaptación a la realidad nacional.

Los libros de texto generados por autores mexicanos son escasos, sobre todo en materias de las arriba mencionadas. Un programa de obras de este género impulsado por el INAP fue suspendido y no existen instituciones de enseñanza superior que se estén ocupando de ellos, lo mismo que de crestomatías de enseñanza que reúnan sectores de obras y artículos que hagan más densa la impartición de temas que, dentro de un programa de materia,

requiere recurrir a fuentes originales. Un progreso en este sentido es la **Antología sobre Teoría de la Administración Pública** preparada por Francisco José Díaz y Javier Díaz Jaimes, de uso para el sistema escolarizado y el Sistema de Universidad Abierta, que inicia una colección de utilidad incuestionable.

Todas estas deficiencias, aún perceptibles en el ámbito bibliográfico y hemerográfico, refuerzan la educación tradicional verbalista impartida por el profesor, y la actitud receptiva y de contemplación del alumno. Es un hábito generalizado en los estudiantes no leer libros ni artículos, que suplen precariamente con los apuntes tomados en las sesiones de clase, así como el desuso de las bibliotecas. Hay que agregar que otro factor de obstrucción es el encarecimiento de los libros y el deterioro de las condiciones de vida de las familias de los estudiantes, lo que restringe su acceso a la literatura administrativa que ha tendido a convertirse en valor de uso casi de lujo.

4. Actualidad y Obsolescencia de los Planes y Programas de Estudio

Tratándose de un país subdesarrollado como México, que además padece una de las más agudas crisis económicas de su historia, es esperable el rezago de los planes de estudio de la carrera en Administración Pública y así ocurre en efecto. Algunos currícula, como el de la FCPS, muestra uno de los grados de obsolescencia manifiestos, en tanto que otros han logrado combatir el rezago mediante incorporación de nuevos conocimientos y tecnologías.

Concepto de Administración Pública. La mayor parte de los pensum permanecen configurados con fundamentos tradicionales y estudian también con métodos anticuados a las nuevas realidades emergentes. Esto es perceptible en los diferentes insumos formativos. Un aspecto de estancamiento manifiesto es la concepción de la Administración Pública como una mera técnica, o cuando más, como una disciplina residual de las ciencias sociales. Hay versiones más crudas y erradas como el concebirla ajena a las ciencias sociales, distinta a ellas. También se le entiende como un campo de conocimiento bajo tutela, sea de las ciencias sociales, sea de la contaduría y la administración privada, cuyos conocimientos ajenos deben servirle de indispensable prólogo. Esto justifica la

conservación, *ex tempore*, de troncos comunes que fueron innovaciones hace dos o tres décadas, pero que hoy en día son refractarios a los progresos de la especialización.

Afortunadamente ha surgido una preocupación universal por el "retorno a", que en Francia implica la recuperación de Carlos Juan Bonnín, en Alemania de Juan Enrique von Justi y Lorenzo von Stein, en España de José Posada de Herrera y en Italia de Carlo Ferraris. Es un "retorno" encabezado por profesores no para permanecer en el pasado, sino para restablecer las bases de la Administración Pública como una ciencia que estudia al Estado. En España se ha retornado al concepto de "administración social", formulado por Adolfo Posada a finales del siglo pasado, para contrastarla con la "administración política" y así referirse al fenómeno emergente de la vitalidad de la sociedad civil, para la cual la Administración Política crea nuevos espacios de actividad. En Gran Bretaña, el ancestral aislacionismo insular ha sido abolido y su tradicional romanticismo anti-burocrático suprimido a favor de una identidad administrativa nacional que le asemeja a los desarrollos académicos en el continente europeo. Rosamund Thomas ha escrito con este objeto su **Filosofía británica de la administración**, en la que pondera los aportes de su país al progreso de la ciencia de la administración universal; y F.F. Ridley ha reconocido, sin falsas vergüenzas, el subdesarrollo académico británico ante los progresos de Francia, Alemania, Italia y España.⁷⁷

Las mareas del cambio han arribado incluso a los Estados Unidos, donde las nuevas generaciones de catedráticos han introducido el estudio del pensamiento europeo, roto el inveterado criterio de estudio no-estatal y descubierto que, efectivamente, la Ciencia de la Administración Pública nació más allá de las costas atlánticas norteamericanas.⁷⁸

⁷⁷ Rosamund Thomas. **The british philosophy of administration**. London. 1978. Ridley, F.F. "Public administration: cause for discontent". Gran Bretaña, **Public Administration**. Vol. 50. 1972. pp. 65-71.

⁷⁸ Deniel Martin. "Déjà vu: french antecedents of american public administration". Estados Unidos, **Public Administration Review**. Vol. 47, num. 4. July-august, 1987. pp. 297-303.

La Ciencia de la Administración Pública, pues, es precisamente una ciencia, sobre todo una ciencia social así reconocida universalmente hoy en día, a sabiendas de remotos antecedentes académicos, intelectuales y profesionales, que no puede ni debe ser enseñada a partir de tal o cual disciplina.⁷⁹ Ya no requiere del seno protector de la sociología o la ciencia política, pues lo conveniente es su aprendizaje en paralelo, no como condición *sine qua non*. Para estudiar Administración Pública se necesita aprender, al mismo tiempo, sociología, politología y economía, pero no necesariamente antes.

Qué decir de la hegemonía doctrinaria y curricular de administración, como género, que hoy día se considera un concepto caduco y obsoleto ante el paso avasallador de las especialidades. La exploración minuciosa y escrupulosa, que se remonta al siglo XVIII, ha probado con creces la sustantividad de la Administración Pública como fenómeno social, como profesión y como campo de enseñanza, que le distingue y diferencia de cualquier otra especialidad. Sábese ahora que la administración como género es una versión renovada y remozada de la vieja concepción administrativa privada, que no es aceptada entre los cultivadores de la Administración Pública en el mundo.

Las Tecnologías Administrativas. Uno de los aspectos de rezago más fehaciente lo constituye el sector de configuración y aplicación de tecnologías, que continúa vertebrado en función de criterios intraorganizativos y funcionales. Uno de los insumos más soslayados en los currícula es la gestión pública, que mucho contribuiría a mejorar el conocimiento del *modus operandi* del gobierno y avanzar sobre las técnicas de control de gestión y evaluación, hoy en plena expansión en nuestro país. Tampoco existe gran desarrollo de insumos sobre toma de decisiones, que sería útil para capacitar en instrumentos de mando a los administradores públicos y conseguir aquello que Weber concebía como "rutinización del carisma", pues ahora ya no son condiciones únicas las habilidades innatas para regir, sino la preparación racional y tecnológica que se pueda ofrecer en las aulas.

⁷⁹ Omar Guerrero. "La ciencia de la administración en las ciencias sociales". **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**. Núms. 136-137. Abril-septiembre, 1989. pp. 51-60.

Dentro de los insumos de construcción de conocimientos se nota la brevedad numérica de cursos sobre metodologías especializadas, tales como el desarrollo de organizaciones y el análisis político. Muchos planteles se han ceñido al análisis de sistemas ya en desuso generalizado por todas partes. Pocos pensum, todavía, han incluido en su repertorio el análisis de políticas, que hoy día está innovando el instrumental tecnológico de los planes de estudio en todo el mundo.

Aspectos Generales. Quizá, lo más preocupante de la obsolescencia de los currícula, sea el déficit que representan en la formación de administradores públicos preparados bajo el signo del desfalleciente Estado de bienestar, cuando el país entero está cambiando rápidamente por el influjo internacional y las políticas de transformación interna. Resulta obvio, a todas luces, que las propias carreras en Administración Pública como hijas del Estado de bienestar deben repensarse a fondo, para presentarse como opciones profesionales viables y socialmente útiles para un Estado que se restringe organizativa y funcionalmente, y abre una amplia brecha a la privatización. El *quid* es, entonces, cómo fortalecer la legitimidad de una carrera en Administración de lo Público, cuando el valor socialmente dominante se inclina por lo privado.

No queda mucho que agregar a lo aquí dicho, además de lo explicado en la sección anterior, pues la obsolescencia bibliográfica y hemerográfica, amén del rezago de los contenidos de los programas de materia, no han hecho sino adelantar el temario que aquí, en aras de la brevedad, hemos tratado apretadamente. La notoriedad de la necesidad de evaluación curricular está fuera de duda, no sólo como visualización de pasados ejercicios de revisión de la actualidad y operatividad de los pensum, sino también como una fórmula imprescindible para adecuar los planes de estudio al perfil de un administrador público necesario, apto para desempeñarse en una época muy distinta a aquella otra en que surgieron todos los planteles que imparten la carrera en Administración Pública.