

# Elementos para la construcción de una política de Estado en la educación superior

Axel Didriksson\*

HASTA ahora las universidades públicas y autónomas del país han dependido financiera y políticamente del gobierno. El concepto de entidades de Estado no había sido considerado como parte de su naturaleza, ni como parte constitutiva de su identidad o de su historia. Esto, sin embargo, forma parte ahora de un debate respecto a los fines, las responsabilidades, los derechos y la ubicación social y económica de las universidades en su contexto nacional e internacional. Aparece como un componente sustancial de las estrategias de desarrollo que se presentan para la edificación de su porvenir.

El paso de una política de dirección gubernamental, hacia una de composición plural y articulada de Estado, se presenta como uno de los elementos centrales y estratégicos respecto de las posibilidades para hacer realidad la transición democrática en el país. Su negación incorpora una cerrazón corporativa y dificulta la posibilidad de emprenderla. Se trata de uno de los aspectos de la vida nacional: las instituciones que construyen el recurso humano básico que dinamiza estructuralmente un nuevo desarrollo, ya que se hace posible producir y transferir conocimientos de alto valor social y económico, sin los cuales sería prácticamente imposible edificar una sociedad moderna, democrática y justa.

Definir los componentes de forma explícita, de una política de Estado para las universidades públicas y autónomas del país, forma parte de la agenda nacional y de las posibilidades que se tienen al elegir un modelo propio de desarrollo universitario. Lo contrario conduciría a reforzar el actual proyecto de país maquilador, subordinado y dependiente a la lógica del capital internacional dominante y de la transferencia de tecnología externa.

Lo que ahora se demanda y se requiere es un *salto de calidad* en la educación superior. Por muchas razones –sobre todo las derivadas del contexto actual– se debe asumir la necesidad imperiosa de realizar cambios estruc-

\* Investigador titular del Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM. Coordinador de la Cátedra UNESCO “Universidad e Integración Regional”.

turales en este sector, que contemplen en perspectiva la movilización de la sociedad en torno a su mejoramiento y expansión, tanto para elevar sus actuales indicadores de calidad como el promedio de escolaridad de la población, la equidad en el ingreso y el impacto de sus procesos académicos y educativos.

Esto no será una tarea a corto tiempo, sino a mediano y largo plazos, de articulación de muchos componentes, de factores e instituciones, grupos y personas. Es imprescindible una perspectiva política de Estado que oriente este necesario salto de calidad hacia la transformación de las universidades y de las instituciones de educación superior del país.

El proceso de cambio ya ocurre. Éste es un referente cotidiano de la vida universitaria, aunque no aislado porque se refleja y se reproduce en todos los ámbitos de la cultura, de la economía y de la sociedad. Se trata de un proceso de nuevas condiciones y realidades educativas, financieras, tecnológicas, curriculares, docentes, de investigación y de organización que no tienen fin. Sin duda muestran un camino en el que lo que se está dejando atrás no volverá a retornar nunca más, pero lo que se tiene enfrente tampoco apunta a un esquema definido.

Estas nuevas condiciones del contexto en el que se mueve la educación universitaria, de nuevos requerimientos y tendencias, están alterando profundamente la relativa estabilidad, continuidad y control con el que se habían manejado las instituciones de este nivel en su gobernabilidad, en su cohesión interna y en su desempeño económico y social.

Las universidades mexicanas están enfrentando demandas sociales y económicas de expansión o de mejoramiento de su calidad y eficiencia inéditas. Esto se expresa en la contracción de sus recursos físicos y humanos, sobre todo los de carácter financiero; en sus frecuentes cambios organizacionales; en la atención a nuevos tipos de estudiantes (sobre todo adultos) y en su vinculación directa al mercado de trabajo y las empresas; en el cambio de carreras, de planes y programas de estudio; en los requerimientos hacia sus proyectos de investigación; en la adecuación a su legislación. Lo anterior ha implicado la búsqueda del mejoramiento y el cambio de mecanismos, técnicas y estilos de organización académica y de administración universitaria.

Nociones como las de competencia, mercado, impacto de los nuevos conocimientos, nuevos desarrollos en la ciencia y la tecnología, procesos de integración económica e internacionalización, interdisciplinariedad, evaluación y rendición de cuentas son tan sólo algunos de los elementos en los que

las universidades han empezado a moverse con mayor conciencia del caso, desde la última década del siglo xx.

En este proceso la búsqueda de un balance entre la seguridad de la estabilidad y el dinamismo, que debe imprimirse con acciones de cambio, se ha constituido en un contexto de referencia hacia el gobierno y la administración de las universidades, en la perspectiva del manejo de su desarrollo político e institucional. La manera como se ha resuelto este difícil balance constituye uno de los temas de mayor importancia en las perspectivas de sustentación y, para algunos casos, de sobrevivencia de las universidades.

El parámetro, que puede usarse para distinguir entre los cambios que se están presentando en las universidades, se concentra en la respuesta organizacional que se ha puesto en marcha en definitiva si el cambio, que se ha manifestado como necesario, ha asumido y tiene mecanismos, organismos y recursos para llevarlo a cabo. Como lo indica Burton Clark: “sin ninguna duda el cambio organizacional se puede demostrar cuando éste ha adoptado vehículos específicos que lo sostengan”.<sup>1</sup>

### La nación y la educación superior

La existencia de instituciones educativas, llámense universidades o entidades de educación superior, sus fines y objetivos académicos, sus productos y procesos, no se justifican por sí mismos, sino que representan un valor de gran significado social y cultural relacionado con la construcción de un proyecto de nación. Es desde la definición y construcción de este proyecto de nación que debe emprenderse la caracterización, los cambios y el sentido de pertinencia de las universidades e instituciones de educación superior del país.

Para garantizar que lo educativo y la nación sean complementarios y no contradictorios, se requiere definir de forma explícita una política de Estado, que tiene como principio la superación del marco sexenal del ejercicio de una administración gubernamental determinada, porque se sustenta en un amplio y profundo *acuerdo social, cultural y moral de bien común*.

Esto no podrá lograrse si no se empatan ambos términos: nación y educación. La problemática del país y sus crisis recurrentes, la inequidad en la distribución del ingreso, la pobreza extrema, la corrupción y el clientelismo, las viejas prácticas y las nuevas en la vida política y en la administración pública, la inseguridad y la intolerancia, la marginación de amplios sectores

<sup>1</sup>Burton R. Clark. *Creating Entrepreneurial Universities –organizational pathways of transformation*. IUA, Pergamon Press, Londres, 1998, p. 128.

de la población, sobre todo de los indígenas y campesinos, el narcotráfico y la delincuencia, la crisis de los partidos políticos y su falta de representación y legitimidad, la debilidad de las organizaciones de la sociedad civil, la escasa democracia y el muy débil aparato de cultura, ciencia y tecnología dan cuenta de que en el país se vive una transición accidentada, polarizante, en extremo preocupante, sin que se presenten salidas estructurales de gran altura para articular una estrategia fundamental y general de nueva proyección social y económica.

La educación juega un papel central en la construcción de una identidad y de un rumbo para lograrlo, para consolidar el sistema político democrático y un verdadero Estado social. Efectivamente, como se ha dicho en otras partes, la educación no puede solucionar ni la pobreza ni las crisis políticas, pero sin duda su intervención podrá edificar las bases constitutivas de un nuevo desarrollo más justo y democrático. Es una condición necesaria aunque no siempre suficiente.

Principios generales de una política de Estado  
para la transformación de la educación  
en un sistema de educación permanente  
y para toda la vida

El aprendizaje social por medio de una organización sistemática de los conocimientos y de su apropiación sólo es posible por medio de algún tipo de educación, y es éste un tema relevante y vital para países que, como México, se encuentran en un proceso de transición de su producción económica, de sus mercados laborales, de sus gobiernos y en un proceso de definición de sus niveles de integración regional y mundial.

El aprendizaje social, por la vía de la educación superior y universitaria, hace referencia a la promoción de habilidades y capacidades específicas, dentro de un conjunto de áreas modernas de la ciencia y la tecnología, en relación con una determinada articulación de la sociedad para alcanzar un desarrollo económico justo, democrático y equitativo.

El tipo de conocimientos que se requiere se expresa en grandes abanicos de conglomerados, que van desde habilidades para la imitación y el desarrollo tecnológico, que dependen de un conocimiento tanto explícito como tácito, hasta los que se refieren a los procesos que se impulsan de forma explícita por los medios formales de educación, que implican la inversión de recursos para la creación de nuevos conocimientos y la inserción de éstos en la realidad concreta y original de la sociedad en la que se vive.

Lo anterior supone, por lo menos, cambios estructurales en la organización de las universidades; también en el diseño de *nuevas políticas educativas generales* que pretenden alcanzar un escenario deseado de aprendizaje social. Para lo cual se requerirá lo siguiente:

*Una importante elevación del financiamiento en la educación de todos los niveles y formas*, sobre todo porque los costos de inversión en una educación de cantidad y calidad se están incrementando de forma constante, dada la suma de recursos que se requieren en infraestructura, equipo y masa crítica humana. Esto conduce a pensar en la reorientación profunda de las actividades existentes para optimizar costos, reducir ciertas áreas y expandir otras, ampliar los niveles de financiamiento del Estado y canalizar recursos cuantiosos.

*Formar los actores centrales del proceso de producción y transferencia de conocimientos y nuevas tecnologías*. No sólo se requiere de una mayor cantidad de instrumental o de equipo sofisticado. El verdadero costo está en el desarrollo de la calidad y la capacidad creativa de los trabajadores del conocimiento.

*Definir prioridades estratégicas*. No se puede avanzar al mismo tiempo en todo, se requiere ubicar el desarrollo de conocimientos en áreas determinadas de gran impacto social y económico.

*Transformar de raíz la administración y la gestión de la política educativa*. No se puede avanzar en el cambio educacional si no hay modificaciones fundamentales en la estructura corporativa y organizacional del aparato y de la burocracia educativa. Esto es central porque está creciendo en importancia el papel que juegan las actividades de administración que empujan a mejorar los niveles de calidad, de evaluación y de impacto en la producción y transferencia de conocimientos y tecnologías.

### Políticas fundamentales<sup>2</sup>

Con todo y que nos encontramos en los primeros años del siglo XXI, en el país no se cuenta aún con niveles de educación y de producción de conocimientos muy desarrollados. Se padece de enormes desigualdades, de herencias históricas profundas, de una gran inequidad, de una distribución

<sup>2</sup>Se ha tomado como guía teórica y programática, para la elaboración del presente texto, el libro publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), coordinado por Hernando Gómez Buendía, *Educación: la agenda del siglo XXI*. PNUD-TM Editores, Colombia, 1998. Así como otro conjunto de documentos de la UNESCO y del IESALC-UNESCO. Por supuesto que la responsabilidad del cómo se han comprendido y traducido los términos y las acciones, las intenciones y elucubraciones de todos los autores y obras referidos, son de entera responsabilidad del autor.

de recursos y posibilidades regionales muy limitadas, a pesar de que se alcanzan a desplegar algunas fortalezas.

Por ejemplo, entre la población joven el nivel de instrucción y alfabetismo se está incrementando de manera muy importante, con lo cual las nuevas generaciones ya consideran que sus estudios, su formación técnica y profesional y sus niveles de escolarización son fundamentales, sobre todo porque los mercados laborales, los mercados de exportación y los nuevos impulsos a la industria del conocimiento y la cultura se están perfilando fuertemente en la sociedad como segmentos de movilidad y crecimiento relacionados con indicadores educativos.

Sin embargo, la educación se reproduce de manera muy desigual, sobre todo en los sectores marginales urbanos, en el campo y en las poblaciones indígenas, en donde apenas se cuenta con una infraestructura deficiente y en donde los niveles medios y altos de educación aún no se encuentran consolidados.

La primera condición, para poner en marcha una estrategia exitosa de cambio estructural, supone poner la máxima atención y prioridad en el gasto y en los esfuerzos de los distintos gobiernos en la educación, particularmente la orientada a satisfacer las necesidades de las zonas marginadas y más pobres, desde una visión integral, comprendiendo la situación general e impulsando una nueva política educativa: *una de educación permanente y para toda la vida*, con énfasis en superar completamente el analfabetismo, erradicar el problema de la niñez sin instrucción, atender a la población en situaciones de marginalidad, asignar montos crecientes y considerables de recursos humanos y materiales, priorizar algunas regiones y localidades con características de amplio rezago, sobre todo en donde predomina la población indígena.

Un enfoque de política educativa de Estado supone poner en marcha medidas que superen rezagos ancestrales y que eleven los niveles de cobertura y calidad del conjunto del sistema, además de proyectar una plataforma de reforma educativa de largo plazo. Esto supone impulsar las siguientes prioridades:

- Atacar la población sin instrucción desde dos planos diferenciados: hacia el grupo de edad de 3 a 14 años y el de 15 años y más, por medio de procedimientos pedagógicos que combinen la educación formal con la no formal y con la abierta. Potenciarlas con un amplio uso y manejo de sistemas de información, de telecomunicaciones, de televisión, de radio y de todos los medios de comunicación de masa disponibles para organizar y fomentar las capacidades educativas de estas poblaciones.

- Hacia la población de 15 años y más, en lo particular, impulsar una educación integral para el trabajo.
- Proyectar en correspondencia con las tasas anuales de incremento demográfico de los grupos de edad el aumento y atención a la permanencia en el sistema educativo. De manera particular se deberá otorgar prioridad especial al aumento de la cobertura y atención a los grupos de educación media superior y superior.
- Declarar la obligatoriedad de la educación de 12 años.
- Proponerse como meta la “universalización” de la educación media superior y superior.
- Ampliar los servicios escolares formales y no formales, así como alcanzar una elevación de la tasa de rendimiento y permanencia de la población en los estudios y en su propia educación superior a la tasa nacional. Comprender que la tarea no es sólo educativa, sino también de orden social y económica, por lo que se deben poner en marcha programas compensatorios, de autoempleo, de organización social y de gobernabilidad ciudadana.
- Una prioridad específica es la de poner en marcha un proceso de reforma y cambio de la educación media superior y superior, considerándolas un espacio común de formación hacia el trabajo y la ciudadanía, la alta inteligencia y el desarrollo científico y tecnológico. Más que instituciones de difusión de conocimientos, las instituciones de este nivel se deben transformar en centros de producción y transferencia de conocimientos de la cultura, de pertinencia y de vinculación con el contexto. La pertinencia del trabajo académico se debe considerar el elemento central para valorar la calidad del servicio que se ofrece.
- Considerar a la ciencia y la tecnología como componentes estratégicos de articulación de una sociedad del conocimiento.

Por tanto, el mismo concepto de educación se define de forma diferente, más sustentado en el paradigma de los aprendizajes que habrá remontado, superado y transformado de raíz el viejo paradigma de la enseñanza rígido y limitado, basado en la memorización y en la repetición como criterios de conocimiento.

La educación es entendida como un conjunto de prácticas sociales e institucionales que ofrecerán todo tipo de oportunidades y estímulos para el aprendizaje, la producción y la transferencia de conocimientos y tecnologías. El sistema organizado de aprendizajes para todos tendrá la expresión de un sistema abierto, flexible y para toda la vida, en donde las distinciones de sexo, condición económica, raza o edad no serán criterios importantes para el ingreso o egreso del sistema. Habrá múltiples expresiones en las que se desenvolverá esta educación para toda la vida (formal, informal,

abierta, a distancia, en redes), pero mantendrá como eje de articulación y de importancia la escolaridad formal, sobre todo porque ésta estará orientada a la formación de capacidades, habilidades y competencias múltiples para el desarrollo de la cultura y la inteligencia social.

La constitución de este nuevo sistema educativo permanente será obra de una nueva política educativa de Estado. Ésta será entendida como un conjunto de principios, metas y objetivos comunes tanto para el sector público como para el privado, para el aparato de gobierno como para la sociedad, para los grupos sociales como para los particulares y los individuos. Esta nueva política educativa concentrará una gran voluntad política, construida desde un gran consenso social puesto como un mandato popular de corto, mediano y largo plazos.

Esta nueva política educativa de Estado tendrá los siguientes principios y objetivos

*Educar, tarea compartida del Estado y de la sociedad.* El sistema educativo establecerá un modelo de aprendizaje para toda la vida,<sup>3</sup> que alcanzará tres objetivos fundamentales:

- El desarrollo personal que orienta y explota el potencial activo de aprendizaje de los individuos, desde ámbitos que contribuyan a fortalecer su capacidad de decisión y de iniciativa.
- La cohesión social que promueve un tipo de aprendizaje que supere la idea de que la educación es un derecho privilegiado de unos cuantos. Así se revierte la polarización entre los sectores de la sociedad.
- El desarrollo económico que mejora las condiciones de equidad y eficiencia de la inversión social, y permite la flexibilidad, la productividad laboral y la creación de empleos.

El alcanzar estos objetivos será tarea de todos los sectores, de la sociedad política y de la sociedad civil. La transformación de los paradigmas del aprendizaje y la constitución y desarrollo de un sistema de educación permanente no ocurre sino con la participación y colaboración armónica de las instituciones, con el apoyo y la supervisión de la comunidad y del Estado. La

<sup>3</sup>“Lifelong learning defines a broad set of aims and strategies around the central tenet that learning opportunities available over the whole life-span and accessible on a widespread basis should be key attributes of modern societies. Today the demanding qualifications that this must be “for all” is to stress that form lifelong learning to be limited to a privileged group is to create unacceptable divisions in society that could well threaten social cohesion”. OECD. Lifelong Learning for All. OECD, París, 1996, p. 87.

educación se convierte en un derecho, pero al mismo tiempo en un deber de todos y para todos.

*Educación: la máxima prioridad pública.* El mejor indicador del interés por la educación se refleja claramente en el otorgamiento de máxima prioridad en el gasto público y privado. Esto implica que el papel del gobierno ha alcanzado un salto de calidad en sus compromisos y en sus definiciones: menos insistencia en los procesos políticos y más confianza en la administración pública desde el interés social y ciudadano. La corresponsabilidad del gobierno y de la sociedad se expresa en el aumento de los recursos, que responde con una mayor autonomía de las escuelas y en la limitación a las prácticas burocráticas de las jerarquías administrativas. Por medio de lo cual se mejora el desempeño de las escuelas, se promueven las más amplias relaciones con la comunidad, se posibilita la innovación y la experimentación pedagógica y la diversificación en el uso y obtención de recursos, la reforma académica y la multiplicación del medio ambiente de aprendizaje.

La labor central del gobierno en el ámbito educativo se concentra en el establecimiento de “articulaciones creativas” y en proveer los recursos fundamentales para la operación, mantenimiento y desarrollo del sistema. Esto se expresa, también, en la creación de múltiples cuerpos e instancias intermedias entre el gobierno y las escuelas como facilitadores de la labor educativa y la participación social.

*Aprendizaje: el nuevo paradigma pedagógico para el cambio y la innovación.* El cambio se convierte en una constante en los años por venir. La educación que lo promueve se comprende como una condición lógica para el ejercicio de la democracia política, el crecimiento económico y la equidad social. Por ello la cultura, los valores y el pluralismo son las bases del nuevo paradigma de los aprendizajes, sustentado en la creación multiplicada de ambientes de aprendizaje de todo tipo para el desenvolvimiento de un aprendizaje permanente y continuo, que ayuda a aprender a des-aprender y a volver a aprender.

Los principios que reproduce este paradigma son los de aprender a aprender, aprender a ser y aprender a emprender. El primero se expresa en el desarrollo de una capacidad social e individual para poder resolver problemas nuevos y saber cómo estos pueden resolverse. El segundo significa el despliegue de todas las capacidades, habilidades, competencias humanas, valores y actitudes para potenciarse a sí mismo. El tercero tiene que ver con el desarrollo de la capacidad para transformar la sociedad y la naturaleza desde una perspectiva de sustentabilidad, defensa del medio ambiente y de los derechos humanos; de la capacidad para trazarse metas y saber cómo

alcanzarlas para autoemplearse y para emprender ideas, empresas económicas, sociales y de todo tipo; aprender a innovar en todos los sentidos y en todos los terrenos.

*El impacto de la educación en la pobreza.* Las acciones, a través de las cuales se expresa la política educativa de Estado, apuntan a un objetivo en lo particular, que tiene que ver con la ruptura con el pasado de inequidad y desigualdad que el modelo tradicional de educación no pudo evitar: educar al más pobre y extender los beneficios de la educación a todos y para todos.

La calidad y la extensión de los niveles educativos en las personas, son elementos claves para su productividad y sus ingresos. Estos componentes inciden de forma sustantiva en la superación de la pobreza y tienen un componente de costo más bajo que otros componentes del mercado. Asimismo, el esfuerzo social de la educación para los más pobres incide positivamente en la redistribución del ingreso y en la equidad de género. El impacto de la educación extensiva en la mujer, además, contribuye a la menor tasa de fertilidad, a la menor tasa de mortalidad y a una mayor y mejor educación de los hijos. Particular importancia adquieren las necesidades mínimas de nutrición, salud y desarrollo psicosocial de todos los niños.

*Calidad de la educación, procesos y resultados objetivos.* El sentido que adquiere la calidad de la educación se expresa ahora en el concepto de *calidad por el valor social de los conocimientos*, y no por el ingreso formal a cierto nivel de escolaridad, así como por el desarrollo de la capacidad para aprender a aprender. Esto ha modificado la gestión y los fines de la educación, en donde predomina el aprendizaje y no la enseñanza, el educar y no el instruir, el aula y no la burocracia. Por lo tanto, los sistemas de evaluación y los estándares de calidad se sostienen en mecanismos transparentes y equivalentes para todos, en donde la evaluación se ha convertido en una forma permanente de autogestión y de rendición de cuentas, en donde importa tanto el resultado que se obtiene como el proceso y las condiciones que lo hacen posible.

En la medida en que el concepto de calidad por el valor social del conocimiento se ha impuesto, los criterios y estándares de evaluación y acreditación serán modificados, sobre todo para obtener dos tipos de resultados: ayudar a apreciar la naturaleza de los cambios del medio ambiente social y económico, en el cual los estudiantes vivirán y trabajarán, y alcanzar resultados educacionales relacionados directamente con la perspectiva de una educación permanente y para toda la vida. Ello significa el desarrollo entre

los docentes, la comunidad y las autoridades de un enfoque de evaluación, que pueda servir para promover en los estudiantes la capacidad para aprender y evaluar su propio progreso, a partir de un rango de actividades curriculares y extracurriculares, de educación formal y no-formal.

*Educación pertinente, igualdad y equidad.* El nuevo concepto de calidad educativa se articula con políticas, objetivos y metas que tienden a igualar oportunidades desde una lógica de pertinencia social. La nueva política educativa de Estado busca compensar las desventajas iniciales de los marginados y procura brindarles la mejor educación. Esto se concentra en la atención a segmentos de población escasamente relacionada con altos niveles de educación, como los indígenas, los campesinos, el trabajador informal urbano y las mujeres pobres. Los programas se diseñan para llegar explícitamente a estos grupos, con un esfuerzo deliberado para contrarrestar sus desventajas: jornada escolar más intensa, mejores docentes y apoyos a sus difíciles condiciones de aprendizaje, reconocimiento a su cultura y diversidad étnica, social o de género en la curricula y en las metodologías de la enseñanza.

*Educación básica integral y de calidad.* La idea de que la escuela básica es obligatoria y debe alcanzar un número de años se ha transformado desde los principios de la educación para toda la vida, y la comprensión social de que lo que debe lograrse y desarrollarse son un cúmulo de destrezas, de saberes, de actitudes y de valores. Esto se expresa desde la formación de los mismos en las etapas tempranas de la niñez, en los conocimientos y habilidades para seguir aprendiendo: lectura, escritura, expresión oral, cálculo, razonamiento lógico y espacial, apreciación estética, capacidad de interpretar y criticar y uso y manejo de tecnologías informáticas. Asimismo, lo necesario para convivir: no agresión al otro, saber interactuar, decidir en grupo, colaborar, cuidar de sí mismo, cuidar el entorno, solidarizarse con los demás. Lo que se requiere para un trabajo típico del siglo XXI: bilingüismo, habilidad matemática y de lectura avanzada, destreza para resolver problemas, trabajo en equipo. Lo necesario para poder entender y disfrutar la ciencia y la tecnología: un pensamiento crítico e innovador.

*Elevación de la escolarización promedio.* En la lógica de esta propuesta de política educativa de Estado, debe promoverse la elevación significativa y sustancial de la atención a la matrícula. Así se alcanzará el umbral de los 12 años y se entrará de lleno a la universalización de la educación media superior y superior como meta.

La elevación del nivel de escolarización se realiza por la aplicación sistemática de cuatro diferentes políticas articuladas: la apertura masiva del

nivel preescolar para los niños más pobres, la escuela básica preferencial para los sectores marginados, las ganancias en retención y no repetición que han sido el resultado de la elevación de la calidad educativa por efecto del cambio de políticas y concepciones sobre el sistema educativo.

*Redefinición del papel de la educación secundaria.* Este nivel deberá haber pasado a ser una experiencia común para los adolescentes. Su referente de escolaridad se deberá expresar como un espacio para la exploración, como un lugar donde cada joven busca y conforma su futuro distinto y colectivo. En lugar de la escuela secundaria tradicional, como un nivel intermedio para alcanzar una carrera universitaria o un trabajo modesto, ahora se provee a todos de una educación genérica, de desempeño independiente para múltiples actividades y para múltiples expectativas de empleo o de intereses intelectuales o tecnológicos.

*Profesionalización de la labor docente.* La situación de proletarización y de desprofesionalización de los docentes debe ser superada para dar lugar a profesores y trabajadores de la cultura educativa integrales, que trabajen sobre resultados académicos y procesos de innovación y experimentación en todo tipo de ambientes de aprendizaje, que realicen investigación sobre su práctica, que gestionen diversos recursos, que organicen a la población para aumentar las capacidades sociales, que manejen nuevas tecnologías y se preparen y se superen de forma permanente, con salarios competitivos y mejores que muchos de los profesionales tradicionales, con alzas constantes en función de sus logros, sus méritos, su actualización y su evaluación social y no burocrática.

*Formación para el trabajo desde las nuevas habilidades, capacidades y competencias laborales.* Los mercados laborales más importantes que se desarrollan son cada vez más complejos y cada vez más exigentes en conocimientos, manejo de información y con nuevos requerimientos en habilidades, competencias y capacidades. Son trabajos más humanos y más culturales, menos repetitivos y más creativos, menos particulares y más generalizables, menos rutinarios y más inciertos. Los diferentes ámbitos de aprendizaje y de educación que cubren la formación para el trabajo se articulan en secuencias organizadas para brindar ciertos aprendizajes básicos. Esta secuencia se prepara y organiza a lo largo y ancho del nuevo sistema educativo, cubre aspectos tanto formales como informales, escolares y prácticos, no termina con el título de una carrera sino incluye reciclajes permanentes para hacer continuo el aprendizaje y, cuando se haga necesario, el desaprender. La vigencia de un sistema interconectado favorece las diversas oportunidades de aprendizaje y facilita la continuidad, a diferencia del viejo sistema que desorganizaba y discontinuaba las posibilidades y las oportunidades educati-

vas. Esto no sólo ocurre en los ámbitos escolares sino también en los medios laborales, de tal manera que el tránsito ocurre de un lado a otro, en donde se da el principio: se aprende trabajando y trabajando se aprende.

*Racionalizar, diversificar y redefinir la educación superior.* En lugar del crecimiento desordenado que tuvo en el pasado la expansión y diversificación de la educación superior, que trajo como deficiencias la inequidad y la baja calidad de su servicio, ahora las universidades mantienen estructuras flexibles, horizontales, con estructuras autónomas y descentralizadas, con respuestas tanto para la formación en educación de alta inteligencia como para las cambiantes y emergentes necesidades de la sociedad y la economía. La educación terciaria es la que continúa de la secundaria o de los diferentes momentos de formación para el trabajo. Se provee de bases sólidas para el aprendizaje permanente, especializado o interdisciplinario. No hay carreras fijas sino conjuntos de currículas y carreras emergentes. En estas universidades se cultiva la alta inteligencia, con altos niveles de compromiso y responsabilidad social, productiva, económica y filosófica, desde el plano del bien público y el respeto invariable de los valores universales y científicos. Se desarrolla el pensamiento crítico y se estimula el pleno desarrollo de la ciencia y la tecnología, la cultura y la política como una institución con autonomía responsable. Aquí se despliegan con gran creatividad programas de posgrado, en especial de doctorado. Se mantienen los más rigurosos cánones de investigación.

*Generalizar las capacidades sociales para construir la sociedad del conocimiento.* La base institucional con la que se está desarrollando la educación no se constriñe a la formación para el trabajo ni para el desarrollo de la ciencia y la tecnología. También busca la generalización de capacidades para el máximo desarrollo de la cultura, del arte y sus expresiones locales, que han constituido todo un aporte histórico de los pueblos.

### Propuesta para dar inicio a una política de Estado en la educación superior

Desde la perspectiva amplia propuesta por el artículo tercero constitucional, que da cuenta del reconocimiento de la importancia que tiene la educación para la construcción del proyecto nacional, una política de Estado en la educación superior y universitaria debe impulsar los siguientes objetivos generales:

- La educación es parte central de la construcción de un nuevo proyecto nacional, una prioridad fundamental para el país y un asunto de todos. Una

política de Estado congruente con este propósito deberá impulsar cambios y construir una capacidad física y social en donde el Estado y la sociedad asuman la educación superior como un asunto prioritario y estratégico para el presente y el futuro del país. Esto supone que las políticas hacia el sector trasciendan el nivel de gobierno y se transformen en una política de Estado, con la puesta en marcha de un plan nacional, estatal y local en el cual participen todos los actores involucrados e interesados y las fuerzas sociales y políticas más representativas de la sociedad.

- Hacer que la educación superior sea un eje de desarrollo y que sus procesos y productos alcancen un gran impacto en el bienestar y mejoramiento de la población, en todos sus niveles económicos, políticos, humanos y culturales.
- Que la educación superior, comprendida en todos los casos la universitaria, tenga como una de sus tareas centrales la de producir y transferir nuevos conocimientos, crear ciencia y tecnología de alto nivel, y se adecue plenamente a los intereses sociales y económicos de un proyecto nacional democrático, justo y equitativo.
- Impulsar la organicidad de una instancia social entre las instituciones educativas del Estado y de la sociedad civil.
- Hacer de la educación superior un derecho para todos, hasta que llegue a universalizarse.

Las instituciones educativas de nivel superior tienen una responsabilidad y un gran compromiso con la sociedad. Las instituciones de educación superior (IES) se deben a ésta porque sus objetivos, sus metas, sus bienes y sus servicios pertenecen al ámbito de lo público. Lo anterior significa saber gobernarse, formar individuos y ciudadanos con un alto sentido del valor social de sus conocimientos, competentes en sus profesiones, sensibles a la cultura, a la ética y a la estética, con principios y valores idóneos para hacer posible su plena participación en un Estado de derecho, en libre y equitativa condición para el desarrollo comunitario.

Por lo anterior, una nueva política de Estado, en materia de educación superior, debe expresarse bajo la forma de una política proactiva y dinámica que deposite el poder de decisión sobre este ámbito –ahora concentrado en los órganos de gobierno– en la sociedad. Para ello se debe poner en marcha una estrategia consensuada con todos los actores sociales y económicos del país, que trascienda el ámbito temporal del ejercicio administrativo y político de los gobiernos, desde el plano de un nuevo “pacto social” (como lo ha expresado la UNESCO), en donde cada sector interesado comprometa recursos para hacer realidad el ejercicio del desarrollo integral de las IES y

de las transformaciones necesarias que deberán emprender hacia los próximos años.

Una política de Estado debe expresarse, en una política de financiamiento para la educación superior. Desde el plano del interés del Estado y de la sociedad se deben contemplar distintas modalidades, instrumentos fiscales y no fiscales, la participación y contribución del conjunto de los sectores.

Desde ese plano, una política de Estado en la educación superior y universitaria hace referencia, en primerísimo lugar, a la responsabilidad del financiamiento del Estado a la educación superior desde una perspectiva estratégica, por lo que será compartida por los actuales y los próximos gobiernos (en un horizonte de largo plazo) –tanto federal como estatal y municipal– y por las organizaciones y personas de la sociedad civil beneficiarias del servicio de la educación superior.

Las metas que se proponen son que el país dedique un porcentaje respecto del PIB, del 1.5 por ciento al año 2006 a la educación superior, y que se incremente de forma sustancial la contribución del sector público y privado a la misma, manteniendo el servicio del sistema de forma gratuita, equitativa y amplia, de tal manera que pueda alcanzarse, en el periodo de los próximos 20-25 años, una tasa bruta de escolarización en el nivel del 60 por ciento del grupo de edad escolar correspondiente y llegar a erogar anualmente alrededor del 4 por ciento del PIB para el sector.

- Meta para el año 2006: 1.5 por ciento del PIB
- Meta para el año 2012: 2.5 por ciento del PIB
- Meta para el año 2018: 3.5 por ciento del PIB
- Meta para el año 2024: 4.0 por ciento del PIB

Lo anterior supone que a partir del año 2003 la financiación del Estado hacia la educación superior deberá incrementar las transferencias de la nación a los estados y municipios. Modificará su distribución en el sentido de incluir el factor relativo a las características particulares de cada una de las entidades respectivas de la Federación, que afectan el costo del servicio educativo.

Será indispensable, asimismo, poner en marcha nuevos mecanismos de carácter social para la determinación de estos montos y para el establecimiento de una vigilancia compartida que establezca exigencias de gestión y administración eficientes respecto de estas transferencias, de modo que se alcance a garantizar la más amplia cobertura. Esto significa, a su vez, que cada

entidad tendrá que destinar las partidas necesarias para dar cumplimiento a las metas programadas.

Siempre una política de Estado debe trascender los periodos sexenales de gobierno. La educación superior es un asunto que le corresponde dirigir a la sociedad, donde se genere una instancia social de definición, de contraloría, de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación del financiamiento público para la buena realización de las metas propuestas.

Por lo anterior, una iniciativa de política de Estado debe estar garantizada legislativamente en el artículo tercero constitucional, y puede expresarse de la siguiente manera:

Propuesta que adiciona al Artículo Tercero Constitucional los siguientes párrafos:

*IX: El financiamiento del Estado orientado a las instituciones de educación superior públicas y autónomas, comprendidas en el presente ordenamiento, contarán siempre con recursos suficientes y necesarios para la buena marcha de sus tareas y objetivos. Éstos nunca podrán ser menores a los del ejercicio anual previo. Estarán resguardados y acrecentados por un Consejo Nacional para la Educación Superior y Universitaria (Consensu).*

a) Este Consejo Nacional estará integrado por un presidente, un secretario, un representante por cada entidad federativa, y por cada una de las universidades autónomas y de los estados, de las comisiones de educación de la Cámara de Diputados y de la de Senadores, de las secretarías de Economía y de Educación del gobierno en turno y de las entidades sociales y económicas que se determinen, en el reglamento que se dote a sí mismo.

b) Este Consejo será el organismo que definirá los montos correspondientes para ser distribuidos en las distintas instituciones de educación superior públicas, en correspondencia con lo señalado en el párrafo anterior; y como una entidad auxiliar autónoma para la asignación y determinación de los mismos.