

**El reporte ATTALI**  
**¿Qué interés tiene para México?**  
**Sylvie Didou Aupetit**

**Saber experto y toma de decisión política**

En la pasada década, varios gobiernos contrataron a equipos expertos para evaluar las pautas de desarrollo en diversos campos de la actividad social así como las políticas que les eran referentes. En educación superior, la Comisión Dearing en Gran Bretaña, la Bricall en España y la Attali en Francia realizaron trabajos de esa índole. Cada una subrayó logros, problemas y desafíos, cuestionando soluciones convencionalmente utilizadas para resolver los disfuncionamientos. En contraste con la creciente boga de las consultas expertas en los países desarrollados, en los menos desarrollados, la costumbre casi no se asentó. Los investigadores evaluaban críticamente fallas y éxitos, los funcionarios hacían lo propio con mayor complacencia, sin interlocución ni interacción. Sin embargo, en México, en los últimos años, tanto la tradición de las reflexiones paralelas como la de las miradas autocentradas empezaron a resquebrajarse, a punto tal que las opiniones externas se multiplicaron, teniendo más ecos que las internas. A principios de los noventa, P. H. Coombs evaluó el sistema de educación superior, por invitación de la Secretaría de Educación Pública (Coombs, 1992). Entre 1994 y 1996, examinadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) produjeron un documento similar de recomendaciones, de acuerdo con los compromisos asumidos por el gobierno cuando el país ingresó a este organismo internacional (OCDE, 1997).

Pero, en forma paradójica si se compara con lo que pasa en Europa en donde las operaciones de peritaje se legitiman en el perfil de quienes la realizan no en su nacionalidad ni en su exterioridad, México adoptó sólo la costumbre del reporte experto internacional: por ende, la producción de documentos públicos de evaluación, novedosa en sí, no transformó la interacción entre especialistas y responsables de la política. Más bien subrayó las hondas diferencias de perspectiva entre las lecturas eufemísticas propias y las críticas desde fuera. De hecho, uno de los escasos balances expertos que persiguió objetivos de problematización, aunque en forma prudente, es el que produjo recientemente la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) bajo el título *La educación superior en el siglo XXI: líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES* (ANUIES, 2000). Pese a estar fundamentado en la opinión de los funcionarios de la Asociación más que en una consulta amplia de especialistas o en una convocatoria de expertos, pese a su carácter de primer ensayo y a una renuencia constante a polemizar, el documento fue innovador con respecto del espíritu nacional.

Por ejemplo, tuvo numerosos puntos de coincidencia con reportes expertos producidos en otros países, entre ellos el que la Comisión integrada en 1998 por intelectuales y por académicos coordinados por Jacques Attali tituló “Para un modelo europeo de enseñanza superior” (Attali,1998). No obstante las similitudes en la percepción de los retos contextuales, el reporte ANUIES mostró también diferencias en sus abordajes y en sus prioridades. Semejanzas y divergencias revelaron que, más allá de la transversalidad de las preocupaciones, las estrategias de cambio educativo seguían atadas a las peculiaridades de las situaciones nacionales. Por ende, ambos documentos, en su génesis y en su diagnóstico, evidencian las interacciones peculiares que entretienen los especialistas, los expertos y los tomadores de decisión así como el peso de las historias nacionales. El grupo Attali procuró desencadenar discusiones y revisar convencionalismos, articulando críticamente las opiniones autorizadas de especialistas de la educación superior con las de los universitarios que actúan en el campo desde diversas posiciones y disciplinas; el de la ANUIES hizo una propuesta de políticas operativas, para atender fallas y definir intervenciones posibles. Mientras uno propició un debate de ideas como antecedente de una “refundación” educativa, el otro atendió la difícil relación de los medios y de los fines, con el propósito de consolidar el proceso de reformas iniciado hace más de diez años y de utilizar óptimamente recursos escasos.

Esa divergencia de ópticas subraya, entre otros problemas del ámbito educativo nacional, la dificultad de romper con las tradiciones y de emitir propuestas novedosas ante problemas recurrentes, aunque por todos lamentados. México no demuestra todavía interés para que equipos de expertos opinen con independencia y retroalimenten tanto el debate público como la toma de decisión gubernamental. Las investigaciones que se producen dentro del campo académico, salvo excepciones más explicables en términos individuales que institucionales, se producen, se consumen y se agotan en ese mismo círculo. Los investigadores se hablan entre sí y escasean los expertos que vinculan las esferas del poder y del conocimiento. La decisión política, raras veces, se fundamenta en la consulta formal a “comisiones de sabios”. ¿Será ese divorcio sólo una cuestión de lenguajes y de enfoques? ¿Será producido por las dificultades disciplinarias para constituir el saber en educación como un saber experto, cuando todo el mundo asume sus opiniones, autorizadas o no, como verdades? ¿Será consecuencia del predominio de los científicos “duros” en los círculos de decisión? ¿Será función del costo potencial en cuanto a legitimidad académica de una relación demasiado cercana con los grupos de decisión?

La generación de un saber experto no asegura evidentemente que este produzca consensos. Por lo contrario: la Comisión Attali asumió la provocación como apuesta para atraer la atención sobre problemas voluntariamente ignorados. Evidenció que los prejuicios impedían una problematización adecuada de los disfuncionamientos y de las inercias. Apuntó a que ciertos fenómenos conservaban una apariencia de vigencia más por su repetición que por su racionalidad. Logró así que se sometiera a examen modos de funcionamiento del sistema nacional que, no por ser legitimados en la costumbre, eran inmejorables. Cuestionó, por ende, ciertas estructuras esenciales del sistema francés de educación superior, como su organización binaria en universidades de masas (abiertas a cualquier titular del diploma de bachillerato) y en grandes escuelas elitistas (altamente selectivas), tan enraizada en la historia de las élites y tan aglutinadora de grupos de poder que se antojaba inamovible. Por el lado negativo, recomendó soluciones que, no por ser intelectualmente atractivas, eran fáciles de aplicar políticamente ni adecuadas a las coyunturas.

### **Los problemas transversales**

La Comisión Attali caracterizó la coyuntura como de grandes choques motores. El de las ciencias y tecnologías implica una profunda modificación de los métodos pedagógicos y un desarrollo de las modalidades de enseñanza a distancia; el de las relaciones con el Estado obliga a las instituciones de educación superior a prestar más atención a las demandas expresadas por los actores locales, principalmente en cuanto a perfiles de carrera y a demandas de formación permanente. El de los vínculos con las empresas conduce a los establecimientos a instaurar nuevas interacciones con los sectores productivos, a comercializar y a proteger sus productos de investigación e incluso a crear sus propias empresas. El de los ritmos de aprendizaje de los saberes conlleva a aceptar que ningún diploma universitario tendrá una legitimidad superior a ciclos de 10-15 años, que toda formación profesional continua merecerá remuneración y que ningún profesor desempeñará la misma función por un largo tiempo, promoviendo su movilidad funcional a la par que la geográfica.

En ese contexto, los expertos examinaron la pertinencia de los procesos de formación inicial y permanente y la validez de los consensos sociales en torno a los logros de política. Uno de los que más cuestionaron fue que la expansión de los servicios educativos había acarreado una democratización de las oportunidades individuales de acceso al saber: por cierto, esa misma convicción parece estar subyaciendo a las propuestas reciente sobre la necesaria expansión de la matrícula en México y sobre la descentralización y la diversificación interna del sistema de educación terciaria. Uno de los argumentos fuertes en contra manejado por la Comisión Attali fue que la elevación del número de estudiantes y la diseminación geográfica de los establecimientos no habían desembocado en una redistribución equitativa de las ofertas en cuanto a carreras, a calidad de la formación y a valoración profesional del diploma. Más bien, habían disimulado un efecto perverso: la universidad pública era cada vez más inerte ante el empobrecimiento del capital cultural de sus alumnos y su creciente heterogeneidad socio económica, dejando incluso de funcionar como un mecanismo efectivo para la redistribución meritocrática de oportunidades. Así, más años de escolaridad no garantizaban más conocimientos ni mejores oportunidades profesionales. Más establecimientos no desembocaban en sociedades

más competitivas laboralmente ni más integradas socialmente. Por lo tanto, más instituciones diversificadas favorecerían sólo una selección cada vez temprana de los mejores y propiciaban un darwinismo social más acendrado pero menos visible que la escuela única. Lo anterior no deja de preocupar en México, en donde el sistema público de educación superior ha dejado de formar las élites políticas y empresariales del país, si no es que las científicas, en donde las fracturas de los consensos sociales son graves y en donde la noción académica de fracaso escolar está contrapuesta a la idea política de derecho de todos y cada quien a la educación, ideologizando cualquier discusión en la materia.

En Francia y en México, los logros en cuanto a aumento de la cobertura no deben ocultar que un reto pendiente consiste en reducir la monopolización de los servicios educativos de mejor calidad, sean estos privados o públicos, por los estudiantes de los grupos sociales más altos para evitar que el sistema educativo alimente las dinámicas de exclusión en lugar de acotarlas. Obligan también a reflexionar sobre la atribución convencional de las responsabilidades y de las atribuciones de los sistemas de educación y de formación. ¿Es otra cosa que una frase bonita o peligrosa esa que en Francia declina la propuesta de establecimientos educativos para todos y para cada uno? ¿Hasta dónde es deseable y posible diferenciar los modelos institucionales y de trayectorias de aprendizaje en las escuelas y en las instituciones de formación? ¿Hasta dónde son culturalmente legibles y profesionalmente legítimos sistemas de educación y de formación centrados en las necesidades del individuo más que en los conocimientos requeridos?.

Aunque el reporte Attali sólo haya hecho énfasis en que una política de promoción de la educación superior basada en la reticulación más fina del territorio no equivale a mayor equidad en la posibilidad individual de elegir su destino profesional, otras consecuencias indeseadas de la expansión, subrayadas por otros expertos franceses en ese mismo tenor, son también interesantes, en el contexto nacional actual. La primera concierne los problemas de gestión y de conducción institucionales producidos por la diversidad creciente de los estudiantes. En nuestro país, aunque el fenómeno fue registrado desde hace más de una década, ninguna política de envergadura ha sido aplicada, ni en los establecimientos, ni mediante programas federales. Los alumnos son números, no individuos y las políticas de atención que les están dirigidas están bajo muchos aspectos insuficientes e inadecuadas como lo han sido también las intervenciones para abatir la deserción, para mejorar el rendimiento de la formación y para responder a las manifestaciones políticas de descontento estudiantil. El segundo efecto inquietante que también interpela México consiste en que el ingreso de una proporción alta y creciente de matrícula al sistema de educación superior modificó profundamente la percepción social de las instituciones del nivel y sus proyectos de enseñanza y formación. De allí que sea urgente, en las sociedades altamente escolarizadas o en las que se encaminan hacia ese escenario, volver a pensar el papel de los establecimientos como instituciones de formación inicial y permanente. De allí, más precisamente, que una comisión de expertos haya incluso propuesto al gobierno francés ubicar el primer ciclo de universidad (los primeros dos años) en el nivel de la educación medio superior.

Esa sugerencia, independientemente de que haya tenido escaso éxito a la fecha, corrobora que cursar más años de escolaridad no equivale forzosamente a acumular más conocimientos; comprueba que la supuesta redistribución de oportunidades implícita en la masificación del ingreso se diluye en un sistema de múltiples vías, cuya atomización provoca efectos de segregación aplazada. En consecuencia, analizar las tendencias a la universalización (o, más modestamente en el caso mexicano, al crecimiento) de la educación superior en la perspectiva de dos fenómenos concomitantes (la exclusión y la “segundarización/preparatorización” de la educación superior) se antoja un ejercicio indispensable en México y en Francia, habida cuenta primero de los pobres resultados académicos de los aspirantes aceptados, segundo de las altas tasas de reprobación, de cambio de carreras y de deserción de los ingresantes durante los primeros semestres y tercero del hecho de que los sistemas escolares, en ninguno de sus niveles hasta la educación superior, asumen su responsabilidad en los procesos de enseñanza defectuosos. La situación hace crisis en la educación superior pero viene de mucho atrás. Su solución requeriría de la definición de estándares mínimos de conocimientos que condicionen efectivamente el paso de los alumnos de un nivel al siguiente, ofreciendo los mecanismos adaptados para que quienes lo necesiten adquieran los conocimientos y las habilidades en el tiempo que les haga falta, sea este más corto o más largo que el establecido en promedio. De no darse una regulación, el credencialismo continuará.

## Los núcleos estratégicos de intervención

Pero la Comisión Attali no sólo hizo hincapié en problemas generales que hoy, en mayor o menor grado, afectan a todos los sistemas de educación superior. También remarcó fortalezas. La identificación de los saldos positivos indica la existencia de experiencias que podrían ser modelizadas para ayudar a resolver problemas recurrentes en otros contextos. Entre los logros del sistema francés que responden a debilidades del nuestro, destacan los obtenidos en materia de implantación de nuevas formaciones profesionalizantes (post maestría por ejemplo), la reforma de los procesos de formación de maestros en los Institutos Universitarios de Formación de Maestros y la consolidación de un sistema de validación y de transferencia de créditos.

La Comisión Attali identificó además puntos críticos que dificultaban la adaptación del sistema de educación superior a sociedades en tránsito, para jerarquizar con base en ellos intervenciones estratégicas. Entre los rasgos negativos, destacó:

1. La escasa integración de los diferentes tipos de instituciones en un sistema “balcanizado” y atomizado,
2. La inadecuación de los esquemas de carreras con respecto de las profesiones,
3. La débil conexión entre el sistema de educación inicial y el de formación recurrente
4. Las dificultades de las universidades para modernizarse, debido a la insuficiencia de los mecanismos de orientación para los estudiantes de nuevo ingreso, a la escasa calidad de los procesos de enseñanza (con una tendencia entre los académicos a privilegiar investigación y publicaciones, por ser estas actividades más visibles que la enseñanza), a la falta de personal técnico de apoyo, a la ineficacia del gobierno universitaria, a las carencias de la investigación y a la opacidad de los procesos de evaluación.

En ese contexto, los expertos definieron como prioridades permitir a los alumnos alcanzar su nivel de excelencia, mejorar los conocimientos de frontera, asegurar la formación permanente y validar las competencias adquiridas en la vida profesional, mejorar la justicia social y contribuir a la constitución de un modelo europeo de educación superior. Para ello, recomendaron reorganizar el sistema de educación superior a escala regional, centrando el conjunto de los establecimientos en torno a polos universitarios provinciales de excelencia, proseguir con la descentralización del sistema, negociar el desarrollo institucional con base en contratos plurianuales y en objetivos precisos, mejorar la evaluación institucional y personal vinculándola con medidas de financiamiento diferencial. Sugirieron, asimismo, revisar los esquemas de carrera para adaptarlos a las profesiones del pasado mañana, al espíritu empresarial y a Europa. Propusieron, finalmente, que las licenciaturas otorguen una formación general y profesionalizante, conforme con esquemas de acumulación de créditos y con la elección de materias disciplinariamente especializadas al concluir el primer semestre, que las maestrías cuenten con opciones terminales profesionalizante o académica y con estancias en empresas o en centros de investigación y que los doctorados conforme con un esquema de formación en cinco años con una salida lateral a dos años, con título de maestría abarquen una secuencia semestral inicial de enseñanza pluridisciplinaria, seguido por uno de investigación, otro de formación especializada y uno más de investigación. Los siguientes tres años estarían dedicados a la investigación y a la escritura de la tesis.

Finalmente, la Comisión Attali subrayó la importancia de fortalecer las opciones de formación permanente en los establecimientos de educación superior. En los siguientes meses, una comisión *ad hoc* recalcó la necesidad de diferenciar las respuestas a las demandas individuales de formación y a las empresariales, mediante modalidades de educación permanente, de propuestas diplomantes (de uso general) y de proyectos calificantes (que validan conocimientos de uso restringido, colectivos o individuales) (Gaudemar *et al* , 1998).

## Las resonancias

Una lectura simultánea de los interrogantes que enuncian los autores de ambos documentos muestran que esos no son forzosamente similares. Indican también que algunos merecerían ser introducidos de nueva cuenta en los escenarios donde han sido, voluntaria o casualmente, silenciados. Entre los que son sin duda de relevancia sobresalen los siguientes: ¿bajo qué condiciones sería factible y socialmente validada la individualización en tiempo y en lugar de las trayectorias de acceso al conocimiento? ¿En qué medida el desarrollo de las modalidades de formación permanente obligará a revisar no sólo la legitimidad social de las instituciones de educación superior sino su función en cuanto establecimiento transmisor de conocimientos y de habilidades y en cuanto instrumento de preparación al ejercicio profesional? ¿Bajo qué fórmulas la multiplicación física de los establecimientos, la reorganización funcional de las unidades descentralizadas y la virtualización de algunos lugares de aprendizaje podrán responder no sólo a la obsolescencia de los saberes sino a la demanda social por educación y por instrumentos de movilidad individual? En otros términos, ¿cómo definir, conforme con los nuevos parámetros de la sociedad del saber y los viejos valores atados al derecho a la educación superior, la responsabilidad de los establecimientos del nivel.

## Referencias

ANUIES (2000). *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*, México, ANUIES, en <http://www.anuies.mx>

ATTALI, J. (1998) (presidente de la Comisión), *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur*, París, Stock, 147 pp.

COOMBS, P.H. (1992). *A strategy to improve the quality of Mexican Higher Education: a report to the Secretary of Education from the International Council for Educational Development*, México, FCE/SEP, 91 pp.

GAUDEMAR, J.P., et al. (1998). *Pour la formation continue du XXIème siècle: le rôle possible de l'Education Nationale dans la formation tout au long de la vie*, París, Ministère de l'Education Nationale dans la formation tout au long de la vie, 73 p.

OCDE (1997). *Exámenes de las políticas nacionales de educación: México, educación superior*, París, OCDE, 244 pp.