

4. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA EDUCACION SUPERIOR*

La elaboración de un marco conceptual de la educación superior en México, en el contexto de su planeación, tiene dos propósitos: evaluar con objetividad la situación actual de este nivel educativo y precisar su funcionamiento deseado. La claridad de dicho marco contribuirá, por tanto, a formular estrategias operativas conducentes al logro de objetivos y metas inherentes a la planeación de la educación superior mexicana. Con estos propósitos, pueden considerarse diversos aspectos analizando el siguiente ordenamiento conceptual.

a) Ubicación y naturaleza

La educación superior es el nivel con que culmina nuestro sistema educativo, lo cual implica que no debe ser considerado en forma aislada, sino en relación con los ciclos educativos que le preceden. Esta posición del sistema de educación superior exige que de su planeación se esperen resultados de organización racional y funcionamiento eficiente, adecuadamente vinculados a los de niveles que le son previos. Consecuentemente, las metas y objetivos que se propongan para mejorar las funciones de la educación superior, a nivel institucional, regional o nacional, formarán parte de la totalidad del sistema educativo nacional que, desde todo punto de vista, es un componente indivisible del desarrollo integral del país.

En segundo lugar, la educación superior mexicana constituye un sistema complejo y cualitativamente diferente. Estas características provienen, en parte, de la mayor autonomía de funcionamiento que sus instituciones tienen en la estructura global del proceso educativo nacional. Las funciones que desempeña la educación superior para lograr su eficiencia interna y satisfacer los requerimientos que se le hacen fuera, especialmente en el campo de la investigación, determinan sus diferencias con los otros niveles educativos. El desarrollo de esas funciones (que serán explicadas en el siguiente apartado), depende de un conjunto cada vez más complejo de variables endógenas y exógenas, y está regulado por normas jurídicas y políticas que, en última instancia, reflejan las relaciones predominantes de la estructura económica y del funcionamiento de la sociedad. Estas circunstancias de la educación superior determinan que su planeación debe ser específica, dentro de la planeación global de la educación.

Por último, la educación superior mexicana se realiza a través de instituciones que, en su conjunto, pueden clasificarse en públicas o privadas, en autónomas o estatales, en universidades o institutos tecnológicos o de diversa índole. Estas instituciones, aunque distintas por su régimen legal o por las áreas formativas a que se dedican, constituyen ante todo unidades sistémicas que, para preservar la cultura, formar profesionales en los diversos campos del saber, ejercitar la investigación, renovar el conocimiento y extender los beneficios de la cultura, emplean insumos y recursos, aplican procesos, y obtienen productos. Debido a la naturaleza de la educación superior y no obstante su diversidad, todas las instituciones educativas de este ciclo cumplen objetivos comunes; en consecuencia, y vale la pena insistir, su complejo universo constituye un campo en el cual se hace necesario establecer un sistema específico de planeación permanente, con miras a satisfacer los requerimientos institucionales y las necesidades del desarrollo regional y nacional.

b) Funciones sustantivas

La docencia, la investigación y la difusión de la cultura son funciones básicas de la educación superior que se apoyan en las actividades académico-administrativas. Por su importancia, todas ellas son fundamentales en el desenvolvimiento institucional y, relacionadas con los objetivos de la educación superior, constituyen la razón de ser del sistema en su conjunto.

La historia comparada de la educación superior enseña que los modelos que han seguido los países atrasados -por su dependencia y subdesarrollo- se han centrado preferentemente en la docencia y en la administración. Debido a ello, las instituciones de educación superior se han caracterizado, preferentemente, como planteles de enseñanza regidos por un absorbente aparato administrativo.

La actual etapa de desarrollo del país exige que se cambie esta óptica y que, junto a la docencia, se otorgue igual rango de prioridad a la investigación, al servicio y a la difusión de la cultura. Sobre esta base, la

* Fragmento de la ponencia "La Planeación de la Educación Superior en México", en Memoria de la XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES. ANUIES, 1979.

difusión cultural deberá ser función orientada a realizar acciones permanentes fundadas en la investigación de los requerimientos sociales y programadas de acuerdo con las posibilidades institucionales, locales y regionales, con el objeto de extender los beneficios de la cultura nacional y universal a todos los sectores de la población.

A su vez, la planeación operativa e integrada de las funciones básicas contribuirá, por una parte, a que las instituciones difundan mejor los logros científicos, tecnológicos y artísticos obtenidos por la investigación y la docencia y, por otra, a que encuentren nuevas vías de integración con la sociedad en que se desenvuelven, como condición necesaria para orientar sus transformaciones.

En esta nueva perspectiva, las funciones básicas o sustantivas estarán apoyadas por la administrativa, función que debe entenderse como dirección racionalizada de la institución y no como un conjunto más o menos complejo de relaciones jerárquicas y de decisiones pragmáticas. Consecuentemente, la función administrativa, por sí misma y como infraestructura en que se apoyan las otras, tenderá a la planeación, de tal modo que -gradualmente- se vayan borrando las fronteras imprecisas que aparecen entre la administración y la planeación educativa. Para los fines de una planeación permanente, las funciones básicas constituyen los elementos sustantivos que deben tomarse en cuenta; sin embargo, su mejoramiento y optimización racionalizada dependen de una diversidad de factores internos y externos, tales como la explosión demográfica, el proceso de industrialización, el financiamiento, y la cantidad y calidad de los elementos humanos que trabajan en la educación superior. La planeación ininterrumpida de la educación superior debe basarse en el conjunto de relaciones predominantes en la estructura económica, social y política del país y que inciden en el desenvolvimiento institucional. Por otra parte, tampoco será eficiente si no considera los medios y recursos requeridos y necesarios. Soslayar cualesquiera de estos aspectos implica salir del planeamiento de una realidad para llegar a la descripción de una utopía.

La educación superior ejerce sus funciones básicas en un campo de relaciones recíprocas, cada vez más complejas, que se dan entre las instituciones y los organismos públicos y privados. Esta situación obliga a que dichas funciones se formulen sobre nuevas bases operativas que deben ser adecuadas a las necesidades de una sociedad en desarrollo. Por ello, la planeación de la educación superior, para racionalizar y optimizar el funcionamiento de un sistema integrado por unidades heterogéneas, deberá identificar las tendencias, las relaciones, las limitantes, las necesidades, los recursos y las opciones que tienen las instituciones, con el fin de que ellas participen eficientemente en el proceso de cambio económico, social, político y cultural requerido por el desarrollo nacional.

c) Areas formativas

La educación superior mexicana, al igual que otros sistemas educativos avanzados, es completa. Su naturaleza y funciones le permiten organizarse en tres áreas formativas principales: la científica, la tecnológica y la humanística. Las experiencias de la sociedad y los conocimientos se ordenan y transmiten curricularmente mediante planes de estudio, metodologías y carreras que imparten sus instituciones. No obstante estas características, el desarrollo armónico y equilibrado de las tres áreas fundamentales constituye un paradigma de organización y funcionamiento institucional al cual se aspira en todos los países modernos.

El área formativa de la enseñanza científica tiene como objetivo transmitir, producir y desarrollar conocimientos racionales, demostrados y verificables, que permitan explicar la realidad. La finalidad de la ciencia y de su enseñanza consiste, principalmente, en utilizar el conocimiento de las leyes de la naturaleza y del desarrollo social en beneficio del hombre y de la comunidad en que él se desenvuelve. Sin embargo, la autonomía de la ciencia es relativa. Su finalidad principal está relacionada con la tecnología, proceso complejo de interacción de la ciencia que abarca la investigación pura y aplicada, la elaboración y empleo de procedimientos teóricos o prácticos dirigidos a la producción y el dominio de todos los medios materiales de trabajo. Debido a este entrelazamiento, el área tecnológica es común a las universidades y a los institutos especializados en este campo. La interacción de la ciencia y la tecnología, en la época actual, conduce al cuestionamiento de una educación puramente científica o humanística o de una preparación excluyentemente tecnológica. Por otra parte, dicha interacción contribuye, de manera inevitable, a conformar el nuevo sentido del humanismo contemporáneo que, enraizado en los más firmes valores de la

cultura universal, busca el descubrimiento y realización de nuevos valores fundados en la racionalidad de la ciencia y en las posibilidades de la tecnología. Esta característica es válida para que el área de formación humanística tienda a una mayor vinculación con el perfeccionamiento y universalización de la ciencia y la tecnología. Partiendo de esta base, las disciplinas humanísticas impartidas en las instituciones de educación superior contribuirán a cumplir el fin más elevado y revolucionario de la educación: superar las distintas formas de alienación del ser humano y crear condiciones para el ejercicio pleno de sus atributos personales.

La aspiración de integrar el saber para que la ciencia, la tecnología y la producción formen una unidad, surge de las necesidades del desarrollo económico-social. En esta aspiración la tecnología juega un papel insustituible. Sus avances han abierto nuevas posibilidades a la investigación y a la enseñanza de la ciencia, para multiplicar exponencialmente la producción de bienes y para mejorar de manera global la extensión y rendimiento de los servicios que genera y utiliza la sociedad.

No obstante que la tecnología depende del rumbo marcado por la extensión y profundidad de los cambios operados en el proceso productivo y económico, para ser socialmente efectiva requiere de las instituciones de educación superior. Si la planeación educativa -en lo que le corresponde- debe contribuir a resolver las necesidades del desarrollo económico y social del país, tendrá que destacar, necesariamente, la importancia de la enseñanza tecnológica.

Consecuentemente, la planeación de este nivel educativo deberá evaluar, con todo rigor, las prioridades del desarrollo nacional. Así, buscando el equilibrio deseado en el desarrollo y funcionamiento de las tres áreas formativas, podrán precisarse los objetivos, las metas y posibilidades de los tipos de enseñanza que requiere el país.

d) Sus objetivos

Los cambios buscados y previstos por la planeación del sistema de educación superior se orientan al logro de objetivos claramente definidos. Debido a su importancia, se ha hecho mención de ellos en los apartados que tratan de la naturaleza, las funciones y las áreas formativas de la educación superior.

En otros términos, lo que puede hacerse en materia de planeación de la educación superior se relaciona estrechamente con el logro de determinados objetivos que varían por su extensión, por su inmediatez y por su permanencia. No obstante la preocupación por definirlos, usualmente se identifican como objetivos, algunos aspectos que no se distinguen con claridad de las funciones básicas de la educación superior, como se percibe en las proposiciones que siguen:

- formación de profesionales en los diversos campos del saber, la ciencia y la técnica, capaces de servir a su comunidad con eficiencia y responsabilidad;
- ejercicio de la investigación como tarea permanente de renovación del conocimiento y como una acción orientada a la solución, en diversos órdenes, de problemas nacionales, regionales y locales;
- extensión de los beneficios de la educación superior y de la cultura a todos los sectores de la comunidad, con propósitos de integración, superación y transformación de la sociedad.

La relación que existe entre funciones básicas y objetivos de la educación superior -para los fines de la planeación educativa- obliga a distinguirlos conceptualmente. En tal sentido, las funciones básicas, consideradas en sí mismas, son los medios imprescindibles a través de los cuales, y en la medida de sus posibilidades, las instituciones realizan los objetivos de la educación superior.

Sin embargo, para proponer los objetivos de este nivel educativo, además de tomar en cuenta la distinción que antecede, es necesario ubicar el sistema de educación superior en la realidad económico-social del país y precisar el papel que desempeña en su desarrollo histórico. Con este fin pueden señalarse los siguientes aspectos:

- a) Nuestras instituciones de educación superior son parte de la formación social mexicana y, en su conjunto, constituyen un sistema superestructural requerido y necesario para el funcionamiento y desarrollo de la sociedad;

- b) Nuestro sistema de educación superior, si bien se relaciona con el sistema productivo y la estructura social en México, todavía no se ha adecuado completamente a los requerimientos concretos de los sectores productivos y a las necesidades de los distintos sectores sociales para acelerar el desarrollo de una educación nacional, científica y democrática;
- c) La educación superior mexicana se sostiene y desarrolla como una función específica de la política estatal destinada a lograr el sustento científico y tecnológico del país. Se le concede financiamiento público casi total, se le otorga capacidad legal para formar recursos humanos altamente calificados y, en última instancia, el Estado -que representa y dirige a la sociedad mexicana- protege al sistema de educación superior con medidas políticas y jurídicas para que sus instituciones cumplan sus funciones básicas, desarrollen sus áreas formativas y realicen los objetivos de la educación superior.

Estos aspectos determinan que los objetivos de la educación superior deben reflejar los intereses nacionales sustentados en nuestras propias características y circunstancias históricas. Consecuentemente, el sistema de educación superior ha sido creado y se desarrolla para cumplir los siguientes objetivos:

- 1) Ser un componente esencial y permanente del desarrollo y la independencia de la sociedad mexicana.
- 2) Participar eficientemente en el fortalecimiento de la capacidad nacional para asimilar y producir avances científicos, tecnológicos y de otro tipo e incorporarlos al desarrollo del país.
- 3) Contribuir al incremento de la producción en sus diversos sectores, a la explotación adecuada de los recursos naturales, al logro de una justa distribución de la riqueza y a la elevación de los niveles de vida de la población.
- 4) Coadyuvar activamente en la extensión de los servicios educativos, sociales y asistenciales con el fin de realizar el desarrollo integral y humanizado del individuo sobre bases efectivas de libertad, seguridad y solidaridad social.
- 5) Comprometerse, sin limitación alguna, en la conformación de una auténtica conciencia cívica para asegurar la participación democrática del ciudadano en las decisiones públicas.
- 6) Participar en la transformación de la sociedad actual para que el país, manteniendo su carácter nacional en la convivencia y las relaciones internacionales, se adapte a los cambios que se operen en nuestra época y a los que impondrá el futuro.

Los objetivos que preceden son inherentes a la educación superior mexicana y su logro es responsabilidad de las instituciones que integran su sistema. Desde este punto de vista, deberán servir de marco de referencia para identificar y definir los objetivos propios de la planeación de este nivel educativo, de tal modo que el trazado y la realización de estos últimos corresponderán a los organismos e instancias que prevé el modelo del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior.

e) Sus condiciones

Para preservar la naturaleza de la educación superior, mejorar el cumplimiento de sus funciones básicas, desarrollar sus áreas formativas y lograr sus objetivos que reflejan los intereses nacionales, es pertinente hacer referencia a aquellas condiciones que son necesarias para el funcionamiento y la planeación permanente de este nivel educativo.

La primera condición es su estabilidad; es decir, el sistema en su conjunto y las instituciones de educación superior en particular, requieren de un marco jurídico-político y de mecanismos sociales que garanticen la preservación de su naturaleza y su funcionamiento. Estos factores son esenciales para que las instituciones de educación superior participen críticamente en el análisis y conocimiento de los problemas económicos, sociales, políticos y culturales que enfrenta la sociedad.

El papel crítico que asumen las instituciones es una consecuencia del desarrollo histórico-social y se expresa en la generación de ciencia e ideología; es decir, en la producción y difusión tanto de conocimientos objetivos, como de representaciones, ideas y valores con que se analizan las relaciones internas y externas de la sociedad mexicana.

Esta característica del papel desempeñado por las instituciones de enseñanza superior implica que su planeación -para ser integral, continua y operativa- tiene que partir del reconocimiento de un hecho fundamental y plenamente justificado: la participación crítica de nuestras instituciones en la vida nacional como un componente del cambio social.

En tal sentido, la condición de su estabilidad trasciende los límites meramente formales del régimen legal, puesto que se extiende a la seguridad efectiva de permanencia de las instituciones de educación superior, preservándolas de injerencias perturbadoras.

Otra de las condiciones esenciales para el funcionamiento y planeación de las instituciones, y del sistema en su conjunto, es su financiamiento adecuado y suficiente. El soporte económico de la educación superior no debe ser considerado como un puro mecanismo de asignación de subsidios, sino como el medio permanente del Estado para atender una de sus misiones más altas: educar a la sociedad que representa. Sin embargo, es oportuno referirse a la necesidad que tienen las instituciones de educación superior de buscar nuevas fuentes de ingresos, con el fin de ampliar sus recursos económicos o de sugerirle estrategias al Estado. Ante tal situación, el Sistema Nacional de Planeación Permanente tendrá mucho que hacer para establecer criterios que permitan racionalizar la asignación de recursos, optimizar el empleo de los mismos y programar los gastos e inversiones que requieren las instituciones de educación superior.

A las condiciones de estabilidad, de desarrollo de la función crítica y de incremento al financiamiento, deben agregarse otras que, sin ser esenciales, tienen gran importancia para la planeación de la educación superior. Entre ellas destaca la de establecer acuerdos voluntarios y participativos de las instituciones autónomas por definir políticas generales que permitan formular estrategias operativas conducentes al logro de metas y objetivos concretos. Otra condición, relacionada con la anterior, es la creación de organismos, instancias y mecanismos requeridos para tomar decisiones y pasar del nivel propositivo a las acciones programadas que determinen el desarrollo y evaluación del proceso de planeación. Del cumplimiento de estas condiciones dependerá el funcionamiento de un sistema consistente y articulado, dinámico y autosuficiente, para superar las contingencias del desarrollo desigual de las instituciones y coordinarlo con los requerimientos del desarrollo global del país.

Con la planeación permanente como instrumento eficaz para el mejoramiento de sus funciones y el logro de sus objetivos, las instituciones de educación superior contarán con medios adecuados para innovarse continuamente, lo cual significa que además de preparar el cambio institucional, deberán producirlo y darle soporte de acuerdo con los requerimientos y posibilidades de cada región y de la nación en su conjunto. Esta es la finalidad que se persigue al crear el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior.