

UNIVERSIDAD FUTURA

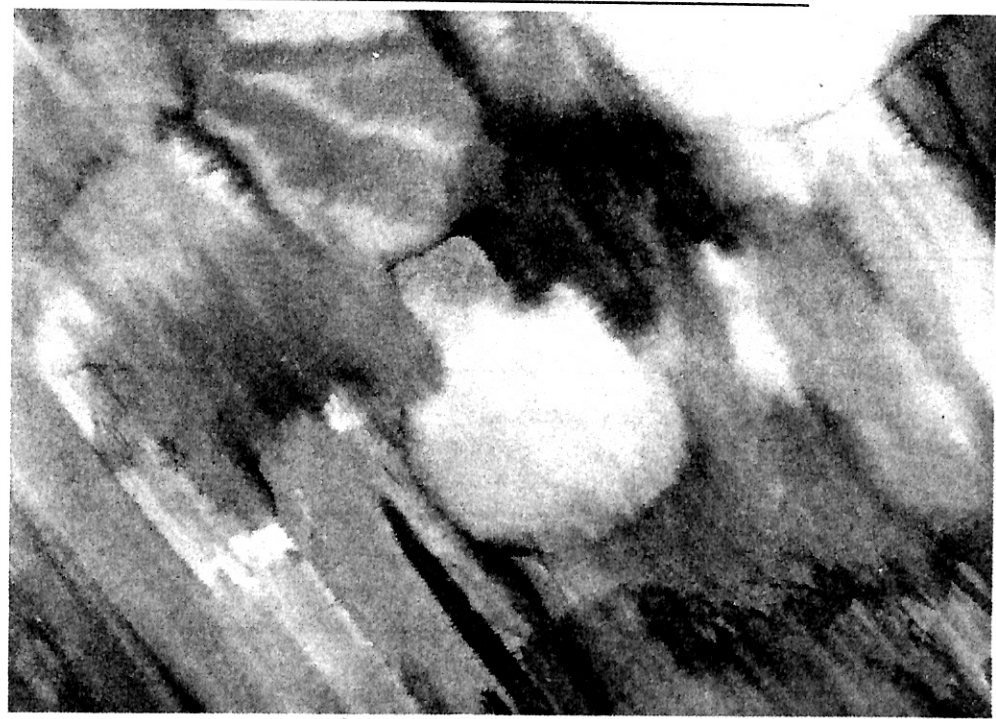
VOL 1 • NUM 3 • OCTUBRE 1989

3834.17

4.1 - 4

ISSN 0187-8948

A.V.
1854




LA EDUCACION SUPERIOR
Olac Fuentes Molinar

LA FORMACION DE
INVESTIGADORES
María de Ibarrola

HACIA LA EVALUACION
DEL POSGRADO EN LA UNAM
Garriz • Arredondo • Valenzuela

LA EDUCACION SUPERIOR
EN CHINA
Flora Botton Beja


BIBLIOTECA
"Juan Manuel Gutiérrez-
Vázquez"
INVESTIGACIONES EDUCATIVAS
CINVESTAV-IPN

UNIVERSIDAD

FUTURA

VOL 1 • NUM 3 • OCTUBRE 1989



BIBLIOTECA

"Juan Manuel Gutiérrez-

Vázquez"

INVESTIGACIONES EDUCATIVAS
UNIVERSIDAD-IPN

2 La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro
Olac Fuentes Molinar

12 La formación de investigadores en México
María de Ibarrola

28 La ANUIES y la política de modernización de la educación superior
Germán Álvarez Mendiola

41 Tendencias actuales de la educación superior en China
Flora Botton Beja

52 Programa para la Modernización Educativa •
Capítulo 7: Educación superior y de posgrado e investigación científica, humanística y tecnológica

68 Hacia la evaluación del posgrado en la UNAM
Andoni Garritz Ruiz •
Daniel Arredondo Bayardi •
Alejandro Valenzuela Escartín

78 BREVES

Becarios, becarios...
¿Algo nuevo bajo el sol?
¿Cómo va tu tesis?
Los atletas iletrados

81 RESEÑAS

LA
ANUIES
 Y LA
POLITICA
 DE
MODERNIZACION
 DE LA
EDUCACION
SUPERIOR
GERMAN ALVAREZ MENDIOLA

1. Introducción

El 16 de enero de 1989, el gobierno federal inauguró un periodo de consulta para definir los términos de la política educativa sexenal. Tres meses después, el 11 de abril, la ANUIES dio a conocer el documento **Declaración y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior**.¹ Sin embargo, su elaboración no coincidió con el proceso que originalmente se había planteado. En la reunión nacional del 16 de enero, el secretario de Educación Pública anunció que la Asociación estaría encargada de coordinar la consulta en el nivel superior. Pocos días después, la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESI) señaló que por decisión del secretario de Educación Pública la responsabilidad de organizar la consulta correspondería a ella y que, con ese fin, contaría "con el apoyo fundamen-

tal de la Asociación Civil denominada Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior".²

La ANUIES, a través de la Secretaría General Ejecutiva, celebró reuniones "del más alto nivel" que dieron lugar a **Declaración y aportaciones** . . . y la SESIC, por su lado, diseñó mecanismos de consulta cuya operación y resultados son prácticamente desconocidos.³ Hubo así dos consultas distintas e incomunicadas, en un marco no exento de conflicto. Al igual que en otros niveles educativos, las consultas para el nivel superior compartieron la característica de no incorporar al conjunto de los agentes que participan en la educación nacional. Lo que pudo haber sido un vigoroso impulso de "confrontación, estudio y formación plural de

² SESIC, Boletín de prensa, México, febrero de 1989 (sin fecha precisa).

³ Para la consulta organizada por la SESIC, véanse SEP, SESIC: 1) Información general; 2) Consulta Nacional para la Modernización de la Educación, Educación Superior, Foros Regionales de Consulta; Fernando Bazúa (SESI), Consulta Nacional para la modernización de la Educación Superior y la Investigación Científica, Consulta directa del C. subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, Estructuras temáticas y programa general, México, 6 de febrero de 1989.

¹ ANUIES, **Declaración y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior**. Documento que el Consejo Nacional somete, para su discusión y aprobación, a la VIII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General, México, 11 de abril de 1989.



LA
ANUIES
Y LA
POLITICA
DE
MODERNIZACION
DE LA
EDUCACION
SUPERIOR
GERMAN ALVAREZ MENDIOLA

acuerdos y compromisos"⁴ se convirtió en una reedición más o menos actualizada de las consultas hechas por los tres presidentes anteriores.

En este trabajo nos ocuparemos principalmente del texto que la ANUIES ha presentado como su contribución a la modernización educativa. El ensayo pretende sugerir algunas ideas para ubicar el lugar que ocupa la ANUIES y hacer una crítica de sus planteamientos centrales.

2. El lugar de la ANUIES en la política educativa nacional

El hecho de que la ANUIES haya sido desplazada de la responsabilidad de dirigir la consulta no

4 Olac Fuentes Molinar, "Las condiciones de la reforma educativa", *La Jornada*, 7 de febrero de 1989. Es verdad que los acontecimientos político-sindicales del último semestre impusieron una dinámica que dificultó la incorporación del magisterio de los niveles básico y medio básico en la consulta. Pero bajo el supuesto de que no hubiera surgido el movimiento magisterial, no hay ningún elemento que permita sostener que el gobierno habría tenido la disposición de ensayar nuevos mecanismos de consulta y participación. El

sólo indica que las preferencias del Ejecutivo federal en materia de educación superior se han dirigido a una subsecretaría y no a la asociación que agrupa a los institutos o escuelas de educación superior, sino que también señala, por un lado, un cambio en las relaciones que se habían establecido para definir las políticas nacionales de educación superior y, por otro, la nueva situación por la que atraviesa la ANUIES.

En ese marco, la ANUIES se ha visto obligada a presentar un documento que recoge las opiniones gubernamentales que ya desde su campaña electoral el actual presidente y el IEPES del PRI habían comenzado a formular.⁵ Los ejes básicos que se plantearon durante la campaña

hecho cierto es que los maestros han quedado excluidos de un proceso que, a su término, presentará resultados que ellos deberán llevar a la práctica.

5 Véanse Carlos Salinas de Gortari, "Educación", Reunión Nacional de Educación, Tepic, 8 de diciembre de 1987; "La educación superior genera pensamiento crítico y libre", Reunión Nacional del IEPES sobre Educación Superior, Ciudad Obregón, 26 de abril de 1988; "Investigación científica", Reunión Nacional de Investigación Científica, Hermosillo, 27 de abril de 1988. Pueden consultarse también las participaciones de los invitados a las Reuniones Nacionales en los ejemplares de *Diálogo Nacional*, revista de la consulta popu-

coinciden en lo fundamental con los que ahora propone la ANUIES: la descentralización y la regionalización del sistema. La coincidencia se explica, en parte, por la participación de los integrantes del Consejo Nacional de la Asociación en las reuniones del IEPES y por la subordinación relativa frente a los lineamientos trazados por el entonces candidato presidencial del PRI y sus órganos de elaboración política.

Sin embargo, la ANUIES también incorporó en su último documento sugerencias que matizan, hacen contradictorias, nulifican o mezclan las nuevas líneas oficiales, las contenidas en el Programa Integral para el Desarrollo Integral de la Educación Superior (PROIDES) y las opiniones diversas de sus asociados. A pesar de que la ANUIES reivindica la validez del PROIDES, no puede pasarse por alto la contradicción que implica estar formalmente supeditada a objetivos, políticas y metas diseñadas en 1986 y tener que ponerse en sincronía con los nuevos propósitos gubernamentales. La formulación y el desarrollo de la política nacional hacia la educación superior demuestra que los cambios, las inconsistencias y las subordinaciones terminan poniendo más obstáculos que los que se aspira superar, a pesar de la justeza o viabilidad teórica de ciertos propósitos. La ANUIES no ha hecho una seria evaluación del PROIDES ni deslindado aquello que ya no es factible ni deseable; ha sido desplazada, al menos temporalmente, de la conducción del proceso actual de consulta; ha debilitado sus vínculos con la SEP que, a través del consejo nacional para la Educación Superior (CONAPES), permitían la elaboración conjunta de políticas y, por último, ha perdido iniciativa para elaborar lineamientos en su propio terreno. Junto a las consideraciones de carácter conjuntural existen otras razones que encuadran la situación actual de la ANUIES y que dan la medida de sus posibilidades de intervención. Veamos algunas de ellas.

En primer lugar, la diversidad de instituciones del Sistema de Educación Superior (SES) significa la diversidad de procesos, sujetos, intereses y prácticas internas y la heterogeneidad de sus relaciones con las sociedades regionales y el país. La ANUIES, tal como ocurrió en el PROIDES, puede "conciliar" puntos de vista pero no puede hacer que cada institución los comparta y los lleve a cabo plenamente. Esto implica al menos dos cuestiones: una, que los programas no siempre corresponden a las realidades particulares y, otra, que no siempre existen las fuerzas sociales y los recursos humanos y financieros para impulsarlos.

lar (IEPES-PRI) dedicados a la educación superior y a la investigación científica. Conviene revisar: Raúl Béjar Navarro (coord.), **Perfiles del programa de gobierno 1988-1994 de Carlos Salinas de Gortari**. Educación Superior. México, IEPES-PRI.

En segundo lugar, se ha operado una redefinición de las relaciones de cada institución de educación superior (IES), en especial de sus grupos dirigentes, con el gobierno federal y los gobiernos estatales. Eso lo explica en buena medida el cambio de las fuentes de financiamiento —la federalización del gasto universitario— que ha impuesto una lógica de negociaciones individuales entre las IES y el gobierno federal, subordinada al cumplimiento de las líneas oficiales. Sin embargo, el actamamiento de las políticas gubernamentales no es garantía para obtener los recursos, pues la política de asignación tiene un alto nivel de arbitrariedad. La supeditación de la ANUIES al gobierno federal limita las posibilidades de desarrollar perspectivas propias y reduce su campo de acción a la defensa genérica de las instituciones cuando las condiciones del desfinanciamiento empeoran. Pero esta función defensiva se ha debilitado.⁶

En tercer lugar, la ANUIES se ha dotado de un gran aparato burocrático cuya actividad se aleja de los procesos reales sobre los que se pretende incidir. Bajo la divisa de la planeación, se constituyó en 1978 un vasto sistema —el Sistema Nacional de Planeación Permanente de Educación Superior (SINAPES)— que reúne distintas instancias de las IES y de la SEP, a través de la Coordinación Nacional, de los Consejos Regionales y Estatales para la Planeación de la Educación Superior (CONAPES, CORPES y COEPES) y de las Unidades Institucionales de Planeación (UIP).⁷ Formalmente las IES y los Consejos Estatales y Regionales participan en la elaboración de los diagnósticos y propuestas pero los acuerdos son tomados por el CONPES. Además, los aparatos planificadores tienen poca injerencia en las decisiones concretas de cada institución y nula relación con los académicos que en ellas se encuentran. El predominio de los criterios del secretario de Educación Pública y del secretario general ejecutivo de la ANUIES ensancha la brecha entre los aparatos político-administrativos de cada institución en particular y los centros nacionales de decisión. Esta brecha se explica también por el fuerte componente metropolitano del cuerpo ejecutivo de la ANUIES y su distanciamiento con respecto a las instituciones de los estados.

Por último, si se observan técnicamente los documentos de la ANUIES, en especial

⁶ Recuérdese que la comisión conjunta con la SEP y la SPP que en 1986 formó la ANUIES y que encabezó el entonces rector de la UNAM no logró detener el impacto de la restricción del gasto educativo ni modificar las pautas de su asignación y entrega.

⁷ Dicha propuesta fue presentada a la XVII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES como resultado de la intervención del Estado en la planeación de la educación superior. Esa reunión marcó las nuevas relaciones de subordinación entre las instituciones y el Estado (Axei Didriksson, **La planeación de la educación en México**, Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 1987).

la **Declaración y aportaciones**. . . , no puede llegarse a otra conclusión distinta de ésta: los grupos especializados de análisis y elaboración han perdido capacidad para conocer los procesos del SES nacional.

Sería aventurado elaborar un pronóstico del papel que jugará la ANUIES en la modernización educativa. Para saberlo habrá que esperar los resultados de la consulta, las acciones operativas que darán contenido concreto a la política nacional y la respuesta de las instituciones de educación superior. No obstante, los cuatro elementos señalados permiten entender el origen de las insuficiencias del documento. Las propuestas de la Asociación no fueron resultado de un proceso interactivo y negociado entre las IES y la SEP como el que dio lugar al PROIDES. El Programa Integral constituyó una contradictoria combinación de las vertientes expansivas y restrictivas que circulan en los medios oficiales,⁸ pero culminó un proceso de acercamiento/subordinación entre la ANUIES y el gobierno federal. Al faltar las propuestas ordenadoras que la SEP trazaba y negociaba habitualmente con la ANUIES, el documento se pierde en la ambigüedad. Veamos algunas de sus características.

3. Calidad y modernización educativas

Calidad y modernización son dos conceptos **elusivos**, poco precisos y con fuertes cargas ideológicas.⁹ ¿Cómo los concibe la ANUIES y qué se desprende de ellos?

El concepto de calidad usado por la ANUIES está situado en tres planos diferentes: 1) el reconocimiento de la historicidad de los procesos y la existencia de valores, opciones, preferencias e intereses; 2) la aceptación **a priori** de la presencia de proyectos y necesidades nacionales, de acuerdo con los cuales se organizan congruentemente los objetivos y finalidades de la educación superior, y 3) la medición técnica, en términos de eficiencia y eficacia de los procesos y resultados.¹⁰ En estos tres planos se entrecruzan concepciones diversas acerca de la calidad educativa: si es un producto histórico, ¿por qué habría que concebirla en términos de congruencia con los proyectos y necesidades nacionales?, ¿no acaso dichos proyectos y necesidades están situados en campos valorativos,

políticos e ideológicos en los que se debate su contenido preciso, su ubicación y jerarquización?, ¿cuál o cuáles son los proyectos válidos y las necesidades prioritarias?, ¿qué define la eficacia y la eficiencia de los resultados y procesos: un parámetro externo, localizado en el "proyecto nacional" y las "demandas sociales", o parámetros internos enmarcados en situaciones económicas políticas y sociales concretas?

Hace tiempo que nuestras universidades dejaron de tener correspondencia relevante y funcional con los propósitos explícitos de los proyectos estatales, con el mercado de trabajo, con los aparatos de socialización política y con sus propios atributos académicos formales. Ello fue resultado de acelerados procesos internos y externos que desbordaron la capacidad de las instituciones y llevaron a la improvisación en todos niveles, sin que se modificaran las convencionales pautas de la organización académica, se fortaleciera la adquisición de conocimientos, se superaran los niveles de preparación de la planta académica, se modificaran las estructuras decisionales y administrativas y cambiaran las expectativas tradicionales de la demanda educativa.

El documento de la ANUIES tan sólo menciona tres factores que intervienen negativamente en la calidad de la educación superior: 1) los bajos resultados académicos de los ciclos previos; 2) algunas condiciones laborales establecidas en los contratos colectivos y en los "usos y costumbres", y 3) la disminución de los recursos financieros.¹¹ A pesar de su importancia, salta a la vista que no son los únicos problemas que enfrentan las universidades: la ANUIES omite factores o procesos que tienen que ver con el funcionamiento concreto de las instituciones, con las prácticas e intereses de sus miembros, con el estado actual de las disciplinas científicas, la docencia y los grupos académicos, es decir, no examina aquello en lo que reside la explicación de los niveles académicos de nuestro sistema y sobre lo cual habría que volcar energías.

Con el arribo del nuevo gobierno adoptó carta de naturalización la idea de la modernidad. Hasta ahora sólo se conoce una propuesta económica para superar la crisis, crecer y tener competitividad en el mercado internacional y un insuficiente cambio en las relaciones políticas entre el gobierno y las fuerzas sociales, cuya duración y profundidad aún está en suspenso. ¿Cómo se inserta, a juicio de la ANUIES, la educación superior en ese poco definido y al mismo tiempo pleno de significados concepto de modernización?

La ANUIES asume un concepto de modernización con dos vertientes: una de tipo

⁸ Para un detallado análisis del PROIDES, véase Manuel Gil, "Por la senda del PROIDES: el futuro de la educación superior", *El Cotidiano*, núm. 16, marzo-abril de 1987.

⁹ Sobre el carácter elusivo del concepto de calidad, véase Juan Carlos Tedesco, "Calidad y democracia en la enseñanza superior: un objetivo posible y necesario", *Crítica*, UAP, Puebla, núms. 26-27, enero-junio de 1986.

¹⁰ El proceso histórico se resumiría así: a) la juventud de la mayoría de las IES; b) la improvisación que generó el proceso de expansión, y c) el impacto de la crisis económica (ANUIES, *op. cit.*, pp. 4-13).

¹¹ *Ibidem*, pp. 9-11.

político que enfatiza la madurez, tolerancia, participación y consensos y otra de tipo "técnico", centrada en la eficiencia y el uso de los instrumentos científicos y tecnológicos. En la educación superior estos principios derivan en: 1) la consolidación de un efectivo sistema de enseñanza superior; 2) la corrección de las tendencias a la uniformidad; 3) la descentralización de los análisis, alternativas y decisiones locales y regionales; 4) la intervención de las IES, "a través de la concertación", en las acciones del Ejecutivo Federal y su corresponsabilidad en el plan de gobierno y en el cumplimiento de sus fines, y 5) la interacción permanente de las IES entre sí y con el sector productivo.¹²

La modernización que sugiere la ANUIES está localizada principalmente en la esfera política y organizativa de coordinación del sistema. No cabe duda de que en este terreno de coordinación se puede hacer mucho, pero a condición de subordinarlo a proyectos académicos concretos que incidan en las prácticas de los profesores y estudiantes.

A lo largo del documento se percibe el interés de la ANUIES por hacer compatible la educación superior con las necesidades socioeconómicas del país y sus regiones. Puesto en estos términos, muy poco se puede objetar a esta idea. No obstante, el asunto de fondo es qué se entiende como proyectos prioritarios para el país y cuáles son las tareas que se desprenden para las IES. La urgencia modernizadora ha llevado a la ANUIES a proclamar que al esfuerzo que desplegará el aparato productivo le deberá corresponder la educación superior, como si ésta en conjunto pudiera ofrecer respuesta funcional a lo que se intuye como nuevos reclamos de la economía. El aparato productivo se modernizará en forma diferenciada y, por lo tanto, las "señales" que envíe al SES serán diferenciadas, con ritmos y continuidades heterogéneas de difícil previsión, excepto las que manden las franjas de la economía, cuyo dinamismo probablemente conduzca a demandar profesionales capacitados para su despliegue tecnológico, modificando zonas del mercado de trabajo.

En ese marco, ¿conviene dar prioridad, convertir en único eje de política oficial y parámetro de evaluación a la modernización científica y tecnológica del sistema de educación superior? Una política razonable tendrá que asumir que la modernización puede ser, para una porción del sistema, un "motor" que lo coloque en la punta del desarrollo científico tecnológico pero que, a su vez, genere efectos de atracción en el subconjunto que hoy requiere ejes y prioridades distintas. Salvo algunas ideas aisladas, la ANUIES no propone medidas que faciliten el camino para hacer frente a la degradación de muchas zonas del sistema.

¹² *Ibidem*, pp. 7-11.

Hace falta generar proyectos académicos suficientemente realistas, que acepten sin complejos que la mejor modernización es aquella que vaya resolviendo problemas del pasado, aunque carezca de la espectacularidad que produce la era de la electrónica. No hay que olvidar que para muchas instituciones la más radical modernización consistiría en garantizar que sus profesores conozcan el estado de su disciplina y profesión y que sepan enseñar, que sus estudiantes alcancen niveles mínimos en el dominio de los lenguajes y de sus profesiones y que tengan las condiciones indispensables del aprendizaje: acceso de calidad a la lectura y tiempo de estudio.

4. Hacia el sistema nacional de educación superior

Uno de los propósitos más señalados por la ANUIES es la consolidación de un sistema nacional de educación superior, articulado básicamente por la coordinación regional de las actividades. Los argumentos que sostienen esta idea, aunque no formulados sistemáticamente, son de orden diverso: 1) la inevitabilidad de la modernización y la magnitud de sus exigencias; 2) la gravedad de los problemas de la educación superior; 3) la escasez y desequilibrada asignación de los recursos y 4) el propósito de expandir este nivel educativo.

A partir de estos elementos la ANUIES establece que el sistema nacional es un "esquema de posibilidades de articulación multidimensional" (por ámbito geográfico, por funciones sustantivas, por problemas y áreas de interés común, por carreras, por proyectos y por tipos de institución), del cual surgirá una "estrategia de corresponsabilidad" que, en un marco de libertad, concertación y respeto, los miembros de las instituciones habrán de asumir, subordinando los intereses sectoriales al interés general.¹³ La estrategia está guiada por tres líneas: 1) descentralización y regionalización; 2) perfeccionamiento y mayor operatividad de las instancias de coordinación y 3) simplificación y mayor coordinación de las instancias de administración pública que apoyan al Sistema de Educación Superior. Dentro de las propuestas de la ANUIES destacan dos por su significado político y organizativo: en primer lugar, el deslinde de los papeles que deben tener la SEP y las IES y, en segundo lugar, la regionalización de las acciones del sistema.

¹³ La ANUIES define esta idea como un impulso "dialéctico y complementario" de la autodeterminación, y la interdependencia como el enlace concertado de voluntades y acuerdos en contextos regionales e institucionales distintos. Ello supone desechar "la noción del desarrollo de las instituciones como un núcleo y una estrategia uniforme" (*Ibidem*, pp. 44-45).

En la primera propuesta, la ANUIES subraya que la SEP, en forma conjunta con las IES, sólo intervendrá en la definición de los grandes objetivos, las políticas y las directrices generales, puesto que los proyectos y acciones académicos corresponden a las instituciones. La SEP puede intervenir con acciones de fomento y apoyo académico en las instituciones que dependan directamente de ella, pero, en el caso del subsistema universitario, "sólo le competirá propiciar y **financiar** el desarrollo de sus acciones, las cuales se llevarán a cabo por las IES, organizadas en la ANUIES".¹⁴

La otra propuesta relevante consiste en la regionalización de las actividades, de acuerdo con las características, intereses y peculiaridades de cada región. Se desprenden de la propuesta la necesidad de buscar recursos federales para los proyectos de regionalización; la especialización de funciones de las IES; la participación de las instituciones en el análisis de los requerimientos económicos, sociales y culturales de la región, el desarrollo de proyectos regionales en docencia, investigación, posgrado y difusión/extensión; el estímulo para conformar comunidades científicas, divulgar la ciencia, establecer "corredores culturales" y redes de acervos documentales; la realización de proyectos nacionales en diversas regiones del país y la descentralización de instituciones grandes, la complementación de actividades entre las medianas y las pequeñas y la creación de nuevas "cuando hubiese necesidad y condiciones".¹⁵

En el fondo de estas propuestas hay criterios, algunos explícitos y otros no, de diversa índole. En primer lugar, en forma coincidente con sus llamados a la **equidad** y la **participación**, la ANUIES percibe la necesidad de disminuir el peso decisional y las atribuciones para sancionar o calificar la actividad de las IES que tiene la SEP y la necesidad de unificar a las IES, en especial a sus grupos dirigentes.¹⁶ La manera como se delimitan los papeles de la SEP y de las IES, muestra que la ANUIES se debate entre la autodeterminación de las instituciones, la inevitable intervención del gobierno federal y la necesidad de obtener recursos financieros. En segundo lugar, existe la percepción de la necesidad de coordinar esfuerzos, superar la centralización y definir campos regionales para la acción de las IES. Estas dos propuestas troncales y algunas que complementan el propósito de consolidar un sistema nacional de educación superior, están instaladas en un orden político-administrativo que cuenta con pocos linea-

mientos académicos novedosos.

La ANUIES señala la conveniencia de revisar la Ley de Coordinación de la Educación Superior y, eventualmente, la promulgación de una Ley de Educación Superior. Aunque no existen bases para determinar el contenido (o los distintos contenidos) de esta idea, puesto que el texto no ofrece ningún argumento, en el fondo está presente la noción que atribuye a un marco normativo nacional la propiedad de dar lugar a un sistema regulado de educación superior. Al margen del debate sobre la pertinencia o no de una ley general y de los probables conflictos que podrían generarse (piénsese, por ejemplo, en la discusión sobre el régimen de autonomía), habría que señalar que antes que nada se requieren propuestas tangibles y no formulaciones vagas. Sólo así habría condiciones para examinar su conveniencia y, sobre todo, establecer qué y bajo qué condiciones se debe legislar.

Las propuestas, todavía difusas, de generar mecanismos interinstitucionales regionales y de establecer convenios, proyectos y acciones conjuntos en las que tendrían un papel central los académicos, pueden llegar a constituir un esquema distinto de acción estatal e institucional que evite la concentración de las tareas de planeación, evaluación y toma de decisiones académicas en los aparatos administrativos. La virtual importancia de un nuevo marco de acción consiste en las condiciones que ofrecería para resolver viejos problemas a partir de los recursos académicos realmente existentes y para generar climas de trabajo que posibiliten la reproducción eficaz de los grupos académicos de alto nivel. De ser así, nuestro diferenciado sistema contaría con específicos apoyos organizativos, financieros y humanos definidos mediante **criterios de acercamiento** entre las zonas calificadas, las "intermedias" y las más desatendidas de la educación superior.

5. El financiamiento del sistema

El desfinanciamiento sufrido por la educación superior a partir de 1982 ha contribuido decisivamente al deterioro de la calidad del sistema. No es el único factor determinante, pero su impacto en salarios, equipamiento y realización de proyectos se combinó desastrosamente con los problemas que se habían ido acumulando desde la década anterior. La "ausencia de una política financiera clara"¹⁷ dejó libres las tendencias de la asignación de recursos, permitiendo los desequilibrios y los usos incorrectos del dinero. Algunas medidas del gobierno federal,

¹⁴ *Ibidem*, p. 43; subrayado mío.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 48-50.

¹⁶ Para la ANUIES, un principio de la modernidad es la "equidad que no puede suponer o tolerar el trato igual a quienes son objetivamente desiguales" (*ibidem*, p. 6).

¹⁷ Alfonso Rangel Guerra, **El financiamiento de la educación superior** (ponencia presentada en la Reunión Nacional del IEPES sobre financiamiento de la educación superior), Monterrey, 10 de marzo de 1988.

ARTICULOS

CUADRO 1. GASTO EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE FINANCIAMIENTO (Porcentaje)

	HISTÓRICO				EXPECTATIVAS PROIDES			
	1970 ¹	1984 ²	1985 ²	1986 ²	1988 ³	1990 ³	1992	1994 ³
Gobierno federal	23	62.3	65	65	57	51	—	40
Gobiernos estatales	58	29.1	30.4	31.7	35	40	—	50
Ingresos propios	19	5.7	3.9	3.2	8	9	10	10
Otros	—	2.8	.18	—	—	—	—	—

Fuentes:

1. ANUIES-SEP, PROIDES.

2. SEP, Compendio estadístico de gasto educativo 1988. Estos datos sólo incluyen a las universidades públicas. No se incluyen la UNAM ni la UAM.

3. Cálculos de Manuel Gil en: "Por la senda del PROIDES: el futuro de la educación superior", *El Cotidiano*, núm. 16, marzo-abril de 1987. Los datos subrayados son metas explícitas del PROIDES.

como las contenidas en el Programa Nacional de Educación Superior (PNES) y el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), fueron paliativos que no resolvieron los problemas centrales del financiamiento.

En la actualidad es un hecho plenamente reconocido la necesidad de acrecentar los recursos para la educación superior. Sin embargo, la austeridad en el gasto no parece ser una política que variará significativamente en el futuro próximo. Ante ello, las respuestas que se producen caminan en diferentes sentidos: desde aquellas que promueven concentrar el financiamiento en el polo del mercado, hasta las que insisten en la obligatoriedad estatal de financiar por completo la educación superior. La ANUIES, que se debate en ambos polos, maneja tres criterios básicos para encarar la política financiera: 1) racionalidad, eficiencia, eficacia y transparencia en el manejo de los recursos; desarrollo de una actitud competitiva entre las IES; 2) corresponsabilidad financiera de todos los sectores que intervienen o hacen uso de la educación superior (gobiernos federal y estatales, sector productivo, sector social, estudian-

tes) y 3) complementariedad, interdependencia, equilibrio y equidad entre las IES para la asignación de los recursos; impulso a las instituciones más débiles sin menoscabo de la consolidación lograda por otras.¹⁸

La gran participación que tiene el gobierno federal (véanse los cuadros 1 y 2) en el financiamiento de la educación superior, la falta de definiciones precisas por parte del gobierno y la necesidad urgente de recursos, colocan a la ANUIES en un terreno fangoso. Por una parte se desconocen las medidas operativas que darán curso a la desfederalización y a la diversificación de fuentes de financiamiento y, por otra, las IES están urgidas de los recursos que actualmente tiene el gobierno federal. La transferencia de recursos a los estados no es un asunto sencillo; de hecho, en el corto plazo es imposible, salvo que se modificaran drásticamente los mecanismos impositivos para que los estados y los municipios incrementaran sus ingresos o que se diera (como probablemente suceda en una medida que desconocemos) una desconcentración de recursos de la federación a los estados.

Como no se conoce cuáles serán las medidas que vayan a tomarse, la ANUIES formula un conjunto de propuestas que intenta prevenir una eventual transferencia drástica y desigual. Por un lado se acepta la desfederalización, pero, por otro, se propone la conservación de fondos federales para todas las instituciones. Los argumentos son: corregir las "tendencias históricas" en la desigualdad y el desequilibrio de la asignación de recursos, apoyar a las instituciones de excelencia, a las de desarrollo promisorio y a las pobres. Se entiende que todos estos fondos, en especial los destinados a las instituciones de más bajos recursos, harán posible como consecuencia la elevación de la ca-

CUADRO 2. GASTO DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS POR TIPO DE FINANCIAMIENTO (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

	1984	1985	1986
Gobierno federal	37 927	80 808	109 204
Gobiernos estatales	17 699	37 553	53 303
Ingresos propios	3 478	4 819	5 298
Otros	1 733	223	274
Totales	60 837	123 403	168 079

Fuente:

SEP, Compendio estadístico del gasto educativo 1988. (No se incluye a la UNAM y a la UAM).

¹⁸ ANUIES, op. cit., p. 36.

CUADRO 3. PARTICIPACIÓN DEL GASTO UNIVERSITARIO EN EL PIB (%)

1980	1984	1986	1987	1988	1989	1990
0.79	0.57	0.71	0.79	0.80	0.94	1.09

Fuente:
ANUIES-SEP, PROIDES. A partir de 1986 los porcentajes corresponden a pronósticos del PROIDES.

lidad que permitirá en el futuro próximo aplicar una política basada en reglas de competitividad.¹⁹

Las propuestas financieras de la ANUIES resumen la contradicción existente entre las instituciones pobres y las instituciones que, dentro de las carencias, han consolidado su patrimonio y cuentan con posiciones relativamente privilegiadas en el acceso al financiamiento. Lo único que parece tener claro la ANUIES es que el dinero federal, mientras no se sepa cómo se traspasará a los estados, debe asignarse a las IES. Lograr que 1.1% del PIB (meta del PROIDES para 1990) se destine a la educación superior en lugar de 0.5%, que se destina desde 1984 (véase cuadro 3); crear fondos federales especiales y destinar dinero de otros sectores (salud, vivienda, alimentación, etcétera) para contratar servicios universitarios y prometer transparencia y racionalidad en el gasto universitario, son las propuestas financieras de la ANUIES.

La única propuesta más o menos precisa del gobierno federal, anunciada por diversos funcionarios y retomada por la ANUIES, es involucrar a diversos sectores sociales en el financiamiento. Sin embargo, sólo se ha puntualizado la elevación de los cobros a los alumnos. Bajo el argumento de que "la escolaridad individual reporta beneficios sensibles a quien accede a ella", la ANUIES propone "requerir que los estudiantes colaboren, por la vía de cuotas y colegiaturas, a cubrir parcialmente el costo de su propia educación" y recomienda a las instituciones asociadas "ajustar cuotas semestrales [...] a cantidades cercanas al menos a un cuarto del salario mínimo mensual, estableciendo simultáneamente mecanismos que garanticen el acceso a estudiantes de escasos recursos".²⁰

¹⁹ *Ibidem*, p. 39.

²⁰ *Ibidem*, p. 40. Antonio Gago Huguet propuso legislar para que se incremente la participación de todos los implicados en el financiamiento de las IES ("Veinte telegramas por la educación superior y una petición desesperada", *Diálogo Nacional*, revista de consulta popular, México, IEPES-PRI, abril de 1988). En una reunión del IEPES, Luis Eugenio Todd propuso cuotas escolares y becas-crédito para los estudiantes que las requiriesen (*Financiamiento de la educación superior*, ponencia presentada en la Reunión Nacional del IEPES sobre financiamiento de la educación superior, Monterrey, 10 de marzo de 1988).

La propuesta toca un tema "tabú" que, tal como está planteado, conserva una ambivalencia que no resuelve sino más bien ensombrece el problema de la falta de recursos. No existe el objetivo de obtener mediante esa fuente la totalidad del dinero necesario, pero se puede deducir con facilidad que esa medida generará pocos recursos y que se convertirá en un factor de gran explosividad social. La fórmula no define si todos habrán de pagar igual, cuáles serán los mecanismos para exentar de pago a los estudiantes de bajos recursos y cuál será la proporción de dicha exención.

El otro asunto insoslayable de la cuestión es el de la "justicia social": los estudiantes de bajos o medianos recursos son la mayoría de la población escolar; los efectos de la crisis económica a que están expuestos se acrecentarían con la elevación de cuotas; por lo tanto, es posible suponer el desestímulo y el abandono de los estudios de licenciatura. Sólo la formación de un gigantesco sistema de becas para estudiantes de bajos recursos permitiría salvar este grave problema. Aunque no se adoptara la decisión de incrementar las cuotas, un sistema amplio de becas contribuiría a aminorar la desigualdad de oportunidades escolares y pondría a las instituciones educativas en la posibilidad de captar y alentar a miles de estudiantes talentosos que abandonan la escuela por motivos económicos.

6. El crecimiento del sistema, la distribución de la matrícula y las propuestas académicas

Tras haber postulado en el PROIDES que el Sistema de Educación Superior crecería 30% hasta 1990 para llegar a tener alrededor de 1 300 000 estudiantes, la ANUIES ha relegado sus propósitos expansivos sin hacer un ajuste de cuentas con su posición anterior. En el nuevo documento sólo aparece en forma aislada una meta precisa —llegar en 1994 a otorgar educación superior a todas las poblaciones de 500 000 habitantes (cuestión que está prácticamente lograda)— y dos o tres menciones generales acerca del crecimiento. El actual punto de vista es resultado de la imposibilidad que tiene el sistema para crecer²¹ y del predominio de una corriente de opinión que no considera necesario expandir el sistema, pues lo verdaderamente importante es lograr que funcione con **calidad**.

²¹ Para que el sistema crezca, haría falta la confluencia de: a) incremento significativo del primer ingreso a la licenciatura; b) elevación de la retención escolar; c) aumento del egreso del ciclo medio superior, y c) modificación de los "costos de oportunidad" para los demandantes potenciales (véase, Manuel Gil, *op. cit.*, p. 89).

CUADRO 4. MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR. CRECIMIENTO Y DISTRIBUCION POR ÁREAS DE CONOCIMIENTO

ÁREAS DE CONOCIMIENTO	HISTÓRICO		EXPECTATIVAS PROIDES		HISTÓRICO						EXPECTATIVAS PROIDES		
	1985 ¹	1986 ²	CRECIMIENTO 86/85		1987 ²	CRECIMIENTO 87/86		1988 ²	CRECIMIENTO 88/87		1990 ³	CRECIMIENTO 90/88	
			abs.	rel.		abs.	rel.		abs.	rel.		abs.	rel.
Agropecuarias	88 896 9.2	83 799 8.48	-5 097	5.73	77 524 8	-6 275	-7.48	71 906 7	-5 618	-7.24	152 880 11.76	80 974	112.6
Naturales	27 556 2.85	27 881 2.75	325	1.17	28 038 3	157	.56	27 473 3	-565	-2	78 000 6	50 527	183.9
Salud	126 153 13.05	120 881 12.23	-5 272	-4.17	115 437 12	-5 444	-4.5	115 196 11	-241	-2	126 100 9.7	10 904	9.46
Soc. y admvas.	423 382 43.81	437 752 44.3	14 370	3.39	448 599 45	10 840	2.47	480 391 46	31 792	7.08	423 020 32.54	-57 371	-11.94
Educ. y hum.	28 622 2.96	28 224 2.85	-398	-1.39	28 965 3	741	.32	31 478 3	2 513	8.67	65 000 5	33 522	106.49
Ing. y tec.	271 775 28.13	289 541 29.3	17 776	6.53	290 851 29	1 310	.45	306 763 30	15 912	5.47	455 000 35	148 237	48.32
Total	966 384 100	988 078 100	21 694	2.24	989 414 100	1 336	.13	1 033 227 100	43 793*	4.42	1 300 000 100	266 793	25.82

Fuentes:

1. ANUIES-SEP, PROIDES.

2. ANUIES, Anuarios estadísticos (1986-1988).

3. Los números subrayados corresponden a metas explícitas del PROIDES. Los otros son resultados de un cálculo hecho por Manuel Gil en: "Por la senda del PROIDES: el futuro de la educación superior". *El Cotidiano*, núm. 16, marzo-abril de 1987.

* Estas cifras son poco creíbles puesto que tan sólo dos instituciones, el IPN y la UAP, registran un crecimiento de 12 578 y 9 332 alumnos, respectivamente: lo cual en conjunto representa 50% del crecimiento global de ese año. Es posible que en estos casos se haya "inflado" la matrícula.

ARTICULOS

36

En 1988, el sistema registró una matrícula de 1 033 207 estudiantes, lo cual significa que para cubrir la meta del PROIDES tendrían que incorporarse en un solo año 266 793, es decir el sistema tendría que crecer 25.8%. En el cuadro 4 puede apreciarse cuál ha sido la evolución de la matrícula en cuanto a su crecimiento y distribución por áreas del conocimiento y cuán diferente ha sido con respecto a los propósitos del PROIDES. El fracaso del programa de 1986 puede verse desde diversos ángulos. Por ejemplo, se había estimado que el área de ciencias sociales y administrativas —la más grande y con mayor crecimiento— redujera su crecimiento y proporción con respecto al total de la matrícula. Sin embargo, conservó la tendencia más dinámica. El área de salud, caso contrario, conservó su tendencia decreciente hasta llegar a 115 196 estudiantes, es decir, 10 904 menos que los que quería el PROIDES.

Para que se hubiese detenido el crecimiento del área de ciencias sociales y humanidades tendrían que haberse conjugado dos procesos: por un lado, que se modificaran los patrones socioculturales de la demanda y, por otro, que se restringiera severamente el acceso a esas carreras. El primer proceso no depende de la voluntad de las instituciones puesto que en la construcción de las expectativas sociales de la demanda intervienen muchas mediaciones de difícil control en el corto plazo; el segundo proceso habría significado una fuente de conflictos. Recuérdese que la crisis económica se expresa también en la preferencia de los estudiantes por carreras baratas, que al contrario de lo que ocurre con Medicina, por ejemplo, no exigen dedicación exclusiva.

En la posición de la ANUIES hay una ausencia básica de política para el crecimiento y regulación distributiva de la matrícula. Aceptando que en el corto plazo no existen condiciones para impulsar un nuevo crecimiento, ¿cuáles serían las acciones concretas para rescatar el enorme potencial que representa más de un millón de estudiantes en la educación superior? Si nos atenemos a la vertiente restrictiva de los propósitos del PROIDES, ¿cómo se haría para modificar la distribución en las carreras? El Plan Nacional de Desarrollo ha estipulado con claridad la preferencia que tendrán los estudios tecnológicos, pero no dice si se emprenderán acciones para hacerlos crecer y para disminuir el tamaño de otras áreas. La única propuesta, irremediablemente pobre, para reorientar la distribución de la matrícula —la creación del Sistema Nacional de Orientación Educativa— fue lanzada en los Perfiles del Programa de Gobierno de 1988-1994 para la Educación Superior durante la campaña presidencial del año pasado; nada se ha vuelto a decir al respecto. Si nada se propone, lo más probable es que el sistema conserve sus tendencias actuales.

Entre muchas cosas ya dichas, destacan dos grupos de ideas: la actualización o cambio de planes y programas de estudio y de métodos de enseñanza y, por otro lado, la creación o formación de nuevas opciones profesionales y el establecimiento de perfiles profesionales en carreras iguales. En ambas insistencias hay un justo reclamo para la innovación curricular y didáctica. Sin embargo, no se conoce con precisión cuáles instituciones han renovado planes y programas o intentado nuevos métodos y qué resultados han tenido. Algo similar ocurre con las ideas de desarrollar "modalidades nuevas de formación profesional" y "establecer perfiles básicos para carreras iguales". En el primer caso se han tenido experiencias de "modalidades" que no logran articular satisfactoriamente campos disciplinarios y profesionales. Hay suficiente experiencia para pensar que los problemas formativos no se resuelven creando carreras u homogeneizando planes. Tal vez lo mejor sería enfatizar una línea que la ANUIES sugiere: realizar acuerdos nacionales, regionales, estatales e institucionales, con la directa participación del cuerpo docente, sobre las destrezas y conocimientos posibles y necesarios que constituyen lo esencial de cada profesión o disciplina.²²

Los retos de las universidades mexicanas no podrán encararse si no se asume que una parte de los problemas más importantes se encuentran en el excesivo formalismo, "en la rutinización del trabajo con el conocimiento, sus estructuras curriculares desarticuladas y la extrema burocratización de la administración escolar". De acuerdo con Rollin Kent, habría que asumir que la reforma a las instituciones "consistiría fundamentalmente en ofrecer un servicio educativo bien organizado, uno que coloque al estudiante en condiciones de desarrollar adecuadamente su trabajo intelectual". Si esto es así, más valdría iniciar un proceso con y desde los profesores para ir logrando que los currículos de las carreras superen la dispersión y la rigidez y actualicen novedosamente sus contenidos, en lugar de continuar con las vagas formulaciones de revisar planes de estudio. Aunque deben atenderse los aspectos formales de la organización académica, lo prioritario sería generar las condiciones para que las relaciones con los profesores y los estudiantes produzcan "cuando menos personas intelectualmente autónomas y flexibles".²³

7. Los académicos

El documento de la ANUIES da especial importan-

²² Miguel Casillas, "Para aprender en la Universidad", *El Cotidiano*, núm. 29, mayo-junio de 1989.

²³ Rollin Kent, "¿Cómo hacen para estudiar en nuestras universidades?", *El Cotidiano*, núm. 29, mayo-junio de 1989.

cia al personal académico. Se ha llegado a la conclusión de que

la calidad de los procesos educativos y de sus resultados depende en alto grado de las cualidades y de la capacidad del personal académico, de su nivel de compromiso, de su participación [...] y de las condiciones mínimas que permiten el desempeño de sus tareas en forma adecuada.²⁴

De ahí se derivan tres tipos de propuestas: 1) el apoyo a la formación y actualización del personal académico, a través de cursos y posgrados en regiones y áreas prioritarias, de redes de centros y programas para el intercambio de información, materiales y personal especializado, los cuales a su vez podrán tener influencia en la formación de profesores de otros niveles educativos; 2) revisar la normatividad existente, fijar criterios y mecanismos homogéneos para el ingreso, promoción y definitividad, la especificación y diferenciación de los niveles y categorías y 3) la promoción de colegios o academias en las áreas de conocimiento, en las instituciones, en las regiones y en el país, y la creación de comunidades científicas regionales.²⁵

Estas sugerencias, en especial las que se encuadran en la orientación regionalizadora, son una respuesta a necesidades del sistema que pueden generar nuevas condiciones y perspectivas del trabajo académico. No obstante, es necesario precisar las propuestas considerando las experiencias previas y, sobre todo, la heterogeneidad de las plantas académicas y evitar el riesgo de imponer administrativamente ciertas medidas que no influyen en las prácticas de los profesores

Tomemos dos grupos de propuestas: el relativo a la formación y actualización docente y el de los criterios para la carrera académica. En el primero se han ensayado programas con diversos resultados, algunos de ellos contraproducentes. Los cursos de actualización y formación, tanto de contenidos como de técnicas pedagógicas, y los posgrados de dudosa calidad recientemente abiertos (maestrías de fines de semana, sin planta académica propia) han llegado a convertirse en eventos rutinarios cuya significación para el docente es la acumulación formal de puntos para el ascenso laboral. Sin duda hay casos en que estos cursos y posgrados logran estimular a una parte del personal para mejorar su actividad docente o de investigación. Sin embargo, existen obstáculos que les restan eficiencia: por un lado, la baja calidad de su diseño y desarrollo y, por otro, el poco impacto que tienen en el conjunto del profesorado debido a la dispersión y a las deficientes

condiciones en las que se realiza el trabajo académico. La poca significación del esfuerzo de los profesores provoca la frustración y refuerza la apatía frente a las iniciativas para mejorar el trabajo.

En el segundo grupo intervienen tres problemas en los que poco se ha reparado: 1) la formalidad de los requisitos de ingreso, ascenso y definitividad no tiene incidencia directa en la calidad del trabajo docente o de investigación, salvo en los contados centros académicos que tienen arraigo y tradición disciplinaria y profesional; 2) el avance de los profesores en el escalafón o los tabuladores no siempre es producto de la valoración del trabajo realizado y 3) la inmovilidad de las figuras laborales, el predominio del número de profesores de asignatura y la escasez de tiempos completos. Estos problemas son herencia de la forma como se ha constituido la planta académica, una de cuyas características es la ausencia de normas de acceso y promoción que privilegien el conocimiento y la aptitud pedagógica, demostrados no en papeles sino en el trabajo realizado.²⁶

Reconocer y aceptar la heterogeneidad de la planta académica implica alejarse de la tentación homogeneizadora. No tiene caso igualar los criterios de ingreso, permanencia y definitividad entre instituciones con plantas académicas tan diferentes. Lo más adecuado sería promover el desarrollo de carreras académicas a partir del compromiso, la dedicación y el éxito en las tareas docentes y de investigación, es decir, de carreras basadas en la competencia en el trabajo. Ello requiere diseñar mecanismos que promuevan la "estabilidad competitiva", y la mejora de las condiciones y salarios de acuerdo con el trabajo. De este modo, se podría reconocer "consensualmente el valor de la diferenciación" de las plantas académicas y "ensayar procesos no autoritarios ni puramente formales" para definir las diferencias.²⁷ Para lograr este tipo de carrera es necesario desarticular los obstáculos burocráticos y económicos, fomentar la formación disciplinaria de alta calidad en posgrados e irradiar su influencia sobre el conjunto de los profesores, reconocer y revalorar la demeritada docencia y fortalecer la formación de equipos de trabajo dispuestos a ensayar con el conocimiento y su transmisión.

8. Los estudiantes

Cuando la transmisión de conocimientos tiene severos obstáculos para realizarse, estamos frente a un desmoronamiento de los vínculos que, teóricamente, deberían soportar el apren-

²⁴ ANUIES, op. cit. p. 19.

²⁵ *Ibidem*, pp. 19-20 y 51.

²⁶ Manuel Gil, "Los académicos y la reforma universitaria: tres propuestas a discusión", *El Cotidiano*, núm. 29, mayo-junio de 1989.

²⁷ *Ibidem*.

dizaje. La debacle de la pedagogía universitaria es parte de un cúmulo de procesos en los que está involucrada la universidad entera. Hablar, entonces, de elevar el nivel de conocimientos de los alumnos significa, si se asume que el asunto no es "responsabilidad" de ellos, aceptar sin cortapisas que la tarea depende de que toda la universidad genere las condiciones organizativas que promuevan el aprendizaje en climas intelectuales favorables al esfuerzo académico.

Los estudiantes enfrentan el serio problema de tener que realizar sus estudios en instituciones poco estimulantes. No es exagerado afirmar que las universidades mexicanas "no aprovechan ni desarrollan el potencial intelectual del estudiante, aletargan la disciplina mental y se desentienden de la promoción del aprendizaje independiente, de las disciplinas y las destrezas intelectuales básicas. La experiencia de los estudiantes es un trayecto azaroso, no acumulativo y discontinuo",²⁸ que hace perder sentido a la vida universitaria.

En el corto plazo no existen las condiciones para generar un crecimiento sostenido de la matrícula. Sin duda ello es necesario a mediano plazo, pues la modernización —y, agregaríamos también, la transición democrática— requiere del impulso que el pensamiento científico sobre la naturaleza y la sociedad y el desarrollo aplicado a la ciencia y la tecnología dan a la formación de nuevos ciudadanos, formados en el ejercicio del "pensamiento complejo y de la palabra como argumento".²⁹ Si las tareas no están centradas en el crecimiento, la tarea más urgente está, por tanto, en la calidad que permita no derrochar talentos sino conservarlos.

¿Qué se puede entender como una verdadera política modernizadora para los estudiantes? ¿Qué significan las condiciones y "requisitos mínimos para desarrollar el talento, para formar personas intelectualmente autónomas y flexibles"?³⁰ La universidad no puede resolver todos los problemas de orden externo, como los efectos de la crisis económica sobre los recursos y el tiempo disponible de los estudiantes o como las deficiencias que producen orígenes socioculturales pobres y trayectorias escolares frustrantes. Puede, en cambio, poner en los de orden interno toda su atención. Veamos las ideas de la ANUIES.

La ANUIES tiene cuatro tipos de propuestas 1) mejoramiento de las condiciones de estudio de los alumnos; 2) modernización de la enseñanza, los contenidos y la información, a través del uso de la computadora y de los sistemas automatizados de comunicación interbibliotecaria e interinstitucional; 3) evaluación

del ingreso de los estudiantes a la licenciatura, a través de un examen nacional del bachillerato de tipo indicativo, y 4) ampliación de la cobertura de la demanda potencial, a través de un sistema nacional de educación superior abierta.³¹

La mayoría de estas propuestas ya ha sido formulada con anterioridad. Sin embargo, su puesta en práctica ha estado supeditada al escaso financiamiento y a la poca disposición que existe en las instituciones para experimentar permanentemente. Todas ellas, bajo un esquema de acción que se centre en la participación de los profesores y de los estudiantes, que reconozca que las principales insuficiencias son el dominio disciplinario y pedagógico de los maestros y que admita con flexibilidad las diferencias socioculturales, formativas y económicas de los estudiantes, podrían ser altamente significativas para la elevación de la calidad académica.

La propuesta de crear un sistema nacional de educación superior abierta no es una cuestión que ofrezca vías alternativas a la demanda, aun bajo el supuesto de que crezca o se conserve como ahora. Los resultados que arrojan algunas experiencias no sólo ponen en evidencia su limitada influencia como opción formativa sino que, además, demuestran que esta modalidad ha arrastrado consigo los problemas de la docencia y el estudio tradicionales. Antes que proponer un sistema nacional habría que evaluar con detenimiento los problemas que se han presentado en las escuelas o universidades que cuentan con esta modalidad y examinar con responsabilidad la conveniencia o no de extenderla.

La introducción de la computadora como instrumento de la docencia y como parte de los contenidos curriculares de las licenciaturas podría llegar a tener efectos formativos de gran importancia. Sin embargo, hay que tener el suficiente criterio como para aceptar que dicha introducción puede darle un brochazo moderno a las relaciones pedagógicas y a los conocimientos que se imparten sin que se modifiquen los patrones convencionales de la enseñanza/aprendizaje. La computación, los sistemas informativos y la informática en general sólo podrán contribuir a la elevación de la calidad académica si se extienden a todos los niveles del sistema, se concibe su uso dentro de nuevas prácticas educativas y se garantiza que estén a la disposición de todos los estudiantes y profesores.

Tal vez la propuesta más problemática sea la concerniente a la instauración de un examen nacional del bachillerato de "tipo indicativo". ¿Cuál es el objetivo? Carlos Salinas de Gortari y diferentes participantes de las

²⁸ Rollin Kent, *loc. cit.*

²⁹ Miguel Casillas, *loc. cit.*

³⁰ Rollin Kent, *loc. cit.*

³¹ ANUIES *op. cit.* pp. 17-18, 42-43.

reuniones del IEPES expresaron la conveniencia de modificar las pautas de ingreso mediante exámenes de selección a nivel nacional. La ANUIES no parece compartir esta idea en su totalidad. La conveniencia de un examen indicativo bien elaborado podría consistir en dos aspectos: a) diagnosticar el nivel de información y manejo de contenidos de los estudiantes del bachillerato, detectar las insuficiencias de los niveles educativos previos y hacer ajustes en las licenciaturas para cubrir lagunas; b) promover una gran bolsa nacional de becas (o muchas a nivel regional) para los estudiantes de bajos recursos con altas calificaciones. Esta perspectiva es diferente de la que deposita en los estudiantes la culpa de su deficitaria formación y que propone usar un examen para eliminar a los "malos" estudiantes. Si la visión restrictiva predomina en el gobierno y las burocracias de las IES y se convierte en política de admisión, veremos pronto no sólo su fracaso sino también conflictos en las universidades. Los acontecimientos de la UNAM en 1987 y 1988 ilustran que el camino restrictivo puede provocar poderosos movimientos estudiantiles.

La insistencia en medidas centradas en los recursos y en instrumentos evaluatorios desatiende el núcleo básico de los problemas de la enseñanza: la relación pedagógica y el dominio de los conocimientos. Existe el riesgo de confiar demasiado en las transformaciones formales, de olvidar las diferencias existentes en los estudiantes y profesores y desestimar las resistencias al cambio de éstos y las instituciones en general. Hablar de políticas dirigidas específicamente a la atención de la calidad del trabajo estudiantil tendría que partir del reconocimiento de la diversidad de tiempos de estudio; de la flexibilidad en la secuencia de los contenidos y su aprendizaje; de la apertura de nuevos horarios en servicios administrativos y bibliotecarios; del impulso a acuerdos interinstitucionales, a cargo de los profesores, sobre las destrezas y contenidos mínimos de las materias, las disciplinas y las profesiones; del ejercicio de intercambios que promuevan la reflexión sobre las prácticas pedagógicas cotidianas; de la promoción y experimentación sin temores de iniciativas novedosas de didáctica de masas; del impulso al autodidactismo, a la evaluación y autoevaluación para diagnosticar y superar problemas del aprendizaje y del desempeño de los profesores, etcétera.³²

9. Conclusiones

He tratado de ubicar las ideas, orientaciones y propuestas más relevantes del documento de la ANUIES. Muchas han quedado excluidas y probablemente requieran un tratamiento cuidado-

so y justo. Sin embargo, poco ayuda a esta tarea la característica principal del texto: la mezcla a veces desordenada y contradictoria de criterios y propósitos. A lo largo del ensayo subyace la crítica a la indefinición política y a la escasa concreción de las propuestas, producidas por el papel "conciliador" que juega la ANUIES gracias a su composición heterogénea. La imprecisión, las contradicciones y las mezclas tienen también origen en la subordinación de la ANUIES a las líneas del gobierno federal, las cuales, a su vez, tienen un alto nivel de generalidad. Esta subordinación, que se ha venido produciendo desde 1978 y que en el PROIDES tuvo un peculiar acabado, no tiene en la actualidad un referente sólido en virtud de que la Asociación ha sufrido por el momento un desplazamiento político del escenario en el que se negocian y deciden las políticas centrales.

Al conservar el diagnóstico y los propósitos de 1986 y, por lo tanto, al no identificar los problemas ni confrontar las metas que entonces se propusieron con su viabilidad y con su compatibilidad ante las líneas del gobierno federal, el documento de la ANUIES se pierde en lo ambiguo y se coloca fuera de terreno con una posición defensiva de corto alcance.

Las únicas propuestas consistentes, las de crear un sistema nacional de educación superior y la regionalización, pueden ser un punto de apoyo muy favorable para configurar un nuevo esquema de relaciones políticas, académicas y financieras entre las IES y los gobiernos federal y estatales. Sin embargo, al estar formuladas en un nivel administrativo, carecen de lo principal: proyectos académicos y propuestas para revitalizar el trabajo de los profesores y estudiantes.

La forma en que la ANUIES encaró el reto que tenía enfrente indica una concepción que considera a las instituciones como si éstas fueran **sujetos** capaces de tomar decisiones y llevarlas automáticamente a la práctica. Esta visión burocrática que iguala la posición de los dirigentes de las IES con lo que éstas pueden hacer realmente, en el fondo desconoce que en la educación superior circulan profesores, investigadores, estudiantes, trabajadores administrativos, burócratas, grupos y sindicatos que forman al tejido social que llamamos "instituciones". Es decir, toda una vasta gama de sujetos con intereses, visiones y prácticas propias que dan vida al trabajo cotidiano de las universidades y en quienes se tendría que apoyar una política destinada a generar consensos, elaborar proyectos y comprometer el trabajo para la reforma y la modernización educativas. **UF**

Germán Álvarez Mendiola. Investigador del Departamento de Investigaciones Educativas, CINVESTAV-IPN.

³² Véase Miguel Casillas, loc. cit.