

¿Para qué sirve la ANUIES?

Axel Didriksson

La agenda de la vida universitaria en el país se ha complicado como nunca. Una importante cantidad de universidades, públicas y privadas, han dado inicio a cambios y reformas de gran envergadura, otras tantas están iniciando algunas de forma más tímida, pero todas enfrentan la urgencia de pensar y poner en marcha adecuaciones y modificaciones en todos sus niveles, en su organización, en su oferta y en su demanda, en la calidad de sus servicios, en sus currícula, en sus carreras, en sus relaciones con el mundo exterior y entre sí. Durante los últimos diez años, por lo menos, está ocurriendo una suerte de transformación silenciosa en las universidades, con problemáticas emergentes que hasta entonces no eran reconocidas como tales, o bien con una imagen tan diferente a la que tenían, que ahora las hace a sí mismas irreconocibles.

Como corriente subterránea, las universidades, sobre todo las de carácter público y autónomo, han tenido que considerar muy seriamente los impactos que los nuevos conocimientos están creando en sus programas y planes de estudio, en la orientación de sus carreras, en sus plantas académicas y en sus áreas de investigación, con el caudal de descubrimientos, de ruptura de paradigmas, de nuevos enfoques, métodos, lenguajes y hasta de contenidos diferentes, que están alterándolo todo, golpeando los tradicionales esquemas de trabajo del profesor de gis y pizarrón, y del estudiante preconstruido desde una disciplina rígida y desde un mercado laboral antaño rebosante y exitoso.

Los nuevos requerimientos de infraestructura, de desarrollo de nuevas tecnologías, de nuevos esquemas pedagógicos, están conduciendo a una suerte de redimensionamiento de la vida académica, en donde las administraciones centrales e intermedias, las rectorías, las oficinas de *staff*, los cuerpos colegiados y los agrupamientos de académicos e investigadores se han convertido en los actores más importantes y dinámicos del

cambio en las instituciones universitarias, pese a todo lo que se pueda concebir al contrario.

El caso de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), por la influencia que logra convocar y por la particularidad de su quehacer, está convocada a pensar en el papel que tiene y que puede jugar en este nuevo contexto de cambios, para no estar ni a la zaga, ni con una estructura ya obsoleta y poco dinámica, digamos escasamente adecuada a las tareas que le corresponden en la actualidad.

La ANUIES ha empezado a dejar de jugar el papel de ser una mera representación de los rectores de las universidades e instituciones de educación superior mexicanas, para empezar a moverse en las nuevas tendencias de desarrollo vigentes, y a meterse de lleno en los ámbitos de la negociación, de la construcción de los nuevos modelos académicos e institucionales, y en la perspectiva de proponer salidas a las constantes restricciones y contradicciones en las que aún se mueven las universidades públicas, y a menudo en las de otras instituciones de educación superior.

De ello da cuenta la constante y frecuente acción de los rectores (no de todos por supuesto) en las negociaciones presupuestales con la Cámara de Diputados, la discusión de asuntos de negociación a todo nivel (institucional, estatal o federal) respecto de las salidas al tremendo problema de las jubilaciones de los trabajadores universitarios (una verdadera bomba de tiempo), la discusión sobre algunos de los programas fundamentales en materia de organización administrativa, en lo relacionado a la rendición de cuentas, a las auditorías estatales y federales, o bien en lo referente a la evaluación y acreditación del desempeño institucional de sus afiliadas, por no hablar de la acción de respuesta coordinada que han desarrollado frente a conflictos y acontecimientos políticos de diverso tipo (como el de la huelga de la UNAM) frente a la acción de sus comunidades, de estudiantes, de sindicatos o de académicos.

A lo anterior habría que agregar lo que se vive respecto de las nuevas líneas de política gubernamental

en la educación superior, con propuestas estratégicas de cambio de paradigmas organizacionales a nivel nacional (de uno cerrado a otro abierto), a los debates referidos a las propuestas de modificación en las leyes de ciencia y tecnología y del Conacyt, a la investigación científica y tecnológica y a los mismos ordenamientos en la educación superior; ante todo ello la disyuntiva es la siguiente: o los rectores y sus agrupamientos, los cuerpos directivos y de *staff*, los cuerpos colegiados y de gobierno le entran, o le entran.

De la ANUIES representativa a la reactiva

Nacida hace ya más de 50 años (25 de marzo de 1950), como un organismo de representación de las universidades del país, sobre todo de carácter público, la ANUIES ha mantenido durante más de cinco décadas un papel más ideológico y programático que de praxis o de impulso a estrategias de transformación. Esto hizo concurrente su razón de ser, hasta que terminó el siglo XX, pero ya no ahora, ni hacia el futuro.

Durante sus primeras dos décadas, la ANUIES trabajó en diversos estudios acerca de los problemas de la educación superior y, sobre todo, con diferentes intentos de planeación y regulación de la misma, sin poder alcanzar importantes resultados. Sus referentes fueron más bien de carácter documental, de diagnóstico, de introducción de algunos temas de debate nacional, pero los mismos no alcanzaron a tener un impacto efectivo en la realización de cambios en las mismas universidades, porque éstas asumieron la idea de que la representación de la ANUIES era más bien de coyuntura, sobre todo frente a las constantes negociaciones presupuestales anuales y sexenales, y no como el aparato de acción y coordinación que requerían con el fin de poner en marcha un frente común para la realización de actividades de transformación sistémica.

Durante muchos años, la concepción de una ANUIES de mera representación y de cobertura para la negociación institucional, fue el paradigma con el que se mantuvo y reprodujo este organismo. Por ejemplo, en el periodo de plena expansión de la educación superior, cuando aún fue posible crear sistemas nacionales en la educación media y superior o cubrir todos los requerimientos de la demanda para la educación superior durante las décadas de los años sesenta y setenta, los intentos de regular el sistema de educación superior por parte de la ANUIES, no pasaron de las buenas intenciones. El panorama de la educación superior de entonces, revelaba que la ANUIES no había podido incidir

en los aspectos estructurales con los que se estaban desarrollando las instituciones de educación superior, y que se mantenía como un organismo que no contaba con los instrumentos necesarios para hacer efectiva su resonancia nacional. Para entonces (principios de los años setenta) la educación superior era un nivel al que podía incorporarse una verdadera minoría de la población, aproximadamente 3.5% de quienes habían ingresado a la educación primaria a finales de la década de los cincuenta. El trabajo que tenía la ANUIES no representaba, entonces, casi ninguna importancia, ni para la realización de cambios en la estructura y organización de las universidades públicas del país, ni para contar con un organismo idóneo para perfilar cambios de futuro o de políticas más allá de lo que realizaban, por su propia voluntad, las instituciones en referencia.

Digámoslo más directamente: para mediados de los años setenta, a la UNAM, el IPN, la naciente UAM, O a las universidades de Puebla, Jalisco, Sinaloa o Nuevo León, por mencionar algunas de las más grandes e importantes, no les interesaba directamente o no alcanzaban a concebir como una guía a la ANUIES para realizar sus reformas, expresar sus intenciones o negociar con los gobiernos en turno.

Algunos datos significativos: durante la época de las "vacas gordas" para las universidades, los setenta, fueron muy sonadas las reuniones celebradas por la ANUIES en Villahermosa (1971), Toluca (1971) y Tepic (1972), cuando el espíritu de la "reforma universitaria" del echeverrismo influía en los ánimos de los rectores y de los representantes de la educación superior, y se mencionaba como el objetivo de las universidades (después del 68) una verdadera reforma universitaria que: "deberá ser democrática [y que] tenderá a equilibrar la composición social de la población escolar en forma más justa y deberá dar oportunidad a todos, sin más restricción que la capacidad intelectual para adquirir y aplicar conocimientos, lo cual es siempre susceptible de mejorar. Será más eficiente en tanto sus sistemas sean elaborados con base en el diálogo continuo y racional de la comunidad universitaria".¹

Como se podrá comparar, estos preceptos programáticos no pudieron hacerse realidad por parte de la ANUIES, ni aun hoy, después de 30 años, aunque de forma contrastante se repitan y se propongan sin efecto.

Esta repetición de esquemas retóricos por parte de la ANUIES fue lógica constante durante los años de referencia, hasta nuestros días, porque parece que se renuevan sin nunca alcanzarse.

Otro ejemplo de la época, es también significativo:

para el año de 1971, la ANUIES ya estaba anunciando que se proponía emprender la estructuración de un sistema de educación superior nacional, coordinado y unificado bajo similares objetivos y metas: "con créditos académicos comunes y de equivalencias que den la máxima fluidez al sistema y permitan hacer combinaciones y conocimientos y planes de trabajo necesarios y útiles para el desarrollo del país, en una cooperación interinstitucional que haga más fácil la colaboración y la movilidad de profesores y estudiantes".²

El mismo contenido del asunto y casi con los mismos términos, fue planteado como una verdadera innovación conceptual en el documento de la misma ANUIES... pero en el 2001, como se verá un poco después.

Las sugerencias de la ANUIES de entonces y de poco después, se mantuvieron firmes en lo que se consideraba como lo efectivo, es decir: en la realización de pronunciamientos, en la propuesta de grandes planes nacionales, en la aportación de sus diagnósticos y en las sugerencias permanentes hacia el gobierno en turno de lo que se debería de hacer, bajo la forma de "aportaciones de la ANUIES al Plan Nacional de Desarrollo..." de forma consecutiva..., hasta antes del presente gobierno.

Exactamente como desde la propia ANUIES se reconocía, a fines de los setenta: "metas no alcanzadas en la integración total del sistema, sobre todo en las coordinaciones regionales; resultados de planeación exigüos; falta de integración de las coordinaciones estatales; burocratismo incipiente en las Unidades Institucionales de Planeación; poca calidad en cuanto a sus funciones y trabajo; grandes desfases en los tiempos de entrega de la información; escasa disciplina de las mismas instituciones comprometidas". Y se consideraba que: "o se establece con buenos cimientos la estructura y su operación, o podrá quedar trunco una vez más el intento de planificar y coordinar esfuerzos para optimizar los recursos, y ofrecer al país una respuesta acorde con sus grandes carencias y sus necesidades de desarrollo".³

Para principios de los ochenta, la ANUIES enfrentó uno de sus peores momentos, cuando del optimismo surgido con la formulación del Plan Nacional de Educación Superior (PNES) para un periodo de 10 años (de 1981 a 1991), se pasó al total pesimismo con una de las crisis más severas que hayan tenido las universidades públicas mexicanas.

Este PNES fue aprobado en la XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General (1981), bajo el supuesto de que se alcanzaría una tasa de crecimiento de 7 o de 8% del PNB para la década. En 1982, con los primeros estertores

de la crisis, fue elaborada una nueva versión del PNES, para el periodo 1982-92, en donde se formulan algunos ajustes derivados de los "nuevos supuestos económicos", pero aún de corte muy optimista, previendo una tasa de crecimiento sostenida de 5% del PNB. Como se sabe, a partir de 1982 la caída del PNB llegó a -0.2% y con ello se derrumbaron todas las proyecciones formuladas en el descontextuado PNES.

A partir de allí, el tema de la crisis de la educación superior fue recurrente y hasta exasperante, pero aun así la ANUIES se mantuvo intacta y no alcanzó a predeterminar ningún tipo de cambio en sus estructuras, para adecuarlas a las nuevas circunstancias. Por el contrario, el esquema tradicional se mantuvo, esto es, el de seguir siendo una suerte de caja de resonancia de los rectores frente al gobierno en turno, realizando estudios que no aterrizaran en ninguna reforma sustancial, y siendo una representación de las universidades públicas con fines y objetivos formales.

El indicador de la crisis de la educación superior, con una ANUIES inerte, se expresaba fielmente en los presupuestos. Según sus propios datos, para 1978 los recursos federales recibidos por las universidades públicas del país, representaron 16.1% del presupuesto ejercido por la SEP; para 1982, esa proporción disminuyó hasta un 3.4%. Esto significaba que, a precios constantes, los subsidios fueron 23.3% menores que los de 1978.⁴

En noviembre de 1983, la ANUIES reconocía que sus intentos de planeación del sistema de educación superior habían sido un fracaso y que era necesario un viraje... conceptual. En la XXI Reunión Ordinaria (Mexicali), celebrada ese año, los rectores se proponen pasar, de manera contundente, de la planeación a la evaluación. Era la moda de entonces, la de los inicios del denominado "Estado evaluador", y de la idea de que más que planear el crecimiento había que mejorar la calidad de las instituciones.

Sin embargo, la falta de reconstitución de la ANUIES, la hizo pasar a un segundo plano en la definición de las nuevas políticas de evaluación, que se instrumentaron bajo la cobertura de la reducción del financiamiento público y del incremento de los mecanismos de control por parte del gobierno. Esto hizo que la Asociación fuera prácticamente reducida al marco de sus funciones de representación y de unidad coyuntural de los rectores, frente al mayor dinamismo que empezó a tener la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) de la SEP. Desde entonces a la fecha, la SESIC ha desplazado la labor de cierta resonancia que tenía la ANUIES en algunas negociaciones de las universi-

dades, para pasar a ser la entidad protagónica de la relación con los rectores, en el establecimiento de criterios y programas, y la instancia fundamental de otorgamiento discrecional de los recursos extraordinarios concentrados en ella. La ANUIES dejó de ser, con ello, lo que era.

Durante los noventa, la SESIC se encargó de rescatar a la ANUIES, y le dio vigencia con la operación de algunos programas como el PROMEP (Programa de Mejoramiento del Profesorado). Sin embargo, el itinerario fue corto, y perduró lo que fue su nuevo "rebasamiento" por la derecha, éste si verdaderamente definitivo.

Hacia finales de los noventa, la ANUIES elaboró el documento "La educación superior en el siglo xxi. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES", basado casi integralmente en el enfoque y trabajos que se estaban realizando, para el sector de educación superior, en la plataforma de campaña a la presidencia de la República de Vicente Fox Quezada. Con reuniones paralelas, y con redactores y actores casi similares, el documento "Bases para el programa sectorial de educación 2001-2006", elaborado por la coordinación del área educativa del presidente electo Vicente Fox, fue casi idéntico al documento de la ANUIES citado con antelación.⁵ Como era de esperarse, este documento después se reprodujo en el capítulo correspondiente de educación superior, del Programa Nacional de Educación 2001-2006. La simbiosis ANUIES-nuevo gobierno, tan esperadamente favorable en el cambio presidencial, dejó de serlo cuando lo propuesto por la ANUIES, en los malabares del uso de su representatividad nacional e interinstitucional, pasó a ser materia casi exclusiva del quehacer político de la SESIC.

La necesaria reorganización de la ANUIES

Con el nuevo gobierno, con los nuevos requerimientos, desafíos, demandas y cambios que se suceden de manera dinámica en las universidades del país, la ANUIES no puede mantenerse como una asociación sólo representativa y de acción coyuntural. Debe pasar a reorganizarse para emprender nuevas tareas y acciones, debe plantearse su propia reingeniería, una profunda autoevaluación de sus funciones y quehaceres, para transformarse a sí misma.

Esto está ocurriendo de alguna manera en la misma práctica de algunos rectores, y en algunos de los trabajos de la propia Asociación. Por ejemplo, el constante cabildeo que año con año tienen que realizar las representaciones institucionales de las universidades en la

Cámara de Diputados, para acceder a determinados y mayores presupuestos; la labor para enfrentar el tremendo problema en ciernes de las jubilaciones y prestaciones, la necesaria reflexión respecto a la atención a la nueva oleada de expansión de la demanda social por venir; o bien lo que ocurre respecto a la toma de decisiones sobre la participación o no de las universidades en el Instituto Nacional de Evaluación, o la definición de los criterios para que las instituciones alcancen a conformar un sistema de acreditación de su desempeño; o bien, la necesaria discusión que habrá para definir con claridad respecto del nuevo modelo de universidades que piensan construirse; todas ellas son tareas que se están emprendiendo, esas y muchas más, que rebasan la mera asociatividad de la ANUIES, porque la ponen como una instancia potencial para impulsar cambios y reformas estratégicas para la educación superior del país.

En la práctica, la ANUIES vieja, tradicional, negociadora y coyuntural, mera instancia de recopilación de datos, de sistematización de estudios y de producción de libros y revistas, está dejando de ser vigente. Se requiere pensar en la transformación de la misma para que asuma nuevas tareas y funciones directamente relacionadas con el cambio y la transformación de las mismas universidades y sobre todo para emprender una tarea magnífica: construir el nuevo modelo de universidad y el nuevo sistema universitario que requiere el país: abierto, flexible, organizado en redes, internacionalizado, sustentado en el paradigma de los aprendizajes y activo en el impulso a los cambios de conjunto (no de cada institución) que ahora debe llevarse a cabo. Se requiere una ANUIES que sin dejar de ser representativa, trabaje con programas específicos y no sólo con estudios; que pueda asumir iniciativas que retomen lo que fue el principio original del concepto de autonomía, -la capacidad de autogobernarse- del conjunto de las universidades públicas; que pueda emprender, no sólo sugerir, acciones para realizar transformaciones en las carreras y en las curricula, en las orientaciones del egreso, en la realización también de autoevaluaciones, de rendición de cuentas y, ojo con esto, para que ella sea la instancia a través de la cual se lleven a cabo las tareas de acreditación del sistema de educación superior, desde la lógica de las propias instituciones, y se haga valer la tan mentada propuesta de hacer de la prioridad del gasto público hacia la educación superior una *política de Estado*.

El gobierno podrá pensar en hacer lo suyo, pero no hay mejor manera de entender la autonomía universitaria que asumiendo con la más alta responsabilidad la tarea de rendir cuentas académicas y no sólo financieras

a la sociedad. De ninguna manera la acción transformadora de las universidades del país, debe quedar sujeta a las directrices y mandatos de la SESTC, de la Secretaría de Hacienda o del gobierno en turno. Una política de Estado debe concebirse desde la plena participación de las instituciones autónomas, desde sus propias expresiones e intereses, y la ANUIES puede convertirse, si lo quisiera, en la expresión de esta voluntad social colectiva, que no puede ser ni sustituida ni enajenada.

Epílogo

Durante la reciente XV Reunión Extraordinaria de la ANUIES (Puebla, 27 de mayo, 2002) se abordó el tema de la posible reestructuración de esta Asociación. Lo que se ha mencionado en este escrito, fue cierto de antemano: los propios asociados ya sienten y prefiguran una necesidad, la de que la ANUIES sea otra. Desafortunadamente, los cambios propuestos en esa reunión fueron para realizar ajustes, adecuaciones y reproducciones al esquema vigente y no una verdadera reflexión sobre lo que ha sido su historia, su identidad y sus fracasos, ni tampoco sobre lo que se puede aprender de lo logrado, ni mucho menos de lo que se podría producir y ganar con la construcción de un nuevo escenario, radicalmente diferente. Aún falta un poco para comprender que la verdadera cultura de la evaluación y de la innovación en la educación superior debe surgir de quienes la proponen, como se decía antes: no hay mejor manera de demostrar lo que se tiene y lo que se quiere si no se comienza desde la casa, o algo así.

¹ ANUIES, "Declaración de Villahermosa", ANUIES, abril de 1971, México, p. 24.

² *Idem*, p. 25.

³ Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), "Informe de 1979" y "Plan de Trabajo 1980", Documentos Básicos, tomo m, p. 28.

⁴ Tomado del artículo de Daniel Cazés, "Estrechamiento de la autonomía", *UnomásUno*, 27 de julio de 1983.

⁵ Véase Axel Didriksson, "Planeación y prospectiva de la educación superior: el itinerario de la ANUIES", *Revista de la educación superior*, vol. xxix (4), núm. 116, ANUIES, octubre-diciembre de 2000.

