



Cuestiones Constitucionales

ISSN: 1405-9193

rmdc@servidor.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México
México

Valencia Carmona, Salvador
DESAFÍOS Y PARADIGMAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
Cuestiones Constitucionales, núm. 26, enero-junio, 2012, pp. 283-307
Universidad Nacional Autónoma de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88523358009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 26, junio-diciembre 2012

DESAFÍOS Y PARADIGMAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

CHALLENGES AND PARADIGMS OF HIGHER EDUCATION

Salvador VALENCIA CARMONA*

RESUMEN: Se plantean como desafíos y paradigmas de la educación superior en nuestro país los siguientes: construcción de la sociedad del conocimiento; acceso universal a la educación superior; recursos presupuestarios acordes con los estándares internacionales; diversificación del financiamiento; transparencia y rendición de cuentas; internacionalización de la educación superior; implantación de mecanismos de evaluación y acreditación. En tales aspectos, el Estado Mexicano debe recuperar su liderazgo y fortalecer su rectoría, para ello precisa de un plan que contenga programas, políticas y estrategias a largo plazo. Para facilitar los propósitos señalados, se requiere revisar el marco constitucional y expedir una Ley General de Educación Superior.

ABSTRACT: Posed as challenges and paradigms of higher education in our country: the construction of the knowledge society, universal access to higher education, budget resources in line with international standards, diversification of funding, transparency and accountability, internationalization higher education, creation of mechanisms for evaluation and accreditation. In such aspects, the State should regain its leadership and strengthen your stewardship, for it requires a plan containing programs, policies and long-term strategies. To facilitate the purposes designated, is required to review the constitutional principles and issue a Higher Education Act.

Palabras clave: educación superior, estado y educación superior, sociedad del conocimiento y educación superior.

Descriptors: higher education, government and higher education, knowledge society and higher education.

* Investigador de tiempo completo C en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

*A los distinguidos universitarios
Guillermo Soberón,
Rafael Velasco, Héctor Fix-Zamudio,
Jorge Carpizo y Diego Valadés,
cuya contribución fue decisiva para
elevar la autonomía a jerarquía
constitucional y preservar
las libertades académicas*

I. MARCO JURÍDICO

1. *Constitucionalismo social y educación*

El constitucionalismo social fue un detonador de los derechos denominados de la segunda generación, entre ellos el de la educación. Este constitucionalismo tuvo un impacto muy fuerte en los textos fundamentales, a tal punto que rompió con el esquema clásico que se le aplicaba a las constituciones, tradicionalmente divididas en las llamadas partes dogmática y orgánica, para hablarse a partir de entonces de un tercer sector, denominado social, en el cual se albergaron los derechos colectivos, económicos y culturales.

Inició el constitucionalismo social el texto mexicano de 1917, mediante la incorporación de preceptos dedicados a la educación, el problema agrario, las relaciones laborales y el Estado laico. Le siguieron inmediatamente la Constitución rusa de 1918 y la alemana de Weimar de 1919.

A partir de las referidas constituciones, se abrió paso definitivamente el constitucionalismo social en el derecho público. Se ha vuelto por ello natural que en los textos constitucionales contemporáneos se incluyan normas de contenido educativo.

En diversas constituciones europeas se hace referencia al derecho a la educación, a veces específicamente a la educación superior. En esta dirección, la Constitución alemana estipula como facultad concurrente de la Federación y los “landers” la admisión y los diplomas terminales de la educación superior, en tanto que para la investigación científica están previstos mecanismos de cooperación suprarregional, artículos 7o. y 91 B, respectivamente. Por su parte, la Constitución de España reconoce las libertades académicas y la autonomía de las universidades, artículos 20 y 26, respectivamente. En Fran-

cia, la educación se rige, como lo indica el artículo 2o. de su Constitución, por la concepción de la República laica. A su turno, Bélgica, en el artículo 24, de su texto fundamental, establece que la enseñanza es libre, pero que tiene ser neutral. En fin, la Constitución de Portugal establece un régimen educativo con amplias libertades y derechos, artículos 42, 43, 73 a y 79.¹

Las Constituciones latinoamericanas regulan el tema educativo de manera más generosa. Se puede observar una tendencia a regular el derecho a la educación de manera extensa y prolija, colocándose dentro del título o capítulo dedicado a los derechos sociales, pero a veces se le regula de manera específica. En este grupo se encuentran, entre otros, los textos de los siguientes países: Brasil, artículos 6o., 205 a 214; Colombia, artículos 67 a 72; Guatemala, artículos 57 a 64, así como 82 a 90; Panamá, artículos 87 a 104; Costa Rica, artículos 76 a 89. Ciertas Constituciones de la región se refieren a la educación de manera mínima, en Argentina, en los artículos 5o. y 14 se asegura la educación primaria y el derecho de enseñar y aprender, en tanto que en Chile, el artículo 19, parágrafos 10 y 11, consagran derechos relativos a la educación.

Más aún, en varias Constituciones latinoamericanas se reconoce el principio de autonomía universitaria de manera amplia, como en Brasil, artículo 207, Bolivia, artículo 92, Colombia, artículo 69, Ecuador, artículo 355, y Venezuela, artículo 109. Algunos países centroamericanos han otorgado a categoría constitucional a la universidad nacional, estableciéndole un porcentaje determinado para su sostenimiento, así en los textos de Guatemala artículo 84, Honduras, artículo 161 y Nicaragua, artículo 125.²

2. Las Constituciones mexicanas y la educación

Las Constituciones que han estado vigentes en nuestro país han dedicado preceptos al tema de la educación. Sin embargo, habría que apuntar que casi todos los textos fundamentales decimonónicos hicieron referencia a

¹ Las Constituciones europeas, en <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>; http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978; Mény, Yves, *Text constitutionnels et documents politiques*, Montchrestien, Francia, 1989;

² Las Constituciones latinoamericanas, en <http://www.juridicas.unam.mx/navjus/gob/default.htm>.

la educación de manera escueta, cuando más indicaron que era menester favorecerla o hicieron énfasis en la libertad que en ella debía reinar.

La Constitución de 1917 entrañó un definitivo viraje. Se consagró el artículo 3o. para establecer importantes postulados para la educación, que originalmente fueron los siguientes: enseñanza libre, pero de carácter laico; prohibición para las corporaciones religiosas y ministros de algún culto de dirigir escuelas de instrucción primaria; sujeción de las escuelas primarias particulares a la vigilancia oficial; gratuidad de la enseñanza primaria en los establecimientos oficiales.

Con posterioridad se han efectuado diversas reformas al artículo 3o. constitucional, mismas que han suscitado casi siempre interesantes y hasta polémicos debates. Sin embargo, puede afirmarse que virtud a dichas reformas el referido precepto se ha enriquecido notablemente, ha logrado recoger nuevos principios y definiciones sustantivas tanto para la educación como para el Estado mexicano.

En las reformas al artículo 3o. se revela la vinculación tan estrecha entre la educación y nuestro proceso político y social. Cada modificación constitucional ha correspondido a especiales coyunturas o nuevas realidades: implantación de la educación socialista, 1934; educación más universal y abierta, 1946; autonomía en las instituciones de educación superior y normación de las relaciones laborales, 1980; enseñanza de particulares y atenuación de laicismo, 1992; enseñanza secundaria obligatoria, subrayándose también el impulso que debe recibir la educación superior e investigación científica, 1993; se incluyó como postulado educativo el respeto a los derechos humanos, 2011.

3. Autonomía y educación superior

Es preciso detenerse en la reforma aprobada el 9 de junio de 1980, que consistió en una adición al artículo 3o. constitucional visible hoy en la fracción VII (antes era la VIII), mediante la cual se definió la autonomía en las instituciones de educación superior y se establecieron reglas para resolver sus problemas laborales.

La reforma constitucional referida reconoce sus antecedentes en los cambios sustanciales operados en las universidades desde años atrás. En efecto, en la década de los setenta el desarrollo de la educación superior había propiciado el aumento explosivo de los docentes, de los investiga-

dores, del personal administrativo y la aparición de la llamada “plétora estudiantil”. El espíritu de comunidad que permitía resolver de manera relativamente sencilla los problemas en instituciones de dimensiones modestas, era ya insuficiente ante la cruda realidad de la masificación. Más aún, las prestaciones al personal académico y los trabajadores administrativos en las universidades públicas eran notoriamente insuficientes.

En aquel “caldo de cultivo” se desató un fuerte movimiento sindical universitario, que principió en la Universidad Nacional Autónoma de México y después se extendió a distintas universidades públicas del país. En la UNAM por el recuento y la celebración de un contrato colectivo de trabajo, se produjo la llamada “huelga de los 83 días”, en 1972.

Pese a que la propia UNAM y otras universidades celebraron contratos colectivos, los problemas laborales persistieron e incluso se tornaron frecuentes; es más, en algunas instituciones se pactaron cláusulas con los sindicatos que invadían claramente la esfera académica. Hacía falta, indudablemente, un marco constitucional y legal que resolviera el problema laboral, sin desmedro de la autonomía y las libertades académicas.

Un primer intento de solución al problema laboral se produjo en 1976, cuando la UNAM propuso regular las relaciones laborales de los trabajadores a través de un “apartado C”, que se adicionaría al artículo 123. Esta propuesta no pudo prosperar, ni las circunstancias políticas le fueron propicias, se esgrimía contra ella que de aprobarse dicho apartado se acabarían las letras del alfabeto para normar las relaciones laborales, aunque en realidad la propuesta era pertinente porque se adecuaba a la naturaleza del trabajo universitario y al carácter público de las instituciones que prestan el servicio.³

Poco tiempo después, se intentó otra solución al problema, que conduciría a la reforma constitucional de 1980, pero para lograrla se requirió de un largo proceso de negociación de las universidades con los trabajadores y el propio poder público.

El proceso de negociación se condujo por el propio rector de la UNAM, doctor Guillermo Soberón Acevedo, asistido por el maestro Héctor Fix-

³ Aunque hubo en principio aprobación del Gobierno Federal para el proyecto inicial del apartado C, expresa Velasco Fernández, razones políticas impidieron su aprobación, al retirársele la escalera se dejó a la UANM “con la brocha en la mano”, contó mucho la oposición del dirigente obrero Fidel Velásquez, quien según trascendió fue convencido por los argumentos del movimiento sindical universitario, *cfr.* Velasco Fernández, Rafael, *Apuntes para la educación superior*, Xalapa, Secretaría de Educación Pública del Estado de Veracruz, 2009, pp. 105 y 106.

Zamudio entonces director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, así como por los abogados generales, inicialmente Jorge Carpizo y después Diego Valadés. Participó también en dicho proceso la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), cuyo Secretario General Ejecutivo era el doctor Rafael Velasco Fernández; la Asamblea General de la referida Asociación planteó en varias reuniones la necesidad de regular constitucionalmente la autonomía universitaria y las relaciones laborales.⁴

Como resultado del proceso se logró acuñar una reforma constitucional al artículo 3o., que elevó la autonomía universitaria a jerarquía de norma primaria. En la actual fracción VII de referido precepto, se consagra para los organismos de educación superior autónomos por ley la autonomía como una garantía de carácter social e institucional.

De este modo, en la fracción VII se establecen los elementos básicos que integran el concepto de autonomía universitaria y se preserva la esfera académica, en la cual se debe respetar la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas. Se puntualiza, además, en dicha fracción, que las instituciones de educación superior autónomas por ley, tendrán derecho a: gobernarse a sí mismas; desempeñar sus funciones de docencia, investigación y difusión; determinar sus planes y programas; fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y administrar su patrimonio.

En otro párrafo de la misma fracción VII, se prescribió que las relaciones laborales del personal académico y administrativo de las instituciones de educación superior autónomas por ley, se normarían por el apartado A del artículo 123 constitucional. Dicha normación debe hacerse en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones de educativas.

⁴ En la Asamblea General de la ANUIES, efectuada en Puebla en 1978, se aprobó un Plan de Educación Superior, cuyos programas 26 y 27 recogieron las proposiciones referidas. Estos programas se ratificaron en las sendas Asambleas Generales de la propia Asociación celebradas en Mérida y en la Ciudad de México.

3. *La legislación de la educación superior*

Para reglamentar tanto el artículo 3o. como las disposiciones constitucionales de carácter educativo se ha expedido una profusa y variada legislación, aunque no todos los ordenamientos que la integran se relacionan con la educación superior.

Las leyes de mayor importancia para la educación superior son las siguientes: 1) Ley General de Educación, del 13 de julio de 1973, regula la educación que imparte tanto el Estado —en sus distintos ámbitos— como los particulares, estableciendo las obligaciones que les corresponden; 2) Ley para la Coordinación de la Educación Superior, publicada el 29 de diciembre de 1988, establece la definición de educación superior, detalla sus funciones y diversas reglas para la asignación de los recursos públicos; 3) Ley Federal del Trabajo, del 1o. de abril de 1970, como consecuencia de la reforma constitucional de 1980, se ha incluido el capítulo XVII, dentro del título VI que se denomina “Trabajos especiales”, destinado al “Trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley”, el cual comprende los artículos 353-J a 356-U.

Se relacionan también con la educación superior otras leyes federales como son: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 29 de diciembre de 1976 que norma las facultades de la Secretaría de Educación Pública; el Reglamento Interior de la propia Secretaría, del 23 de junio de 1999, en el cual esta prevista una Subsecretaría encargada del ramo, y la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, del 21 de mayo de 1999, que estableció el órgano denominado Conacyt, para asistir al gobierno federal en tales actividades.

Como se advierte, los ordenamientos que se refieren a la educación superior son múltiples y algunos de ellos bastantes inactualizados, de ahí que sea menester establecer un nuevo marco jurídico para las instituciones de educación superior, que responda a su complejo y heterogéneo marco contemporáneo.

4. *La renovación del marco jurídico. Propuesta de reforma constitucional y ley general*

Para recuperar el liderazgo en la educación superior, es indispensable renovar el marco jurídico que estructura dicho nivel educativo. El nuevo

marco jurídico debe partir de la propia norma constitucional, detenerse en la legislación federal para actualizarla y suscitar que las instituciones de educación superior pongan a punto sus ordenamientos internos. A la renovación jurídica deben acompañarse planes, programas y estrategias en la materia a largo plazo, no meramente corto placistas, que impriman una consistente dirección a la educación superior.

En primer lugar, si bien en su momento la actual fracción VII del artículo 3o. constitucional constituyó un significativo avance para la autonomía de las instituciones de educación superior públicas, así como estableció las normas mínimas para resolver sus conflictos laborales, en la actualidad es menester reformular y ampliar el contenido de la referida fracción.

El nuevo texto debería, sin menoscabo de la autonomía, regular las instituciones de educación superior en su conjunto, delinear sus principios, el financiamiento que debe corresponderles y los mecanismos institucionales que para la planeación y la coordinación se han venido elaborando.

Por otro lado, la legislación federal sobre educación superior, como hemos visto, se encuentra dispersa y requiere reunirse en un solo cuerpo legal que le imprima coherencia. Esta tarea supone la revisión profunda de las diversas leyes que se encuentran vigentes en la materia.

Es menester subrayar que es necesario sustituir a la casi inocua Ley de Coordinación Superior en vigor, cuyo contenido se circunscribe a una serie de enunciados generales, mismos que en la práctica en poco han coadyuvado a enfrentar los ingentes problemas que plantea dicho nivel educativo. De ahí lo imperativo de expedir una Ley General de Educación Superior, que sería reglamentaria de una nueva fracción VII del artículo 3o. constitucional; esta exigencia ha venido haciéndose desde antes que se expidiera el ordenamiento en vigor, aunque hasta ahora sin resultados.

La Ley General de la Educación Superior comprendería temas fundamentales y determinantes para las instituciones del nivel referido, entre otros, los siguientes:

- Definición de los principios que rigen a la educación superior.
- Sistema de educación superior y Subsistemas.
- Procedimientos más precisos y transparentes respecto del subsidio federal, con recursos de revisión pertinentes para las instituciones de educación superior.
- Mecanismos de planeación y de coordinación;
- Sistemas de evaluación y acreditación.

- Planes y programas académicos.
- Estímulos y apoyos académicos
- Transparencia, rendición de cuentas y responsabilidades.

II. LOS TEMAS FUNDAMENTALES CONTEMPORÁNEOS

1. *Planteamientos recientes*

Toda educación, comprendida la superior, responde a una cierta concepción del mundo, entendida en el sentido filosófico del término; esta cosmovisión implica el proyecto que una generación determinada formula para el Estado y la propia sociedad. En dicho proyecto la educación superior y la investigación científica son parte esencial, a su cargo está el promover un desarrollo productivo y cultural autónomos, pero que no sea ajeno a los valores de la comunidad internacional.

Como se advierte, el tema de la educación superior se inscribe en un contexto mucho más amplio, no sólo de factores internos. Se comprueba este aserto en los nuevos desafíos y paradigmas a los que se enfrenta actualmente la educación superior, los cuales es menester explorar porque de ellos depende el futuro desarrollo de dicho nivel educativo.

Los nuevos desafíos y paradigmas pueden condensarse de la manera siguiente: la construcción de la sociedad del conocimiento; el acceso universal a la educación superior; recursos presupuestarios acordes con los estándares internacionales; el financiamiento y su diversificación; internacionalización de la educación superior; implantación de mecanismos de evaluación y acreditación; transparencia y rendición de cuentas.

2. *La sociedad del conocimiento*

Un nuevo paradigma que se impone a la educación superior y a la investigación científica se funda en la necesidad de construir la Sociedad del Conocimiento. En esta concepción se parte de la idea de que el conocimiento y la información son los principales motores del desarrollo en nuestro tiempo, ambos fundados en los inusitados avances tecnológicos logrados a fines del siglo pasado, que ha hecho afirmar a muchos que estamos en presencia de la tercera revolución industrial.

Un gran desafío para la educación superior en el mundo, nuestro país incluido, es construir la sociedad del conocimiento, como instrumento indispensable para garantizar el acceso de todos a dicho nivel educativo. La sociedad del conocimiento supone la sociedad de la información, pero es algo más que eso, consiste en utilizar la información con un sentido inteligente y crítico.⁵

Como consecuencia del auge de las redes, de la telefonía móvil y de otras técnicas digitales, el hombre de nuestro tiempo dispone de un cúmulo de información sorprendente y jamás antes visto. La sociedad del conocimiento se sustenta obviamente en el manejo de los referidos recursos tecnológicos, pero es menester también que el usuario sepa servirse de la información, en lugar de dejarse dominar por ella y convertirse en un simple autómatas. La sociedad del conocimiento implica el ejercicio del espíritu crítico y la capacidad cognoscitiva, que se sustenta necesariamente en una sólida formación de carácter ético, político y social.

3. El acceso a la educación superior

El tema de la sociedad del conocimiento se vincula estrechamente con el problema de la cobertura y el acceso para todos en la educación superior. Es este un agudo problema ante el crecimiento explosivo de educandos en el nivel superior, aunque debe reconocerse que tanto en el mundo como en nuestro país se han hecho evidentes progresos.

Se comprueba el crecimiento explosivo con algunos datos. A escala mundial, en 1970 había 28 millones de estudiantes de educación superior matriculados, para 2002 ascendían a 122 millones. En Latinoamérica, la matrícula del nivel superior era en 1990 de poco más de 6 millones y medio, en tanto que en 2005 había llegado a 16 millones. En fin, en México los estudiantes matriculados de dicho nivel en 1990 eran 1 millón,

⁵ A este respecto véanse, entre otros: Drucker Peter, *The Age of Discontinuity*, New York, Harper and Row, 1969; Mansell, R. Y Wehn, U., *Knowledge Societies: Information Technology for Sustainable Development*. Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de las Naciones Unidas, Oxford University Press, 1998; Stehr, N., *Knowledge Societies The Transformation of Labour, Property and Knowledge in Contemporary Society*, Londres, Sage, 1994; UNESCO, *Hacia las sociedades del Conocimiento, Informe Mundial de la UNESCO*, 2005.

252, 027, en tanto que en ciclo 2008-2009 la matrícula fue de 2 millones, 931,080, en las modalidades escolarizada y no escolarizada.⁶

Pero no hay que hacer cuentas alegres, para que la educación superior mexicana se extienda hacia los sectores más desfavorecidos se requieren de grandes esfuerzos, como se ha venido señalando por los rectores y autoridades educativas del país. Los esfuerzos tendrán que ser todavía mayores si se aprueba la reforma constitucional, como todo parece indicarlo, que haría obligatoria la educación media superior.⁷

Por otra parte, la sociedad del conocimiento se enfrenta también a importantes brechas tecnológicas y sociales, resultado de los distintos niveles de desarrollo entre los países del mundo, brechas que también son visibles en nuestro país. Efectivamente, hoy día solamente el 12% de la población mundial tiene acceso a Internet; el 90% de las personas “conectadas” viven en los países industrializados.

Pero la exclusión no sólo es cuestión de acceso y conexión, tiene también mucho que ver con la simetría entre el campo y la ciudad, la edad que facilita más en los jóvenes el empleo de los nuevos instrumentos, incluso también influyen la lengua, el empleo de las personas, su educación y la procedencia sociológica y cultural.

4. *Los mecanismos de evaluación y de acreditación*

A manera de antecedente debemos recordar que durante un largo lapso las Instituciones de educación superior, virtud a su autonomía, desempeñaban sus actividades de manera bastante independiente y su rendimiento de cuentas era muy relativo. A raíz de las crisis económica y financiera de

⁶ Cfr. entre otros: Villanueva Ernesto, *Perspectivas de la educación superior en América Latina: construyendo futuros*, Perfiles Educativos, vol. 32, num 129, 2010, IISUE-UNAM, pp. 86 y ss; Tuirán, Rodolfo, Mendoza Javier *et al.*, Programa presupuestario U006, subsidios federales para organismos descentralizados estatales, 2009 (Evaluación Interna marzo 2010), Subsecretaría de Educación Superior de la SEP, p. 5, en <http://www.ses.sep.gob.mx/index.jsp>.

⁷ En este sentido, se ha hecho un llamado por los titulares de la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP, Rodolfo Tuirán, el secretario general de la ANUIES, Rafael López Castañares y el propio rector de la UNAM, José Narro Robles, para que las distintas fuerzas del país constituyan un acuerdo educativo, que permita que 48 de 100 jóvenes realicen estudios de licenciatura para el 2020. Cfr. periódicos *El Universal* y *Reforma*, 11 de diciembre de 2010, pp. 11 de la sección A y 2 de la sección principal, respectivamente.

la década de los ochenta, permeó cada vez la idea que las referidas instituciones deberían emplear mejor sus recursos, para así también responder a la formidable expansión de la educación superior. En un principio, se trató sólo de ejercicios de planeación, después se fueron conformando los procesos de evaluación y de acreditación.

Diversos mecanismos se utilizan hoy para garantizar la calidad y resultados en la educación superior, como son, principalmente, los siguientes: a) auditorías de calidad, en las cuales se examina si una institución de educación superior dispone de un sistema de procedimientos de garantía y determina su suficiencia; b) evaluación, implica el análisis de los procesos, prácticas, programas y servicios, empleándose como métodos la autoevaluación, la revisión por pares, los informes y otros recursos adicionales; c) acreditación, es un método de garantía externa, mediante el cual una entidad gubernamental, paraestatal o privada (agencia de acreditación), evalúa la calidad de una institución total o parcialmente.⁸

En México han venido abriéndose paso los mecanismos de evaluación y acreditación. Existe ahora general consenso de que las instituciones de educación superior deben ser evaluadas y acreditadas por el Estado, la sociedad y los propios ciudadanos. Es justo reconocer también que en las propias instituciones de educación superior los mecanismos referidos se vienen instrumentando cada vez con mayor precisión, existe en dichas instituciones una toma de conciencia creciente de que deben responder del buen uso de los recursos que reciben, así como garantizar la calidad de los servicios que prestan.

Más aún, es alentador que en los procesos de evaluación y acreditación empiece también a participar la sociedad civil. Recientemente, verbigracia, ha causado revuelo el informe denominado Brechas, de la organización no gubernamental Mexicanos Primero,⁹ en el cual se detallan los obstáculos que enfrenta la educación, particularmente el gremial.

⁸ Véanse, entre otros *La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid, Global University Network for Innovation-Ediciones Mundi Prensa, 2006; Varios Autores, *Universités, Quelle Université pour demain?*, Assises nationales de l'enseignement supérieur, Sobonne, Francia, 1990; Chehaibar Náder, Lourdes M., "Los Programas integrales de Fortalecimiento Institucional. Apuntes para una evaluación desde las universidades", *Perfiles Educativos*, 2007, vol. XXIX, núm. 117, pp. 41-67.

⁹ http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/Reporte_Mexicanos_Primerro_-_Brechas_2010.pdf.

5. *El financiamiento y su diversificación*

Un problema medular para las instituciones de educación superior, es el financiamiento. En la mayoría de las instituciones el crecimiento de la matrícula no se ha visto acompañado de una evolución similar de los recursos, con los deterioros consecuentes. Esta situación ha generado, por una parte, el reclamo de dichas instituciones por mejores instrumentos de asignación de los recursos públicos, y por otra, ha originado distintos proyectos para diversificar las fuentes de financiación.¹⁰

Precisa reconocer, empero, que en la legislación nacional y en las acciones del propio gobierno mexicano se ha reconocido como un imperativo elevar los porcentajes para el presupuesto destinado a la educación.

En este sentido, por reforma a la Ley General de Educación, en el artículo 25, se dispuso que: “El monto anual que el Estado —Federación, entidades federativas y municipios—, destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinando de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas”.

Se observa una tendencia en el estado mexicano a acercarse a los porcentajes legalmente señalados. De esta manera, en 2010 el gasto nacional en educación se ubicó en 849,357,4 millones de pesos; dicho gasto representa el 6.9 % del producto interno bruto (PIB), participación porcentual similar a la de 2009. El gobierno federal contribuyó con el 62.2%, mientras que los gobiernos estatales y municipales, así como a los particulares, les correspondió el 15.1 y el 22.7 %, respectivamente, del total del gasto.

En cuanto a la educación superior, se le dedica actualmente poco más del 16% del total del gasto educativo. En 2000 le correspondía a este nivel

¹⁰ Alcantar, Víctor Manuel y *et al.*, “Gestión del Financiamiento alterno en las instituciones de educación superior: la experiencia de sorteos universitarios en la UABC”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXVII, num. 146, abril-junio, 2008, pp. 97-114; Barr, Nicholas, “Financiar la educación superior”, *Finanzas & Desarrollo*, junio 2005, pp. 34-37; Fernández Alfaro, Susana y Fernández López, Sara *Financiación de la educación superior en América Latina: Argentina, Méjico y Brasil*, Comunicación jornada 2008 de la AEDE (Asociación de Economía de la Educación), San Sebastián en <http://www.página-aede.org/Sansebastina/23.pdf>, consultada el 5 de diciembre de 2010; Mungaray, Alejandro y *et al.*, “Disminuyendo brechas entre las universidades públicas estatales en México. Una evaluación del financiamiento público entre 1988 y 2003”, *Gestión y Política Pública*, México, vol. XV, núm. 1, 2006, pp. 145-168.

el 0.51% del PIB, en tanto que para el 2009 el presupuesto correspondiente había aumentado a 0.65% del propio PIB. Para la investigación y desarrollo, sin embargo, hace falta todavía una mayor inversión, en 2010 el presupuesto que se designó a tales renglones apenas alcanzó el porcentaje del 0.40% del PIB.¹¹

Precisamente, en las investigaciones científicas y tecnológicas, como apuntan Domínguez y Monroy, queda mucho por hacer, en virtud de que la mayoría de ellas no están vinculadas al sector productivo del país, en tanto que dicho sector compra mucha de la tecnología en el mercado internacional. El registro de patentes, además, está reservado a unas cuantas instituciones.¹² Es indispensable que las instituciones de educación superior y los sectores productivos se propongan vincularse estrechamente, para alcanzar una auténtica independencia tecnológica.

Precisa recalcar también que las instituciones de educación superior públicas se sostienen en nuestro país por subsidios de los gobiernos federal y estatales. La mayor parte del subsidio es directa, el llamado irreductible para gastos de personal, servicios y mantenimiento; aunque en los últimos años se han venido estableciendo distintos fondos por objetivos.

El pago de aranceles de los alumnos sigue siendo un punto polémico en las instituciones de educación superior públicas; cuando se ha tratado de elevar cuotas han surgido agudos y hasta prolongados conflictos. Se requiere efectuar una intensa labor de convencimiento para que quienes puedan hacerlo contribuyan al progreso de dichas instituciones.

En tales circunstancias, se han venido también diseñando diversas estrategias para obtener recursos complementarios al subsidio, entre los que destacan: provisión de servicios a los sectores público, social y privado; gestión de donativos de empresas y fundaciones filantrópicas; derechos y regalías que derivan de la propiedad intelectual; ingresos obtenidos por

¹¹ Para estos datos véanse: Tuirán, Rodolfo, *El financiamiento de la Educación superior en México*, Foro de Financiación de la Educación Superior Bogotá, Colombia, 2 y 3 de marzo de 2010, p. 9; Domínguez, Nicolás y Monroy Mirella Berenice, “Desarrollo tecnológico, y educación superior en México”, *Revista Este País*, núm. 236 diciembre de 2010.

¹² Según Domínguez y Monroy, *Desarrollo tecnológico, y Educación Superior en México*, cit, en cuanto al registro de patentes, en el periodo de 1999 a 2010, se solicitaron las siguientes: UNAM, 75; ITESM, 71(1999 a 2004 no solicitó ninguna); El Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), 157; IPN, 98; UAM, 36. En el mismo periodo se otorgaron las siguientes patentes: 162 patentes (IMP); 57 UNAM; 50 IPN; 32 UAM; 4 ITESM.

uso de instalaciones; sorteos y obtención de fondos de ex alumnos. En las instituciones de educación superior públicas ha habido éxito en algunas de estas estrategias, pero han sido hasta ahora relativos y requieren perseverar en ellas con mayor energía.

6. *Internacionalización de la educación superior*

Para la educación superior la internacionalización, que antes podía ser tarea complementaria, es en la actualidad una política indispensable para elevar la calidad y transformar instituciones. Diversos factores hacen de la internacionalización estrategia inevitable; en primer lugar, en virtud de que el conocimiento y la cultura se han hecho cada vez más universales, los académicos y estudiantes requieren ahora una preparación intercultural, no meramente autóctona; por otra parte, los convenios internacionales y la liberación del comercio han hecho también de la educación un bien intercambiable; en fin, la propia globalización obliga a conocer otras realidades educativas y aprovechar sus experiencias.¹³

Para lograr la internacionalización de la educación superior es necesario desplegar programas de distinta índole: aplicar de manera efectiva los convenios internacionales; promover la movilidad del personal académico y de los estudiantes; internacionalizar e innovar los planes y programas de estudios para hacerlos más flexibles; exportar servicios educativos; establecer redes de cooperación internacional, así como infraestructura para recibir académicos y estudiantes foráneos.¹⁴

¹³ Aboites Aguilar, Hugo, "Tratado de Libre Comercio y educación superior. El caso de México un antecedente para América Latina", *Perfiles Educativos*, México, vol. XXIX, núm. 118, 2007, pp. 25-33; Burgarín Olvera, René, Educación superior en América Latina y el proceso de Bolonia: Alcances y desafíos, en REMO, México vol. VI, núm. 16, enero-abril de 2009, pp. 50-58; Verger Planells, Antoni, "El rol de ideas e intereses en el proceso de transnacionalización de la educación superior", *Revista de la Educación superior México*, vol. XXXVII, núm. 145, enero-marzo de 2008, pp. 41-56; Pena-Vega, Alfredo (coord), *El proceso de Bolonia en la educación superior en América Latina*, ORUS, julio de 2009, en www.orus-int.org/docs/proc-bol-es.pdf, consultado el 6 de diciembre de 2010.

¹⁴ Véanse, entre otros: Gacell-Avila Jocelyne, "Internacionalización de la Educación Superior en México", *Educación superior América latina; la dimensión Internacional*, EUA, 2005, pp. 245 y ss.; Didou Aupetit Sylvie, *La Internacionalización de la Educación Superior en América Latina; oportunidades y desafíos* en www.ssa.unc.edu.ar/evaluacion/pensa-la-universidad/caonferencia-didou.pdf.

En lo que se refiere a los instrumentos de cooperación internacional, expresa Gacell-Ávila¹⁵ las universidades públicas se han colocado a la cabeza respecto de sus suscripciones, pero infortunadamente el ochenta y dos por ciento de estos convenios pueden considerarse inactivos; las universidades privadas si bien han firmado un número inferior de convenios, sólo tienen inactivos el cincuenta y dos por ciento. En la movilidad del personal académico, en cambio, las universidades públicas invierten mucho más recursos que las instituciones privadas. En cuanto a la movilidad estudiantil, las instituciones privadas son mucho más activas; para compensar desventajas algunas universidades públicas ofrecen apoyo financiero en programas de intercambio.

En conclusión, una gran tarea tienen las instituciones de educación superior para implementar efectivas políticas de internacionalización. En el caso de las instituciones públicas es donde más precisa aplicar esfuerzos consistentes y sostenidos; hasta ahora pocas de estas instituciones han logrado establecer la infraestructura, la organización académica y planes a mediano y largo plazo que les permitan internacionalizar sus actividades.

III. EL PROCESO HISTÓRICO Y REFORMA EDUCATIVA

1. *De los inicios a la moderna universidad*

Desde siempre el sistema educativo ha sido objeto de atención y revisión constante, cuando así no sucede decae y requiere ser sustituido. De este modo, en su momento la Real y Pontificia Universidad de México fue una gran innovación, para después ser presa del dogmatismo y la rigidez. Se explica por ello el enfrentamiento que tuvieron el proyecto educativo de los liberales y de los conservadores durante el siglo XIX; como lo expresó Jiménez Rueda,¹⁶ en este siglo la tendencia progresista “hizo cuestión de principios la clausura de la Universidad”, en tanto que la conservadora se empeñó en “reabrir la”.

La moderna universidad nació en 1910, gracias a los esfuerzos del entonces Secretario de Educación Justo Sierra, así como de su excepcional colaborador Ezequiel A. Chávez. Pese al proceso revolucionario desatado

¹⁵ Gacell-Avila, Jocelyne, *op. cit.*, pp. 260-262.

¹⁶ Jiménez Rueda Julio, *Historia jurídica de la Universidad de México*, Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, 1985, p. 9.

ese mismo año, la universidad pudo subsistir y durante ese mismo proceso hubo diversos proyectos para concederle mayor autonomía.¹⁷

2. *La etapa de la autonomía*

El principio de autonomía, que surgió en la Universidad de Córdoba, Argentina en 1918, perfiló una nueva concepción en la educación superior. Este principio sirvió de inspiración a muchas universidades latinoamericanas, entre ellas la de México, que virtud al movimiento de 1929 obtuvo su autonomía, mediante ley expedida por el Congreso Federal el 26 de julio de aquel año.

Sin embargo, desde antes que se otorgara la autonomía a la Universidad Nacional, algunos estados de la República habían dado ya pasos importantes en esa dirección, expidiendo leyes para crear universidades que tenían materialmente los elementos de la autonomía, así sucedió en las universidades de Michoacán (1917), del Sureste (1922), y de San Luis Potosí (1923), aunque en ésta su Ley Orgánica utiliza por primera vez el vocablo autónoma. Se fundó también en aquel entonces la Universidad de Guadalajara (1925), supeditada al gobierno local, pero que en la práctica ha funcionado con marcada autonomía.

Como quiera, 1929 puede considerarse simbólico porque generó un movimiento, en principio leve y después más vigoroso, a favor de la creación de universidades locales; con el tiempo dichas universidades lograron obtener su autonomía. De este modo, se constituyeron las universidades de Nuevo León (1933), Puebla (1937), Sonora y Yucatán (1938), Colima (1940), Sinaloa (1942) y Veracruz (1944).¹⁸

3. *La etapa de la expansión*

¹⁷ Para los proyectos, consultar María y Campos, Alfonso de, *Estudios histórico-jurídicos de la Universidad Nacional (1881-1929)*, México UNAM, 1980, pp. 97 y ss.; Valadés, Diego, *El derecho a la educación*, México, Mac Graw-Hill 1997, pp. 49 y ss.; *El derecho académico en México*, México, UNAM 1987, pp. 115 y ss.; LV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión-Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Derechos del pueblo mexicano*, 4a. ed., México t. I, 1994.

¹⁸ Para educación superior en los estados, véanse: Castrejón Díez, Jaime y Pérez Lizaur, Marisol, *Historia de las Universidades Estatales*, México, SEP, 1976; Lara Leoncio y González Avelar, Miguel, *Legislación mexicana de la enseñanza superior*, México UNAM, 1969.

El llamado “desarrollo estabilizador”, que tuvo lugar en la década de los cincuenta, del siglo XX, alentó todavía más el surgimiento de instituciones de educación superior, para imprimir un ritmo que ya no se detendrá el resto del siglo. A esta etapa se le ha denominado de la expansión de la educación superior, en todas las entidades federativas sin excepción, se fundaron universidades públicas autónomas e instituciones de educación superior de distinta índole.

En esta etapa se registra, asimismo, el mayor crecimiento en la historia de la educación superior en nuestro país, de la matrícula de la planta docente y de los programas académicos. Entre 1970 y 1980, la matrícula a nivel de licenciatura creció 330%, a nivel posgrado 550%, y la tasa de absorción del grupo de edad de 20 a 24 años se duplicó.

Durante la etapa de expansión lo importante fue crecer. La política gubernamental se orientó más por los aspectos cuantitativos que por los cualitativos; incluso el subsidio que se otorgaba a las instituciones de educación superior se determinaba esencialmente por su matrícula, de ahí que en la práctica hubiera irregularidades en cuanto al número de alumnos y maestros. En esta etapa, la planeación y otros mecanismos para mejorar la calidad apenas empiezan asomarse.

4. El panorama contemporáneo

La crisis, que padecieron los países latinoamericanos, en la década de los ochenta, llamada “la década pérdida”, produjo sensibles efectos sobre las instituciones de educación superior. Imperó la denominada doctrina económica neoliberal, que pretendía reducir las dimensiones del Estado y transferir a los particulares muchas de las actividades que éste desempeñaba. En la educación se reflejó de manera directa dicha doctrina; los recursos públicos para el nivel superior se redujeron. Igualmente sucedió con las partidas para docencia e investigación; los gastos de inversión en instalaciones y equipamiento fueron menores; entre tanto, la educación privada experimentó un amento muy sensible.

Como consecuencia de los nuevos planteamientos económicos y de las dificultades con que tropezaba la educación superior, surgieron nuevas reglas en las relaciones del Estado y en las instituciones de nivel superior. Se vino conformando entonces en los países latinoamericanos la llamada concepción del “Estado Evaluador”, que a través de diversos medios se

propuso supervisar y encauzar las actividades de la educación superior. En las propias instituciones de este nivel educativo, se fortaleció la convicción de que estaban obligadas a manejar sus recursos con mayor eficiencia, “hacer más con menos”, así como a emprender procesos de evaluación y acreditación, que garantizaran la calidad de los servicios que prestaban. Contribuyeron también a las nuevas políticas, las declaraciones y análisis de diversos organismos internacionales.¹⁹

Las nuevas ideas penetraron asimismo en las instituciones de educación superior mexicanas, particularmente fueron visibles en los llamados ejercicios de autoevaluación, mismos que se realizaron cada vez con mayor frecuencia.

A nivel general, se creó inicialmente la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes). Más tarde, en 1989, se erigió la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), y luego, en 1991 se instauraron los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES). En fin, en 2000, se fundó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (Copaes), cuyas actividades se siguen desarrollando hasta la fecha.²⁰

Sobre los procesos de evaluación y acreditación mexicanos ha pesado también la influencia internacional. Los estudios, encuestas y análisis de importantes organismos internacionales, han venido desde hace algunos años ejerciendo fuerte ascendiente en la educación superior del país, principalmente, los provenientes de la UNESCO, la OCDE y el Banco Mundial,

¹⁹ A este respecto véanse: Chiroleu, Adriana, *Políticas de Educación Superior en América Latina en el siglo XXI. ¿Renovación, ambigüedad o continuismo?*, Congreso LASA, octubre de 2010, en <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2010/files/3613.pdf>, consultada el 10 de diciembre de 2010; Acosta Silva, Adrián, “El neointervencionismo estatal en la educación superior en América Latina”, *Sociológica*, año 17, núm 49, mayo-agosto de 2002, pp. 43-72; Vizcaino G. Milciades, “La educación superior en América Latina ¿democracia o plutocracia?”, *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*. López Segrera, Francisco, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, noviembre 2007, disponible en: <http://bibliotecavirtual.CLACSO.org.ar/ar/libros/campus/segrera/09Vizcaino.pdf>.

²⁰ Este organismo está integrado por varias personas morales: Secretaría de Educación Pública (SEP); Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A. C. (ANUIES); Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, A. C. (FIMPES); Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios Zootecnistas de México, A. C.; Colegio de Ingenieros Civiles de México, A. C.; Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C.; Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A. C.; Academia Mexicana de Ciencias, A. C.; Academia Nacional de Medicina de México, A. C.; Academia Nacional de Ingeniería, A. C.

que han suministrado informes sobre los estándares internacionales en la materia, la posición de México en ellos, así como las políticas y estrategias que deben aplicarse.²¹

IV. EL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

1. *Heterogeneidad y diversificación institucional*

El sistema de educación superior mexicano se caracteriza por su heterogeneidad y diversificación. Se advierten dichas características desde la definición legal del nivel superior, entendido como el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Por tanto, dicho nivel está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura; comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades.

En la naturaleza de las instituciones, públicas o privadas, se perciben también las características señaladas para el nivel superior. De esta manera, en el ciclo escolar 2008-2009 estaban registradas 2,539 instituciones de educación superior (IES), públicas y privadas. Las instituciones públicas sumaron un total de 862, de las cuales 268 fueron escuelas normales y 594 instituciones universitarias; el resto eran instituciones privadas.

Para comprender mejor este complejo universo, se examinarán las instituciones de educación superior en el siguiente orden: Universidades autónomas por ley; Instituto Politécnico Nacional; institutos tecnológicos de estudios superiores; universidades de reciente creación; universidades privadas.²²

2. *Universidades autónomas por ley*

Estas instituciones se han creado por leyes del Congreso Federal o de los congresos locales, adoptan usualmente la figura jurídica de organismos descentralizados. Las universidades autónomas por ley tienen jerarquía

²¹ <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001912/191218s.pdf>; http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.html#education; <http://datos.bancomundial.org/tema/educacion>.

²² Para los datos que se suministrarán de estas instituciones, véanse Tuirán, Rodolfo, Mendoza, Javier *et al.*, Programa Presupuestario 2009, *cit.*, p. 5.

constitucional, están contempladas en el artículo 3o., fracción VII, en la cual se describen los principales elementos de la autonomía.

Pueden considerarse a estas universidades como la columna vertebral del sistema de educación superior. En este subsistema están ubicadas la UNAM, la UAM y 34 universidades públicas autónomas por ley que funcionan en los estados; algunos de estos estados cuentan con dos instituciones de este tipo, así Chihuahua, Campeche y Sonora; las instituciones locales se sostienen —en mayor o menor medida— por un subsidio mixto, local y federal.

Las universidades autónomas por ley han desempeñado de manera integral las funciones asignadas a la educación superior, esto es, docencia, investigación y difusión de la cultura. Este subsistema lleva a cabo más de la mitad de todas las investigaciones en el país, educan al 52 por ciento de todos los estudiantes universitarios y el 48% de estudiantes de posgrado.

Quizá el problema mayor que tienen las universidades públicas autónomas por ley es el del financiamiento. Cada año emprenden negociaciones con los gobiernos local y federal, en virtud de que estos le suministran el subsidio para desarrollar sus actividades.

El subsidio que reciben las universidades autónomas es muy desigual, debido a que no se establecieron en el pasado criterios homogéneos para su financiamiento. En el ámbito local existen universidades que reciben de los estados un apoyo que supera la mitad de su presupuesto, como las de Veracruz y el Estado de México, en tanto que en otras la aportación local es mínima como en Yucatán, Oaxaca, San Luis Potosí y Zacatecas. En el ámbito federal el régimen de subsidios debe también revisarse a fondo, con el ánimo de establecer en normas precisas, transparentes y equitativas.

Vinculado con el financiamiento, está el asunto de las jubilaciones, que se ha tornado angustioso. Como consecuencia de los problemas laborales que sufrieron estas universidades públicas décadas atrás, el panorama actual en jubilaciones es caótico y alarmante. Se encuentran establecidos distintos regímenes de jubilación; varias instituciones se limitaron a incorporar a sus trabajadores a los regímenes del ISSSTE o del IMSS; otras poseen regímenes especiales, incluso en algunas se ha acogido el sistema “dinámico de jubilación”. A la diferencia de regímenes, habría que agregar la sensible variación de la pirámide demográfica y el envejecimiento en las plantas académicas. Apenas hace poco el déficit alcanzaba en jubilaciones ya 250 mil millones de pesos. Es este un problema que requiere la atención urgente del Estado Mexicano y de las instituciones de educación superior.

3. *El Instituto Politécnico Nacional y los institutos tecnológicos de estudios superiores*

Se tratarán en este apartado al Instituto Politécnico Nacional y a los Institutos Tecnológicos de Estudios Superiores, en virtud de que sus actividades se han desarrollado de manera cercana y con influencia recíproca, si bien actualmente aquél es un organismo desconcentrado y éstos son ahora organismos descentralizados.

El Instituto Politécnico Nacional ha sido el otro gran modelo público de educación superior. Las actividades del Instituto han contribuido de manera decisiva para conformar un sistema tecnológico que se integra hoy día por múltiples instituciones, escuelas de enseñanza y centros de enseñanza y de investigación. A diferencia de la UNAM, el modelo del Instituto del Politécnico Nacional se ha sustentado en una vinculación jerárquica más estrecha respecto del gobierno federal, bastante tiempo dependió de la Secretaría de Educación Pública y sólo hasta hace algunos años adoptó el carácter de órgano desconcentrado.²³

Por su parte los Institutos Tecnológicos de Estudios Superiores son actualmente 125 y se ubican en veintiséis entidades federativas. Se forman en los Institutos principalmente ingenieros (80% de la matrícula nacional está adscrita a carreras de ingeniería y el 20% a profesionales de las áreas económico-administrativas). La matrícula de estos institutos representa el cuatro por ciento del total de la educación superior del país.

4. *Universidades de creación reciente*

En los últimos años para diversificar la educación superior y responder a la acuciante demanda en este nivel, se han creado diferentes universidades públicas que dependen básicamente de los gobiernos estatales, aunque también reciben apoyo federal.

²³ Cfr., entre otros: Sánchez Hidalgo, Joaquín, *La institución política, trazos y mitos de una utopía*, México, Sociedad de Arquitectos del IPN, 2000, pp. 26 y ss.; Ávila Jesús et al., *Pensamiento filosófico, filosofía y objetivos del IPN*, México, 2001, pp. 71 y ss.; *Ley Orgánica de 1981*, México, IPN (edición mimeográfica de la Presidencia del decanato) 1981, p. 11.

Este conjunto de universidades son las siguientes: Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario; Universidades Politécnicas; Universidades Tecnológicas; Universidades Interculturales.

Las universidades públicas estatales con apoyo solidario (UPEAS) tienen un financiamiento que proviene principalmente de los gobiernos estatales, aunque el gobierno federal les asigna un apoyo solidario convenido con el estado respectivo. Han sido creadas hasta la actualidad 23 UPEAS, aunque no todos los estados cuentan con ellas.

Las universidades politécnicas son organismos que dependen también de los gobiernos estatales; se iniciaron en 2001, actualmente son 39 y se localizan en veintitrés Estados del país. Ofrecen a jóvenes y adultos licenciaturas y posgrados; su diseño curricular pretende incorporarlos de manera rápida a los mercados de trabajo. Los recursos de estas instituciones se aportan en partes iguales por los gobiernos estatales y la federación.

Las universidades tecnológicas son también organismos descentralizados de los gobiernos de los estados. Existen 73 instituciones de este tipo que funcionan en veintinueve entidades federativas. Ofrecen títulos de Técnico Superior Universitario de dos años de duración, con una fuerte vinculación en el sector productivo y de servicios. Su financiamiento recae en partes iguales por la federación y los Estados.

Las universidades interculturales constituyen un modelo reciente en el país, actualmente son nueve. Estas instituciones se proponen impulsar el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas así como aplicar los conocimientos obtenidos a contextos diversos. Funcionan en la actualidad universidades interculturales en los estados de Chiapas, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Tabasco, Veracruz, Sierra Norte de Puebla y zona maya de estado de Yucatán.

4. Las instituciones privadas

Ha venido creciendo este sector a un ritmo elevado, en número representan aproximadamente el 69% de las instituciones de educación superior.

Es preciso agregar que, sin contar las escuelas pedagógicas, funcionan como privadas 160 universidades, 171 institutos y 259 de otros tipos de instituciones.²⁴

El universo de las instituciones de educación superior particulares es muy diverso, aunque la mayoría de ellas se dedica esencialmente a la transmisión de conocimientos, muy pocas hacen investigación. Las instituciones particulares tienen obviamente vocación de negocio, abren principalmente carreras de alta demanda, con plazas muy limitadas o inexistentes para la formación de ciencia y tecnología.

Aunque en principio de acuerdo con la legislación vigente, los particulares tienen libertad para impartir educación en sus distintos niveles, usualmente tratan de obtener el reconocimiento oficial para sus estudios, mediante registros, permisos o incorporaciones.

En la actualidad existe un abanico de posibilidades para obtener el reconocimiento oficial, que puede sintetizarse en las siguientes vías: a) Federal, mediante REVOE (Registro de Validez Oficial de Estudios), decreto secretarial o presidencial; b) Estatal, mediante REVOE de las secretarías de educación locales o decreto del gobierno del estado; c) Incorporación a instituciones públicas nacionales tales la UNAM y el IPN, y d) incorporación a universidades o instituciones públicas estatales.

Como se advierte, en un régimen de reconocimiento de estudios tan diverso y flexible, es explicable el acelerado crecimiento que han observado las instituciones de educación superior privadas, en muchas ocasiones en desmedro de la calidad, la pertinencia de las carreras o el consistente desarrollo académico. Es por ello imperativo establecer un régimen de reconocimiento que se distinga por su rigor académico, criterios y procedimientos que tengan estándares aceptables para los educandos. Las autoridades educativas federales, locales y las propias instituciones públicas de educación superior, requieren coordinarse y ejercer una supervisión más estrecha y rigurosa en el régimen de reconocimiento,

²⁴ Sobre el tema, véanse Vega-Tato, Griselda, Poniendo orden a las instituciones particulares de educación superior en México: una taxonomía aplicada a su complejidad y diversidad, *Revista de Educación Superior*, vol. XXXVII (2), num. 150, abril-junio de 2009, pp. 37 y ss.; Silas Casillas, Juan Carlos, "Realidades y tendencias en la educación superior mexicana", *Perfiles Educativos*; Gil Antón, Manuel, "El crecimiento de la educación superior en México: de lo pretendido o paradójico... ¿O inesperado?", *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXIV (1), núm. 133, enero-marzo 2005, pp. 9 y ss.

Cabe sólo subrayar, por último, que una política pública consistente sobre la educación privada es imperativa para no multiplicar instituciones de dudosa calidad o que sean fábricas de desempleados. El crecimiento incontrolable de las instituciones privadas es muy preocupante, está produciendo la “mercantilización” o “macdonalización” de la educación superior. Aunque en el plano oficial se han ufanado del aumento de la cobertura de la educación superior, este avance en el fondo se ha fincado en la proliferación de universidades privadas, que están sujetas a un régimen muy laxo de registro y supervisión, el cual debe superar la cantidad para privilegiar calidad.



Fecha de recepción: 11 de octubre de 2011.

Fecha de dictamen: 10 de diciembre de 2011.

DR © 2012, Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas