

Reinventando la educación superior mexicana: Momento y viabilidad de la propuesta de ANUIES "La educación superior en el siglo XXI"

Luis Lloréns Báez. Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California; entre otros cargos se ha desempeñado como subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la Secretaría de Educación Pública.

El análisis y la propuesta de visión para el año 2020 que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ha presentado recientemente, es una fuente importante de reflexiones y preguntas, respecto de lo que es, ha sido y, sobre todo, lo que puede ser la educación superior mexicana. El esfuerzo representado en el documento es encomiable, sobre todo por la intención de propiciar un movimiento hacia la discusión y la búsqueda de consensos, en torno a la definición explícita de un rumbo, que hasta ahora y desde hace varios años, ha sido incierto.

Proponer una visión para la educación superior mexicana, es un compromiso serio que debe ser reconocido y que, al mismo tiempo, pone en evidencia la necesidad de estimular, a través de propuestas como esta, un ambiente de participación que no puede sino ser positivo en sus consecuencias. Abonando a su importancia, la visión de ANUIES al año 2020 es un esfuerzo sin precedentes cercanos en el país (posiblemente algunas declaraciones de las asambleas generales de los años setenta y ochenta, se asemejen un poco en la intención incluyente y prospectiva de la nueva propuesta).

La complejidad y extensión de la propuesta de ANUIES, hacen posible que pueda ser comentada desde muchos puntos de vista, como serían, por ejemplo, la planeación educativa, el desenvolvimiento reciente del sistema de educación superior, el contexto nacional o en el que se produce el documento. De los diversos aspectos susceptibles de ser examinados, destaca desde luego la intención de que la propuesta sea realmente llevada a la práctica. No tendría sentido de otra manera. La implantación, el llevar a los hechos lo que se formula en objetivos y programas, es la parte realmente difícil de la planeación institucional.

Y precisamente tomando esa intención como referencia, surgen tres preguntas: ¿por qué plantear una visión sobre la educación superior en este momento, es decir, cuáles elementos de contexto y coyuntura destacan en relación a la propuesta de la Asociación?; la segunda, ¿qué elementos contiene como para suponer que irá más allá de un nuevo ejercicio de sistematización de información; es decir, qué nos dice que efectivamente llegará más allá de su difusión y quizás de la implementación parcial de algunos de sus objetivos?; y la tercera, ¿cuáles podrían ser los puntos centrales de una educación superior renovada en México, es decir, cómo asegurar su valor estratégico para el futuro inmediato y de largo plazo del país?

No son, claramente, las únicas preguntas relevantes en relación con el trabajo que nos ocupa; tampoco, posiblemente, son las preguntas más importantes, aunque eso dependerá de la perspectiva desde la que se llegue a esta conclusión. En todo caso, debe asumirse que el análisis de este documento no puede realizarse desde el vacío. Implícita o explícitamente, el lector se acercará al documento de ANUIES orientado por determinadas preguntas o nociones previas, que ordenarán sus procesos de análisis y comprensión de lo que ahí se dice.

Los comentarios que se exponen a continuación surgen en torno a lo que, desde el punto de vista de mi experiencia, son los elementos que el documento aporta en relación a las tres interrogantes planteadas. El propósito es contribuir a la comprensión y sobre todo a la realización en la práctica de esta visión de la educación superior mexicana, en la que la Asociación Nacional ha fincado sus mejores intenciones y esperanzas de cara a los próximos años.

1. Necesidad de una visión renovada sobre la educación superior en México: el momento

En la introducción del texto que nos ocupa, se apuntan dos razones para justificar el momento en el que surge la propuesta de ANUIES: por una parte, se dice, ha habido un intenso debate internacional sobre la educación superior, especialmente durante los pasados diez años; y por otra, está la "Declaración Mundial sobre la Educación Superior", producida por la UNESCO en 1998.

Ambas razones deben ser consideradas como elementos motivadores de una nueva visión sobre la educación superior mexicana. Sin embargo, son insuficientes, sobre todo si se considera que, por una lado, el mencionado debate internacional no ha tenido trascendencia en México; y por otro, que el documento de UNESCO es un marco de referencia inaplicable nacionalmente sin una adecuada contextualización. Hay otras circunstancias, dentro del ámbito nacional, que ayudarían a explicar mejor el momento en el que surge el documento de ANUIES.

La evidencia indica que durante los últimos años, no ha habido ningún debate realmente nacional, organizado en esa dimensión, con la participación, por ejemplo, de las instituciones educativas, públicas y particulares, sus organismos de representación, el Congreso de la Unión, los congresos locales, los poderes ejecutivos federal y estatales, las representaciones empresariales y de organizaciones sociales relevantes.

En estos años, en la educación superior se ha operado y se ha experimentando, en escenarios de crisis económicas sucesivas. La planeación ha sido mucho más un discurso que una herramienta efectivamente aplicada y evaluada en sus alcances. Su crecimiento y diversificación, responden más a la convergencia de acciones individuales y aisladas, que a un esfuerzo orientado a metas de gran aliento. Las miras han sido fundamentalmente de corto plazo. Hoy en día, lo que comúnmente se denomina sistema de educación superior en México, es básicamente un conglomerado de instituciones cuyos miembros interactúan entre sí, en acciones y programas que se entrecruzan a través de diversos foros y órganos de representación.

Aún así, no puede decirse que exista, en términos de condiciones jurídicas, académicas, políticas y financieras, un verdadero sistema de educación superior. La interacción ha sido cada vez mayor, pero no es suficiente; hace falta normar y regularizar la comunicación y los flujos entre niveles, subsectores e instituciones, para lograr un todo articulado cuyas partes agregan valor en su contribución al conjunto. Es necesario que esta interacción sea el resultado de visión, propósitos, estrategias y evaluación compartidos. Hacen falta estructuras, liderazgos y canales para hacer de esa interacción un movimiento sistemático y sistémico.

En este conglomerado, las instituciones, públicas y particulares, han respondido a sus condiciones inmediatas de demanda de servicios educativos. El gobierno federal mexicano ha continuado tutelando al conjunto de las instituciones y sus órganos de representación, con estrategias orientadas a lograr principalmente su eficiencia administrativa y en menor medida educativa. Hasta ahora, la principal tarea asumida por los gobiernos estatales, en general, ha sido evitar conflictos, en o con las instituciones, particularmente las universidades públicas, y aprovechar de manera puntual algunos de los avances tecnológicos producidos en las casas de estudios.

En conjunto, se observa en el desempeño de este conglomerado de instituciones, gobiernos y organismos representativos, la ausencia de una estrategia a nivel nacional, incluyendo gobiernos y estructuras de liderazgo en todos los ámbitos relevantes, que identifique y capitalice el valor que la educación superior le agrega al país, a su economía, a su cultura, a sus regiones y ciudades; una estrategia que integre a las instituciones, las comunique con los niveles precedentes del sistema educativo y efectivamente las incorpore a la planeación del desarrollo estatal y regional.

Por lo anterior, desde el punto de vista del momento, debe apreciarse positivamente que la propuesta de ANUIES haya surgido hoy, pero pudo haberse planteado ayer, o hace diez años. De todos modos hay un retraso significativo. En el mundo dinámico de nuestro tiempo, construir una visión de futuro y revisarla periódicamente es indispensable. En el ámbito educativo, aclara la orientación de sus procesos y la de sus liderazgos institucionales; reafirma los valores en los que se sustenta, facilita la definición de las grandes políticas y estrategias y, especialmente, genera el espacio para la concurrencia plural y el compromiso de todos los interlocutores relevantes. En este sentido, por un lado hacia el futuro el documento que nos ocupa es un punto de partida necesario. Por otro lado hacia el pasado, es en cierta forma la reanudación de la visión fundacional de ANUIES que hoy, 50 años después, sigue teniendo muchos aspectos vigentes.

1.1 El contexto amplio: la relación Estado-educación superior

Si es que ha habido un debate sobre la educación superior mexicana (y posiblemente en torno a la educación en general), éste se ha dado fundamentalmente en el ámbito académico. Se ha nutrido de las aportaciones, muy valiosas algunas de ellas, de decenas de estudiosos e investigadores del tema, en libros, conferencias, artículos e intervenciones de todo tipo.

Además de este esfuerzo, importante pero no tomado en cuenta, durante los últimos 20 años han ocurrido en México principalmente tres cosas relacionadas con la circulación de ideas sobre la educación superior: la primera, un discurso oficial, continuamente repetido, sobre la necesidad de calidad, cobertura y la pertinencia; la segunda, una reorientación de facto de la política gubernamental en la materia; y la tercera, la búsqueda más bien aislada de los directivos de las instituciones procurando, sobre todo las públicas, el mejor arreglo presupuestal posible, o las mejores condiciones de operación en el caso de las instituciones particulares, a fin de cubrir una creciente demanda de servicios educativos.

Puede decirse que el discurso de la calidad, cobertura y pertinencia se sostiene por sí mismo: no es aceptable que una sociedad con recursos escasos, como lo es la mexicana, invierta en una educación sin calidad, que no satisfaga adecuadamente sus necesidades. Pero también, el discurso ha servido para justificar los efectos de las crisis económicas desde los años ochenta en la educación. La idea de la educación superior pública como vehículo de mejoramiento, individual o social según el enfoque dominante en diferentes países, fue implantada principalmente desde la segunda posguerra mundial, e incorporada a México en el gran proceso de urbanización y concentración de los años sesenta. Esta idea cobró fuerza después del movimiento estudiantil de 1968, pero se debilitó progresivamente, a partir de los años ochenta, sobre todo en la medida en que las limitaciones financieras hacían cada vez más difícil dar educación pública a una población en rápido crecimiento.

En este marco, el cambio en la política sobre educación superior posiblemente fue mucho más una consecuencia lógica de los efectos de las crisis sobre los programas sociales, que el resultado de una reflexión cuidadosa sobre las opciones al alcance del país. La nueva fórmula, construida en el ámbito burocrático oficial a lo largo de 20 años, fue en realidad una yuxtaposición de medidas, sin que hubiera un hilo conductor que le diera congruencia desde una perspectiva de Estado. Como ocurrió con otras políticas públicas, no hubo realmente un diálogo con la sociedad, una búsqueda de consensos, debido en parte a que éstas mismas políticas habían contribuido a mantenerla desorganizada.

En lo tocante a la educación superior, algunas de estas medidas fueron: facilitar el crecimiento de instituciones particulares, pero sin otorgarle una misión específica dentro de una visión nacional de Estado; eliminar el criterio de la matrícula en el otorgamiento de subsidios para las instituciones públicas, asegurar el control centralizado de los recursos financieros y fomentar el crecimiento en los ingresos propios de estas instituciones; inducir esquemas de competencia sobre fondos predefinidos; establecer mecanismos de competencia por recursos y compensaciones, principalmente para la investigación, sustentados casi exclusivamente en el logro individual; mantener el control político frente a los movimientos sindicales y sociales externos; introducir mayores controles de calidad para el acceso al servicio educativo y estimular la vinculación educativa, principalmente con empresas productivas medianas y grandes.

En este mismo contexto, la educación media superior pública fue excluida de los apoyos extraordinarios para investigación, formación de maestros, infraestructura y equipamiento que se fueron dando para la educación superior. En un país de mercados cerrados y sobreprotegidos, centralizado y sin una vida democrática plena, la investigación y su difusión fueron confinadas a sectores exclusivos y en cierto modo excluyentes.

Desde luego que el discurso y las medidas de política sobre educación superior, sufrieron modificaciones de estilo o énfasis, en función de lo que ocurría en las administraciones federales en turno. Durante los años noventa, ambos, discurso y medidas de política, encontraron un renovado impulso en el marco de otro discurso y otra realidad: la Globalización, la Modernización, la apertura comercial, el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica y la nueva crisis económica de 1994.

Todo esto se anuda en un punto específico: para poder entender el momento en el que surge el documento de ANUIES, y por ende su contenido, es necesario comprender el contexto amplio en el que se ha definido el rumbo y el ritmo en el desarrollo de la educación superior en México, es decir, el contexto de la compleja relación, mucho más política y financiera que educativa, entre el Estado y las instituciones. La educación superior mexicana, pública y particular, media superior y superior, universitaria, tecnológica o de normales, no se entiende cabalmente, si se hace abstracción de esta relación.

En el texto de la propuesta de ANUIES no se analiza directamente esta relación, pero de alguna manera la implica. En el documento se insiste en un punto directamente relevante al anterior: no existe hoy en día un verdadero sistema de educación superior, sino agregados de instituciones que, en conjunto, enfrentan la imposibilidad de satisfacer, con calidad aceptable, a una demanda que está creciendo mucho más rápidamente que la capacidad instalada para atenderla. La recomendación central de ANUIES es inequívoca: para crear un sistema de educación superior, tenemos que hacer (no sólo las instituciones educativas sino también gobiernos y sociedad), lo que hasta ahora no hemos logrado: “el compromiso efectivo del gobierno federal, los gobiernos de las 32 entidades federativas y sus municipios, de los poderes legislativos y de la sociedad civil en su conjunto” (p.141).

Claramente, la propuesta central de ANUIES para los próximos 20 años no surge como conclusión o avance de algo parecido a un debate nacional, como el que se supone que ha ocurrido a escala internacional. En cambio pareciera originarse en la comunicación de los liderazgos de algunas de las instituciones agrupadas en la Asociación, que tratan de hacer ver, para sí mismos, para el Estado, para el nuevo gobierno federal, las instituciones y la sociedad en general, que la estructura y dinámica actuales del llamado sistema de educación superior, no tienen futuro, ni en términos de atención pertinente a la demanda, que podría llegar a ser cuatro o cinco veces mayor que la actual, ni en términos de calidad de los servicios educativos.

1.2 El contexto inmediato

El momento de la propuesta de ANUIES está marcado por dos circunstancias que forman parte del contexto previamente analizado, pero que se dan en un tiempo mucho más próximo al de la aprobación del documento: la sucesión presidencial en México, dada en el marco de una competencia electoral y alternancia en el poder cada vez más frecuente, y el conflicto en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Frente a la primera circunstancia, el documento equivale a un llamado, especialmente a los candidatos a la presidencia de la república, para que tomen en cuenta el punto de vista de líderes de las instituciones educativas. En el documento se afirma, en diversas ocasiones, que la viabilidad de la propuesta de ANUIES dependerá del compromiso de otros interlocutores, uno de ellos, el gobierno en sus diferentes ámbitos de competencia (p.3).

Pero el gobierno federal no podrá responder a los problemas de la educación superior simplemente diciendo que las apoya financieramente y respeta su autonomía. Por ello, el llamado de la Asociación es un principio necesario y plenamente justificado.

La propuesta de ANUIES ubica al gobierno federal en la posición correcta: un protagonista central en la dinámica presente y futura de la educación superior. Sin embargo, como se dijo anteriormente, en el documento sólo se habla de “compromiso” de los gobiernos federal y estatales. No se examina con mayor detenimiento, con sentido al mismo tiempo crítico y propositivo, la relación fundamental entre el poder público y las instituciones de educación superior, públicas y particulares. Naturalmente se puede argumentar que esta relación no es objeto directo del documento, como tampoco lo son otras relaciones relevantes, como podrían ser las del mundo empresarial, los grupos indígenas, el ámbito internacional, las comunidades rurales, etcétera. No obstante, el momento mismo en que surge el documento confirma la importancia que ANUIES le otorga, al interlocutor gobierno, especialmente el federal.

¿Qué puede significar entonces el compromiso que solicita ANUIES del gobierno, a la luz de lo que se ha dicho respecto del contexto de la propuesta? Podría significar una verdad sencilla pero ineludible, pero que por alguna razón el liderazgo de ANUIES no expresa: el cambio en la educación superior, tan necesario y tan retrasado, no será posible sin un cambio profundo en la visión, organización y modos de operar del gobierno federal mexicano. Pero la valoración correcta de la educación superior no puede radicar en un discurso, en una yuxtaposición de medidas de política o en un enfoque sexenal; debe surgir, en cambio, de su posicionamiento verdaderamente estratégico, en relación con los procesos de generación y difusión de conocimientos, y el desarrollo de una cultura basada en valores para una convivencia de calidad.

Si fuera posible este cambio en el gobierno, debería incluir su organización, con la finalidad principal de impulsar una verdadera desconcentración educativa y, de esta manera, propiciar el desarrollo de un sistema abierto y la construcción de redes en la educación superior. Implicaría, además, una nueva estructura interna para que todos los niveles educativos se comunicaran y concurrieran al objetivo común de alcanzar la máxima cobertura posible, con la mayor calidad. Requeriría, adicionalmente, un cambio en los modos de operar, para superar por fin la actitud tutelar y el rol de juez y parte, que han impedido al gobierno promover eficazmente a la educación superior.

También dentro del marco de este contexto inmediato, la aprobación del documento de ANUIES ocurrió durante el tiempo crítico del conflicto en la Universidad Nacional Autónoma de México. El llamado y la propuesta central de ANUIES, en el sentido de crear un sistema abierto, apoyado en redes horizontales de colaboración con la participación de todas las instituciones en el país, adquiere una significación particular, de cara al conflicto de la mayor universidad pública del país. Se reafirma, por la vía de esta infortunada coincidencia, la necesidad de una profunda transformación en la educación superior, incluyendo los paradigmas en los que se ha sustentado geográfica, política, financiera y educativamente su desarrollo. Como aspecto central de este contexto, la realización de la propuesta de ANUIES conlleva un cambio hacia la equidad, en el cual será necesario incluir el reconocimiento de una misma calidad intrínseca, para todas las instituciones educativas que alcancen estándares básicos de calidad¹.

Es previsible que poco podrá avanzarse prácticamente en la visión de ANUIES, si no se avanza, simultáneamente, en la transformación de estas condiciones. En el escenario final de este cambio, las verdaderas diferencias entre las instituciones no deberán serlo en razón de su ubicación geográfica o de su naturaleza pública o particular, o de privilegios que han recibido secularmente, sino en razón fundamentalmente de la calidad y eficacia de su contribución al propósito que la propia ANUIES reconoce: el desarrollo humano, incluyendo los aspectos económico, tecnológico y cultural, de la sociedad mexicana; de toda la sociedad mexicana. En ese mismo escenario, una visión y un actuar distinto del sector gubernamental, estimulando de esa manera una relación que propicie un desarrollo sustentado en los valores y criterios planteados por la Asociación.

La construcción de un sistema abierto constituye, en el caso de México, la sustitución de un paradigma por otro, el de una sociedad anclada en el centralismo y la inequidad, a una apoyada en la capacidad de aportación proactiva de todos sus miembros. Un nuevo paradigma en el cual la educación superior no es sólo enseñanza, investigación y difusión, sino sobre todo visión y capacidad para darle al país nuevas opciones en todos los campos de su desarrollo. Esto equivale a reinventar la educación superior. Implica reconocer su contribución, de una manera relevante, en el terreno del conocimiento, los valores y la cultura y reafirmar, asimismo, que uno de los aspectos centrales de la misión de la educación superior es el ejercicio de

la crítica, al poder, a la vida social y a sí misma. Esa es, a mi juicio, la verdadera dimensión que abre la propuesta de ANUIES.

¹Es un contrasentido grave que en una institución un alumno pueda disponer de tres o cuatro veces más recursos en comparación con otro alumno, de otra institución, por el mismo servicio educativo, o que el primero no aporte prácticamente nada para sostener y mejorar su educación, cuando el segundo tiene problemas para cubrir su inscripción, una vez más, por el mismo servicio, pero proporcionado en diferente lugar geográfico. El conflicto de la UNAM puso muchas cosas en evidencia. Una de ellas, relevante para el documento de ANUIES, es el daño que le ha hecho al país el centralismo y la inequidad regional de la educación.

2. Elementos de viabilidad de la propuesta de ANUIES

El documento constituye un texto complejo que aborda una gran variedad de temas y en cuya redacción necesariamente participaron puntos de vista diversos. Por momentos, la lectura del documento recuerda el estilo característico de la planeación educativa de gobiernos e instituciones mexicanas, de los últimos 30 años; estilo del “mucho abarcar y poco apretar, todo en un mismo documento”. En este estilo de instrumentar la planeación del sector educativo público, es común que surjan problemas de diversa índole.

Sin pretender que la propuesta de ANUIES corresponde a una especie de tipo ideal de documento de planeación, es conveniente mantener presente que el México de las instituciones públicas, es el país de las propuestas, las cuales normalmente comparten cuatro atributos principales: primero, son formulaciones generales y extensivas, que tratan de abarcar la mayor cantidad posible de los aspectos que pudieran tener alguna relación con el tema del que se ocupan, aunque no necesariamente se defina explícitamente la relevancia real de cada uno de ellos². Segundo, usualmente hacen abstracción de los avances, limitaciones y perspectivas que corresponden a propuestas anteriores y, en el mismo sentido, pocas veces definen procedimientos que permitan evaluar sus propios avances y resultados. Tercero, generalmente se dificulta saber a quién le corresponde hacer qué en relación con las acciones incluidas, es decir, la conexión entre la propuesta y su planeación operativa es deficiente³. Y cuarto, la congruencia interna entre las intenciones generales, los objetivos y las metas no siempre es explícita, lo cual aumenta la dificultad para saber en qué medida se llevarán —o se llevaron— a cabo sus objetivos y, sobre todo, lo que esos logros significan en términos de los objetivos generales de la propuesta.

Cuando estas características se presentan en la práctica, se fortalece la percepción de que estas grandes propuestas institucionales son ejercicios sin posibilidad de conclusión, intenciones sin realización concreta. Por ello, sería importante incluir en la propuesta de ANUIES un apartado metodológico en el que se estableciera, con la mayor sencillez posible, cuál es el carácter principal del documento que se presenta.

Pensando específicamente en la viabilidad de la propuesta que nos ocupa, hay cinco aspectos que examinaremos con mayor detenimiento.

2.1 Identidad

¿Qué es, finalmente, el documento que nos ocupa: un análisis, una visión, un plan, todo a la vez? ¿puede serlo todo a la vez, para todos? Al principio, se le define como un “ejercicio de planeación flexible y estratégico” (p.3), pero cuando se introducen los 14 programas que contiene se advierte al lector que “no pretende ser un plan de desarrollo del SES (Sistema de Educación Superior) mexicano” (p.163). Al final de cuentas, la desagregación de la visión hasta el nivel programas, que a su vez contienen estrategias y metas, hace del documento algo más que una visión, acercándolo a lo que sería propiamente un plan de desarrollo para el sector, al cual, podría asumirse, se agregará una programación detallada.

Es posible argumentar en el sentido de que la identidad del documento, su intención más importante, es aportar una visión de futuro. Quizás será conveniente centrar los esfuerzos en esta tarea: crear la red, aportarle contenido. La planeación, incluyendo los programas, tendrían mayor viabilidad dentro de la propia red.

²Un atributo central a la planeación pública mexicana, es que ha obedecido más a las regularidades de la operación que a intenciones de cambio. Sin embargo, la lección inequívoca de la teoría y la experiencia en planeación sigue siendo vigente: se planea porque se asume una intención y estrategias de cambio. No se planea lo que se opera regularmente; sólo aquello que se anticipa como consecuencia del cambio.

³Así, por ejemplo, en el documento de habla del compromiso de la sociedad, en un nuevo “pacto social” (p. 9) pero no hay nada que indique de qué sociedad se trata, o qué parte de ella representa una interlocución válida con la educación superior. Hablar de la sociedad, en esos términos, es indicativo del interés que se manifiesta en el documento, en el sentido de lograr una mejor comunicación. Delimitar un poco más los interlocutores y el alcance esperado de la comunicación, seguramente ayudará al objetivo fundamental de lograr que, como dice el documento, todos los sectores -relevantes- lo hagan suyo.

2.2 Congruencia interna

La intención de que en un solo texto se traten de integrar diagnóstico, prospectiva, visión y programas, con sus respectivos objetivos, metas y estrategias, para un sistema de educación superior de la variedad del mexicano, dificulta la necesaria conexión de significado entre cada uno de estos elementos. Este aspecto es clave en cualquier proceso de planeación que sea diseñado para su implantación en la práctica, seguimiento de procesos y evaluación de resultados.

La mayor o menor congruencia interna de un documento de planeación, como el de ANUIES, es un factor determinante de su viabilidad. En otro sentido, la falta de congruencia imposibilita saber si lo que ha ocurrido en la práctica, o los resultados obtenidos, han sido realmente productos del plan propuesto, o si pudieron haber ocurrido independientemente de éste.

2.3 Variedad institucional

Un tercer aspecto tendría que ver no tanto con la diversidad de temas contenidos en el documento, como con la variedad institucional del sistema de educación superior del país. Se trata de la representatividad del documento, frente a esta variedad del sistema. En efecto, el alcance de la propuesta de ANUIES es general, es decir, para todo el sector, incluyendo instituciones universitarias, tecnológicas y normales, públicas y particulares. Sin embargo, la lectura del mismo, deja la impresión de que la experiencia de sus redactores se ubica principalmente en instituciones públicas, especialmente universitarias. Es natural, hasta cierto punto, si se considera la composición del liderazgo de la Asociación Nacional.

Puede decirse, entonces, que las instituciones públicas y sobre todo las universidades, están bien representadas en el análisis y las propuestas que contiene el documento. Por otra parte, sin embargo, no están tan claramente representados otros subsectores, como por ejemplo la educación media superior, la educación tecnológica pública, las normales y el conjunto de las instituciones particulares. En el mismo sentido, cuando se habla de la “sociedad”, se hace de manera genérica, sin que exista sugerencia alguna sobre su composición o ámbitos de interlocución con la educación superior.

Una vez más, puede argumentarse sobre la imposibilidad de que un documento de esta naturaleza pueda examinar a detalle cada uno de los subsectores de la educación superior mexicana, o de la sociedad a la que está dirigido. Eso es claro y es aceptable. No obstante, es conveniente reconocer, y sobre todo tratar de incorporar en las propuestas, que la educación superior mexicana ha experimentado procesos de diferenciación y especialización importantes. Especialmente la educación superior particular, en cuya organización y desarrollo se ha avanzado considerablemente en los últimos años⁴.

2.4 Compromiso

Un cuarto aspecto tiene que ver con la participación, a fin de llevar a la práctica la visión propuesta. En los primeros párrafos del documento se plantea un elemento clave: “...el éxito de la propuesta de ANUIES dependerá de que cada uno de los sectores involucrados —instituciones de educación superior, sistema de educación superior y Estado— haga suyos los programas estratégicos mencionados y cumpla con su parte en coordinación con los demás” (p.2). Se entiende, desde luego, que la intención final es que dichos sectores hagan suya la visión global que propone ANUIES, y no sólo los programas en los que aterriza su propuesta.

⁴Con frecuencia se pretende descalificar a la educación superior particular, por la multiplicación de centros de dudosa calidad en prácticamente todas las entidades federativas. Hay evidencias de que esto es cierto, como también lo es que hay programas de dudosa calidad en las instituciones públicas. En última instancia, ¿quién se beneficia de una concepción de sistema educativo basado en el aislamiento, e incluso la contraposición, de sus elementos constitutivos? ANUIES, a través del documento que nos ocupa, tiene la oportunidad de contribuir a la integración de un sistema de educación superior, en el que vayan quedando atrás dicotomías, conceptos y paradigmas que han probado su obsolescencia: Distrito Federal-”provincia”, educación superior pública-educación superior particular, entre otras.

Pero, ¿qué significa y sobre todo qué implica que los mencionados subsectores hagan suyas las propuestas? Desde luego, será necesario identificar de una manera un poco más precisa, en qué consiste básicamente lo que les corresponderá llevar a cabo, tanto al gobierno en sus diferentes niveles, como a la sociedad a la que está dirigido el esfuerzo de ANUIES.

2.5 Funciones del documento

Todo lo anterior nos indica que darle viabilidad a la propuesta de ANUIES, implica no sólo revisar fórmulas y modelos, sino también, de manera central, revisar los conceptos y los instrumentos que se han utilizado tradicionalmente para definir, observar, comprender y actuar en la educación superior. Si se aspira a la construcción de un sistema abierto de educación superior, esta revisión de conceptos y métodos deberá estar en la agenda, en un lugar preferente.

Sobre esta base, será pertinente reflexionar en la posibilidad de que el documento, en tanto que instrumento de una propuesta, posea varias funciones. Como parte de la intención de que sus destinatarios lo hagan suyo, será necesario que una de estas funciones sea la que le dé su identidad. Por ejemplo, pudiera ser su propósito y misión principal definir o asignar acciones concretas, a través de programas y metas más o menos específicos. Alternativamente, el documento pudiera estar orientado fundamentalmente a dar claridad a una estrategia global, o bien a facilitar la comunicación y la coordinación entre quienes son protagonistas e interlocutores de la materia de la que se ocupa. Cada una de estas funciones, y otras más que pudiera tener el documento, conducen a una identidad diferente.

Los cinco aspectos comentados hasta aquí, invitan a pensar en la necesidad no de un documento, sino de un sistema de documentos, es decir, un conjunto de materiales articulados, orientados a diferentes fines (por ejemplo, diagnóstico, visión, misión, propuesta de programas, planeación, implantación, seguimiento y evaluación, reorientación) y generados en diferentes vertientes sectoriales y regionales. Un sistema de documentos fortalecería la participación plural de distintas regiones, subsectores e instituciones educativas. En principio, hay una división natural del documento, en tres partes principales: el análisis de los escenarios del contexto y la situación y perspectivas de la educación superior; los postulados y la visión que propone la Asociación; y los programas. Por su lectura, lo importante es la visión propuesta, enmarcada en dos aspectos referenciales: uno inmediato anterior consistente en el análisis diagnóstico y, el inmediato posterior, los 14 programas que contiene el documento.

El primer marco referencial merecería el enriquecimiento de la diversidad, institucional y regional. No específicamente porque sea incompleto o se sugiera una mayor extensión, sino porque dicho enriquecimiento significa compromiso y mayor confianza por parte de todos los interlocutores, es decir, pasos firmes hacia el objetivo de que todos los interesados lo hagan suyo. El segundo marco referencial, el de los programas, merece también un desarrollo posterior en los ámbitos de la planeación y la programación, igualmente apoyados en la participación amplia de todos los sectores interesados.

El sistema de documentos no implica una jerarquía en la que un “centro” formula una determinada visión, y la ejecución de la misma corresponde a las instituciones en su ámbito local. Más bien, se trataría de configurar una matriz, un sistema desde la formulación misma de los textos, en la que los renglones correspondan a los tres aspectos arriba mencionados (diagnóstico, visión y propuesta especificada en programas, metas, estrategias, etcétera), y las columnas correspondan a diferentes tipos y niveles de agregación del sistema de educación superior. Los tipos de agregación equivaldrían a ámbitos del sistema (universidades públicas, tecnológicos particulares, normales, instituciones de educación media superior, por ejemplo), y los niveles de agregación corresponderían a agrupamientos geográficos.

La idea es que el ejercicio de diagnóstico, visión y programas, recojan la diversidad, con la doble intención de sintetizarla y expresarla con sencillez en una fórmula breve, y de que sea aprovechable en el ámbito y/o nivel en el que fue formulada, para efectos posteriores de planeación, programación, seguimiento y evaluación.

En suma, es claro que la viabilidad depende del compromiso y la confianza, los cuales a su vez se nutren de la participación organizada y responsable de todos los interesados. Estos aspectos se fortalecen, a su vez, a partir de la legibilidad e inteligibilidad del documento, es decir, de la medida en que la complejidad que implica el tratamiento del tema, se exprese en sencillez, brevedad y claridad. Una propuesta exitosa no lo será solamente por la calidad o trascendencia de su contenido. La habilidad para comunicarla y propiciar que sea fácilmente compartida, serán ingredientes adicionales de la mayor importancia⁵.

Es por lo anterior, que la clave de la viabilidad de la propuesta de ANUIES no está, en rigor, dentro del documento, sino en las actitudes y voluntad de sus destinatarios. Tampoco está en corregirlo hasta el infinito, sino instrumentarlo y aplicarlo cuanto antes.

3. Reinventando la educación superior

¿Qué debería ser la educación superior mexicana dentro de 15 o 20 años, que no es actualmente?, ¿qué hay que cambiar, y quienes deben participar, para lograr esa diferencia respecto de lo que se es, se hace y se tiene?

Es probable que preguntas como estas hayan dado origen al documento en el que ANUIES propone, a sí misma y al país, su visión para los próximos 20 años. ¿Qué le hace falta a esa visión? La parte más difícil: instrumentarla, aplicarla y darle seguimiento, nacional, regional e institucionalmente, a través de comunicación eficiente y compromiso progresivo, en acciones concretas que puedan ser observadas en sus avances y evaluadas en sus resultados.

Es posible que para lograr los objetivos de la propuesta sea necesario, adicionalmente, realizar cambios en la propia Asociación Nacional, a fin de adaptarla a los requerimientos de un sistema formado por redes de participación plural. Fortalecer el liderazgo de la Asociación, implicará corresponder de mejor manera a la visión de sistema abierto y flexible que ella misma propone. Será necesario, adicionalmente, incorporar nuevos liderazgos y propiciar el surgimiento de otros.

Quizás la mayor dificultad que enfrenta el documento, en términos de su viabilidad, es la relación entre las instituciones educativas y el Estado (específicamente gobiernos federal y estatales), y más particularmente, los cambios que en éste ámbito son indispensables, a fin de dar cauce y soporte a la propuesta de la Asociación.

El Estado, a través de sus instituciones y dependencias, ha jugado un papel determinante en todos los aspectos relevantes de la educación superior mexicana. Facilitar el desarrollo de un sistema abierto, que opere a través de redes de cooperación, implicará necesariamente un replanteamiento de funciones, hacia una visión más madura, quizás menos tutelar y hasta cierto punto menos autoritaria, sin lo cual no será posible transitar al sistema abierto que está en el centro de la visión de ANUIES.

Adicionalmente, deberá buscarse una mayor autonomía para la ANUIES; acercarla más a quienes representa, sin eliminar la interlocución necesaria con el Estado y con la sociedad, lo cual implicará una reconceptualización de liderazgos, paradigmas y métodos, tanto del gobierno como de las instituciones educativas y de la propia ANUIES. Como un avance en esta dirección, será necesario reafirmar el compromiso institucional de la Asociación en el sentido de ejercer la crítica, y de mantenerse abiertos a la búsqueda de nuevas opciones para el futuro del país, como parte de la misión sustantiva de las Instituciones de Educación Superior.

El documento que nos ocupa en un paso importante en esta dirección, desde el momento en el que sugiere una intencionalidad de cambio sustentada en la participación plural de instituciones, gobierno y sociedad. La noción de que los verdaderos cambios involucran actitudes y no sólo recursos o planes; la expectativa de

⁵La historia de la planeación institucional mexicana, especialmente en el ámbito de la educación superior pública, muestra con elocuencia que los mejores ejercicios de planeación no han sido necesariamente los más extensos, o los que más abarcaron. Lo han sido porque sus protagonistas reconocieron que “lo perfecto mata lo bueno”; porque lo importante es la paradójica relación entre complejidad y sencillez; porque una buena propuesta es aquella que despierta interés, genera confianza y apunta las vías de su realización. Un documento que propone una visión renovada, no es mejor en la medida en que dice lo que alguien en particular piensa, sino en la medida en que logra la mejor representación posible de la diversidad que trata de comprender entre sus páginas.

que hay algo más allá que esperar la indicación del administrador gubernamental en turno. Ir más allá de la inercia que por momentos hace aparecer a la ANUIES como una ventanilla más del gobierno federal, y no como un organismo intermedio, obligado moral y políticamente a ser un interlocutor entre las instituciones y los sectores externos relevantes, y un conmutador para todas las instituciones.

Estamos, claramente, frente al reto de reinventar la educación superior mexicana, construyendo su misión estratégica en el contexto de los ideales de democracia y calidad de vida de la sociedad mexicana. El trabajo hacia delante habrá de iniciarse en el compromiso de no permitir que el documento de ANUIES sea reducido a una propuesta coyuntural. La parte medular del esfuerzo, se centrará en la relación entre las instituciones, el Estado y la sociedad, por una parte, y por otra al interior de las instituciones, particularmente en sus formas de organización académica y gobierno. La educación superior mexicana, es la mejor oportunidad que tiene el país para impulsar al conjunto del sistema educativo hacia la calidad; es también la mejor oportunidad para reafirmar que el futuro de la sociedad mexicana, por lo menos de la mayoría de sus miembros, no puede reducirse a ser una nación de maquiladores y compradores de soluciones y tecnología, sino de productores y creadores.

Por todo esto, no creo que a México le convenga que el calificativo principal de su educación superior es que está “bien administrada”, o “bien apoyada”. La conveniencia del país, en cambio, está en un sistema internamente bien comunicado, proactivo, crítico, en el que sus instituciones, particulares y públicas, tecnológicas y universitarias, superiores y de bachillerato, se complementan en función de objetivos comunes. Hay que regresar un paso atrás, a revisar conceptos y paradigmas, esquemas de relación y formas de planeación, para dar luego dos pasos adelante: uno, el del optimismo, de reconocer el esfuerzo de construir una visión acorde a los tiempos; y dos, el del compromiso, que no puede ser el de “los otros”, sino el propio, el cotidiano, el que verdaderamente cuenta.