

LA EDUCACIÓN SUPERIOR PARTICULAR Y LA DISTRIBUCIÓN DE OPORTUNIDADES EDUCATIVAS EN MÉXICO

Carlos Muños Izquierdo*

Marisol Silva Laya**

* Investigador del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.

Correo e: carlos.munoz@uia.mx

** Investigadora del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

Correo e: marisol.silva@uia.mx

REVISTA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

ISSN: 0185-2760

Vol. XLII (2), No. 166

Abril - Junio de 2013, pp. 81 - 101

Ingreso: 01/04/13 • Aprobado: 09/05/13

Resumen

Este ensayo presenta un análisis de la evolución de la educación superior de sostenimiento privado en México durante las dos décadas más recientes. La perspectiva de análisis tiene como objetivos valorar el desarrollo de este tipo de oferta educativa y llamar la atención sobre la necesidad de discutir la función social que debiera cumplir en un entorno caracterizado por una insuficiente e injusta distribución de las oportunidades educativas. Las sugerencias derivadas de las reflexiones contenidas en este texto pretenden alimentar el debate público sobre este tema, acción fundamental para avanzar hacia soluciones óptimas.

Palabras clave:

- Educación superior privada
- Políticas públicas
- Calidad
- Equidad
- Financiamiento

Abstract

This essay presents an analysis about the evolution of the private higher education in Mexico, during the two most recent decades. The analysis perspective wants to assess this type of educational offer development and calls the attention to the need to discuss the social function that must be fulfilled in an environment characterized by an insufficient and unjust distribution of the educational opportunities. The suggestions derived from the reflections contained in this text tries to feed the public debate on this topic, fundamental actions to advance towards ideal solutions.

Key words:

- Private higher education
- Public politics
- Quality
- Equity
- Financial support

Evolución de la educación superior de sostenimiento privado en las dos últimas décadas (1990-2011)

La educación superior de sostenimiento privado en México experimentó un comportamiento particularmente dinámico durante las dos décadas pasadas, no sólo por su desarrollo numérico, el cual ha impactado la distribución de la matrícula de este nivel, sino también por las lógicas subyacentes en la diferenciación institucional y en la competencia de sus establecimientos por asegurar nichos en el mercado educativo. En el presente apartado realizaremos una breve descripción del desarrollo de este tipo de servicio educativo en relación a las dos perspectivas mencionadas.

La década de los 90:¹ la era de la expansión

La década de los 90 y la primera del 2000 constituyen momentos clave en el desarrollo de este tipo de educación; la primera por la inusitada expansión que experimentó, y la segunda por el hecho de que ese crecimiento se frenara. No obstante, se generaron nuevas dinámicas y una reconfiguración de las instituciones de este sector.

Como puede apreciarse en la tabla 1, en la década de los 90 la matrícula de licenciatura atendida por instituciones de sostenimiento privado (también conocidas como “instituciones particulares de educación post-secundaria” —a las que en lo subsiguiente nos referiremos como IPEP—) creció en 164.5%, al pasar de 198,207 estudiantes a 525,058 al finalizar el período. Ello implica una tasa de crecimiento anual promedio de 15%, misma que quintuplicó el ritmo experimentado por el sector público. Tal crecimiento expansivo trajo como consecuencia que, al finalizar la década, las IPEP atendieran a casi el 30% de la matrícula de licenciatura y experimentaran un incremento de 12 puntos porcentuales en la participación en la atención del sector.

¹ Agradecemos a Adriana Rodríguez Fernández su eficaz colaboración en la búsqueda y ordenamiento de la información estadística.

Tabla 1. Matrícula de licenciatura. Serie histórica por quinquenio (1990-91/2010-11)

Régimen	1990-91	1995-96	2000-01	2005-06	2010-11	Crecimiento 1990-2001	Crecimiento 2000-2011
Pública	898,934	996,777	1,192,959	1,467,023	1,839,896	32.7	54.2
%	81.9	77.0	69.4	68.2	69.6		
Privada	198,207	298,269	525,058	683,539	804,301	164.9	53.2
%	18.1	23.0	30.6	31.8	30.4		
Total	1,097,141	1,295,046	1,718,017	2,150,562	2,644,197	56.6	53.9
%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		

Fuente: SEP (2012), "Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional", http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

En el posgrado, la ola expansiva tuvo aun más vigor (dentro de los reducidos márgenes de desarrollo que este nivel tiene). La matrícula de las IPEP experimentó un incremento de casi 5 veces. Su tasa de crecimiento anual fue de 44%, muy por encima de la observada en el sector público (9.72%). Al comenzar el nuevo milenio, el sector privado había duplicado su participación en la atención a este nivel educativo, llegando a matricular a las dos quintas partes de su alumnado (40.6%).

Tabla 2. Matrícula de posgrado (1990-91/2010-11)

Régimen	1990-91	1995-96	2000-01	2005-06	2010-11	Crecimiento 1990-2001	Crecimiento 2000-2011
Pública	36,990	54,979	76,541	86,037	103,298		
%	80.6	70.7	59.4	55.9	49.6	106.9	35.0
Privada	8,909	22,785	52,406	67,870	104,927		
%	19.4	29.3	40.6	44.1	50.4	488.2	100.2
Total	45,899	77,764	128,947	153,907	208,225		
%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	180.9	61.5

Fuente: SEP (2012), "Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional", http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

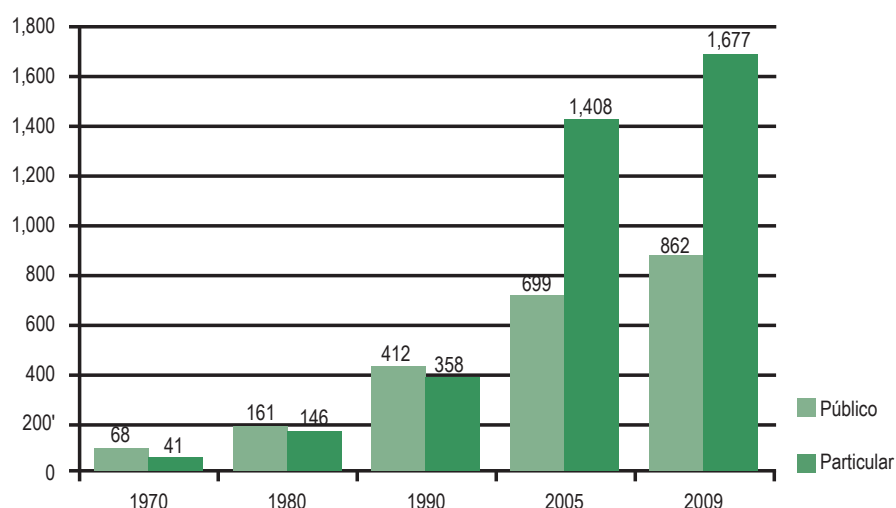
Los estudiosos de este tema coinciden en que este acelerado crecimiento tuvo lugar debido a dos razones fundamentales (Acosta, 2005; Álvarez, 2011; Muñoz Izquierdo, Núñez y Silva, 2004; Rodríguez, 2006). En primer lugar, la existencia de una demanda insatisfecha creciente que no encontraba espacio en las instituciones públicas, derivada de la combinación de dos factores: el incremento en la escolaridad de la población, que quedó en condiciones de aspirar a niveles superiores, y la política de las universidades públicas de no ampliar el número de espacios disponibles cada año escolar. La segunda causa, que también tiene fundamento en la política pública, es la falta de regulación estatal, la cual facilitó el terreno para la proliferación de instituciones de diversa naturaleza, muchas de las cuales no cumplían con los estándares mínimos de calidad académica.

La dinámica de este período (1990-2001) puede resumirse con los siguientes rasgos característicos:

- Incremento del número de IPEP. Proliferaron especialmente los establecimientos pequeños (con menos de 500 alumnos), cuyo número pasó de 155 en 1990 a 521 en el 2000 (Muñoz Izquierdo *et al.*, 2004).
- Impacto en el abultamiento del sistema de educación superior. Al inicio de los 90, el sistema constaba de 770 establecimientos y había más instituciones públicas que privadas, en una proporción de 54 a 46%. Para el 2005, el subsistema se había engrosado sensiblemente hasta sumar 2107 instituciones y se

Gráfica 1

Número de IES por régimen, 1970-2009



Fuente: Mendoza, J. (2011), "Composición del Sistema de Educación Superior de México".

había revertido completamente la distribución anterior, ya que el 67% eran de sostenimiento privado.

- Aunque la concentración de la matrícula se siguió presentando en el área de Ciencias sociales y administrativas, el ritmo de crecimiento más rápido se observó en las carreras de Educación y Humanidades. Esto podría explicarse por los bajos costos asociados con su funcionamiento.
- Poca diferenciación institucional. Se registró una tendencia a un isomorfismo caracterizado por la intención de las instituciones emergentes de emular a aquellas tradicionales y consolidadas.

Si bien se generaron varias tipologías para captar la diversidad de las instituciones (Muñoz Izquierdo *et al.*, 2004; Balán y García, 1997; Ken y Ramírez, 2002; Levy, 1986), podrían resumirse dos grandes grupos: a) *las universidades consolidadas o en proceso de consolidación*, que comprenden tanto a aquellas de élite (académica y económica) como aquellas que presentan niveles académicos aceptables, y atienden a grupos de ingresos intermedios; y b) *las universidades de absorción de la demanda*, es decir, instituciones emergentes, pequeñas y con fuertes carencias académicas.

- Diversidad en los niveles de calidad. Se evidenció un deterioro en la oferta de los establecimientos más pequeños que carecían de las condiciones para brindar un servicio educativo adecuado, los cuales pueden considerarse como de absorción de la demanda (Levy, 1986; Muñoz Izquierdo *et al.*, 2004). Éstos fueron bautizados como “escuelas patito” y generaron muchas denuncias, tanto en los medios de comunicación como entre investigadores y representantes de las instituciones más prestigiadas.

La forma en la que se expandieron las IPEP en nuestro país es semejante a la que se registró en otros países de América Latina, Asia y Europa. Prácticamente en todos los casos, ese fenómeno no fue debidamente planeado, por lo que produjo efectos imprevistos (Levy, 2002). Esto no significa, sin embargo, que la expansión se haya llevado a cabo sin el consentimiento (o al menos el conocimiento) de las autoridades educativas. Está plenamente demostrado que el fenómeno se debió, en buena medida, a la escasez de oferta de educación superior, la cual, a su vez, se generó porque el Estado no implementó, sobre todo durante la última década del siglo XX, las políticas necesarias para absorber la demanda en las IES que sostiene (Muñoz Izquierdo *et al.*, 2004).

Hemos afirmado que dicha expansión no se llevó a cabo sin el conocimiento de las autoridades educativas porque, de acuerdo con la Ley General de Educación (LGE) promulgada en 1993, los estudios impartidos en las IPEP sólo tienen validez oficial si cuentan con el reconocimiento otorgado por las autoridades educativas federales o estatales (conocido como RVOE). Aquellas instituciones que no cuentan con tal reconocimiento deben registrarse ante las propias autoridades para obtener una autorización que les permita desarrollar sus actividades educativas. Además, están obligadas a hacer constar en toda su documentación y publicidad que la educación que imparten no cuenta con el reconocimiento de validez oficial.

Ciertamente, la LGE sólo señaló en forma genérica los requisitos que las IPEP deben satisfacer para obtener el RVOE. No fue sino hasta el año 2000, es

decir, siete años después de la promulgación de dicha legislación, cuando la Secretaría de Educación Pública (SEP) expidió el Acuerdo Secretarial 279, en el que dio a conocer, de manera detallada, los requisitos que exigía a las IPEP para otorgarles dicho reconocimiento. Sin embargo, por su propia naturaleza, el acuerdo sólo fue (y sigue siendo) obligatorio para las dependencias de la SEP, lo que significa que las autoridades educativas de los estados quedaron en libertad de interpretar la LGE de acuerdo con sus propios criterios.

A su vez, las universidades autónomas (que otorgan a algunas IPEP un reconocimiento de validez de los estudios por medio de la incorporación de los mismos) tampoco están obligadas a tomar en cuenta el acuerdo secretarial arriba citado. De esto se desprende que los criterios en vigor en todo el territorio nacional para otorgar el reconocimiento de validez de los estudios impartidos por las IPEP distan mucho de ser homogéneos.

Esta observación es muy importante porque “son frecuentes los casos en los cuales, después de que la autoridad federal rechazó una determinada solicitud de los particulares, éstos hayan logrado revertir esa decisión obteniendo el RVOE, para los mismos estudios, acudiendo a alguna autoridad estatal, y viceversa” (Tamez, 2009, p.53).

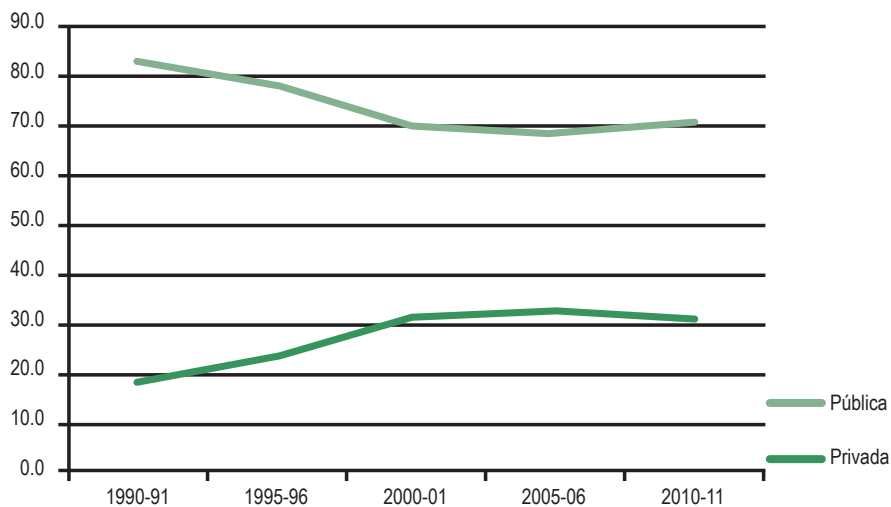
Primera década del 2000: el momento de la estabilización y reconfiguración

El inicio del nuevo milenio trajo consigo un cambio en las tendencias de crecimiento experimentadas en la década anterior, y fue más marcado en licenciatura. Como se aprecia en la tabla 1, si bien a lo largo de la década continuó el crecimiento del sector privado hasta alcanzar un incremento del 53% de su matrícula al final del período, también sufrió una desaceleración y su tasa de crecimiento anual se ubicó en 4.8%, una tercera parte de la registrada durante la década anterior. Simultáneamente, la oferta pública creció con mayor vigor y anualmente no registró diferencias con la privada (4.9%). La gráfica 1 permite observar este comportamiento. Así, después de una década, no se modificó la participación del sector privado en la atención de la matrícula (30%).

La distribución territorial de la oferta privada ha sido muy desigual. Guanajuato ha mantenido su liderazgo en la oferta de este tipo de servicios (45.5). Sin embargo, cabe señalar que tal expansión no parece impactar en un mejor desempeño de la tasa de cobertura de la población de 19 a 23 años (17.8%), pues aún se encuentra lejos de la media nacional (26.6%). En Yucatán y en Puebla, este régimen conquistó un gran terreno en la década de los 90, el cual no ha perdido en la actualidad. Algo similar ocurre con Morelos, donde se triplicó la matrícula en esa década y actualmente reporta una participación del 40%. Otras entidades que muestran consolidación de este régimen son Nuevo León, Jalisco, Estado de México, Chiapas, Baja California Sur y el DF, las cuales muestran una participación mayor al promedio nacional (30.4%) en la atención al estudiantado. En el extremo opuesto se hallan

Gráfica 2

Distribución porcentual de la matrícula de licenciatura por sector (1990-91/2010-11)



Fuente: SEP (2012), "Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional", http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Nayarit, Campeche, Tabasco, Tlaxcala, Zacatecas, Colima y Guerrero, cuya participación no llega al 15%.

En lo que toca al posgrado, aunque también desaceleró su ritmo de crecimiento al pasar de 44% a 9% anual, la oferta particular continuó teniendo un papel clave pues su ritmo anual siguió superando sensiblemente al del sector público (3%). La evolución del sector privado en este nivel educativo ha sido tan importante que a lo largo de la década ganó 10 puntos porcentuales en la atención de la matrícula, de manera que actualmente tiene una participación casi equitativa con las instituciones públicas en la atención de los estudiantes de posgrados.

La evolución de la educación superior de sostenimiento privado en el periodo 2001-2011 puede resumirse con los siguientes rasgos:

- Desaceleración del ritmo de crecimiento del sector privado y recuperación del dinamismo del público, especialmente en nivel licenciatura.

Compartimos la perspectiva de Álvarez (2011), quien adjudica dicha tendencia a dos decisiones en materia de política educativa: por un lado, la decisión de las instituciones públicas ya existentes de no aumentar su oferta al ritmo que sería necesario para absorber la totalidad de la demanda y, por otro, la creación de nuevas instituciones (como universidades tecnológicas,

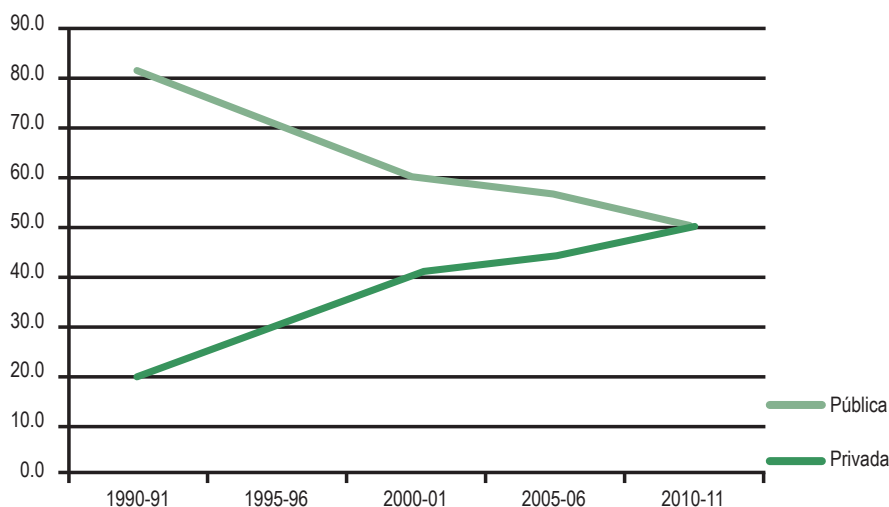
Tabla 3. Las universidades públicas estatales en México expresadas en tres diferentes rankings

Entidad	1990-91		2000-01		2010-11	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
Guanajuato	55.9	44.1	40.6	59.4	54.5	45.5
Yucatán	85.3	14.7	56.6	43.4	54.9	45.1
Puebla	81.9	18.1	52.8	47.2	56.8	43.2
Nuevo León	65.0	35.0	57.7	42.3	59.2	40.8
Jalisco	79.5	20.5	55.7	44.3	59.3	40.7
Morelos	87.6	12.4	62.6	37.4	59.4	40.6
Estado de México	79.0	21.0	62.7	37.3	60.3	39.7
Chiapas	75.5	24.5	54.3	45.7	65.8	34.2
Baja California Sur	100.0	0.0	70.2	29.8	66.5	33.5
Distrito Federal	75.3	24.7	64.2	35.8	67.7	32.3
Nacional	81.9	18.1	69.4	30.6	69.6	30.4
Aguascalientes	96.8	3.2	80.5	19.5	70.1	29.9
Querétaro	74.2	25.8	66.5	33.5	70.4	29.6
Tamaulipas	78.0	22.0	69.1	30.9	70.4	29.6
Quintana Roo	100.0	0.0	81.9	18.1	71.5	28.5
Coahuila	75.6	24.4	71.2	28.8	72.8	27.2
Hidalgo	98.8	1.2	72.8	27.2	73.3	26.7
Veracruz	95.0	5.0	69.0	31.0	73.8	26.2
San Luis Potosí	95.8	4.2	83.1	16.9	75.4	24.6
Oaxaca	92.0	8.0	88.1	11.9	77.4	22.6
Baja California	88.7	11.3	80.0	20.0	77.9	22.1
Chihuahua	91.7	8.3	80.6	19.4	81.5	18.5
Michoacán	93.0	7.0	85.5	14.5	82.9	17.1
Durango	94.2	5.8	80.0	20.0	83.3	16.7
Sonora	92.1	7.9	90.6	9.4	83.8	16.2
Sinaloa	94.9	5.1	90.1	9.9	84.2	15.8
Nayarit	100.0	0.0	91.5	8.5	85.2	14.8
Campeche	100.0	0.0	94.8	5.2	85.4	14.6
Tabasco	100.0	0.0	90.3	9.7	85.8	14.2
Tlaxcala	97.0	3.0	87.9	12.1	86.1	13.9
Zacatecas	95.4	4.6	93.4	6.6	86.1	13.9
Colima	99.2	0.8	95.2	4.8	86.9	13.1
Guerrero	100.0	0.0	91.8	8.2	88.4	11.6

Fuente: SEP (2012), "Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional", http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Gráfica 3

Distribución porcentual de la matrícula de posgrado por sector (1990-91/2010-11)



Fuente: SEP (2012), "Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional", http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

politécnicas e interculturales, así como institutos tecnológicos descentralizados de los estados, principalmente), las cuales no satisfacen las aspiraciones de los jóvenes que desean acceder a la enseñanza superior tradicional.

Al mismo tiempo, este fenómeno se combina con una mayor preocupación estatal por regular el funcionamiento del sector privado, que había estado siendo fuertemente cuestionado. A partir del 2005 se estableció un mayor control en el otorgamiento del RVOE y en la realización de inspecciones ordinarias y extraordinarias a las instituciones, lo cual arrojó procesos de sanción importantes, así como denegaciones del registro (Álvarez, 2011). Sin embargo, es preciso apuntar que aún no se ha establecido un marco regulatorio y de políticas pertinentes para garantizar la calidad académica y un mayor impacto de este sector en el desarrollo educativo y social.

Esta desaceleración coincide también con la tendencia internacional observada por Levy (2010). Sin embargo, sólo una de las razones identificadas por este analista es válida para el caso mexicano; aquella que tiene que ver con los cambios en la política pública, como hemos advertido. Las otras dos razones señalada por Levy (cambios demográficos que se traducen en disminución de la demanda y pérdida de atractivos distintivos de ciertos grupos institucionales) parecen no ser relevantes en nuestro caso. Por el contrario, en México es previsible que el componente demográfico continúe ejerciendo presión para obtener la ampliación de espacios en la educación superior, como indicaremos más adelante.

- El sector privado alcanza una participación significativa en la atención al posgrado (alrededor del 50%). En este escenario parece razonable la afirmación de Álvarez (2011) de que la oportunidad de negocios se ha trasladado a este nivel educativo.
- Se ha configurado una nueva tipología de las instituciones que conforman el sector, la cual, de acuerdo con la dinámica de reacomodo observada en el período, atiende a una lógica de distribución territorial que asegura la captación de determinados segmentos del mercado. Álvarez (2011) y Rodríguez (2008) coinciden en destacar la configuración de auténticos sistemas privados de educación superior, donde diferencian:
 - a. Sistemas y redes nacionales: donde destacan el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y la Universidad del Valle de México, que cuentan con un número importantes de centros distribuidos en toda la república.
 - b. Sistemas de alcance regional o multirregional: que comprenden varios estados y brindan facilidades a la población que no puede asistir a los principales centros ubicados en las capitales de los estados. Destacan la Universidad Autónoma del Noreste, la Universidad de Tijuana y la Universidad Latinoamericana.
 - c. Sistemas urbanos multisede o multicampus: un buen ejemplo es la Universidad Insurgentes, que cuenta con 20 planteles, fundada en la zona metropolitana de la Ciudad de México, que más tarde se extendió a Guanajuato y Morelos.
 - d. Redes institucionales afiliadas u órdenes o congregaciones religiosas: destacan el Sistema Universitario Jesuita, la red de universidades Anáhuac, las universidades lasallistas, las maristas y las del Opus Dei.
- De acuerdo con las estimaciones de Rodríguez (2008), por lo menos un tercio de los establecimientos de educación privada pertenecen a alguno de los sistemas y atienden alrededor de la mitad de la matrícula registrada en este régimen administrativo; de ahí que el autor alerte sobre la “concentración casi oligopólica” del mercado de la educación privada en unos cuantos grupos institucionales.
- Al mismo tiempo, continúan funcionando las instituciones únicas, de diversas naturalezas. Según datos de Mendoza (2011), para el 2005 se habían incrementado los pequeños establecimientos (que atienden a menos de 500 estudiantes) con 220 unidades, para llegar a un total de 741.
- Por último, se reconoce la existencia de un negocio en este sector de la educación (Álvarez, 2011). Existe una diferenciación de precios en función del nivel de excelencia académica de la institución y del nivel de ingresos que caracteriza al alumnado. Algunas instituciones desarrollan estrategias y regulan sus costos para atraer a segmentos con menores niveles de ingresos; un ejemplo de ello es el ITESM, que creó el Tec Milenio, dirigido a un segmento poblacional con menores ingresos. También, en un intento por maximizar las utilidades, varias instituciones han diversificado su oferta con programas ejecutivos de tres años, de fines de semana o en línea.

De acuerdo con los cálculos de Álvarez (2011), este sector produce un margen de ganancias que no es despreciable y que puede resultar atractivo para los inversionistas, especialmente por los bajos costos de operación inherentes a ciertos programas, como los de administración. Con datos de los censos

económicos, reporta que existen márgenes amplios favorables entre el ingreso y egreso del sector: en 1999 fue de 54.7%, en 2004 de 64.22%, y en el 2009 fue de 67%. Para este investigador, el hecho de que en la década el ingreso aumentara mucho más que el egreso (112% vs. 54.9%) significa que la inversión en este mercado puede ser muy rentable.

La función social de las IPEP: materia pendiente

El breve repaso sobre la evolución cuantitativa y cualitativa del sector de las instituciones de sostenimiento particular indica un gran dinamismo, pero no arroja suficientes luces sobre la medida en la cual ha contribuido, o puede contribuir, a alcanzar una cobertura que satisfaga las exigencias de desarrollo de la sociedad mexicana. Es imposible perder de vista que, pese a que ha crecido el número de estas instituciones y su matrícula se ha duplicado en ciertos periodos, en México seguimos enfrentando un serio problema de baja cobertura en la educación superior (apenas del 30%), cuando países con un desarrollo similar al nuestro se ubican muy por encima (Venezuela 78%, Argentina 68%, Chile 55%).

El panorama se agrava si añadimos el hecho de que la distribución de las oportunidades de acceso es desigual y está en perjuicio de los estratos sociales de bajos recursos. De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares 2008, el acceso a la educación superior de los jóvenes de 19 a 23 años pertenecientes al decil de ingresos más altos era seis veces mayor a la que registraron sus contrapartes en el primer decil. Esto da cuenta de un acceso diferenciado en función del nivel socioeconómico que revela una distribución inequitativa de este bien público (Silva, 2012).

Al mismo tiempo, proporciones nada despreciables de jóvenes que no logran ingresar a las instituciones de mayor prestigio, y que por sus limitaciones socioeconómicas no tienen acceso a las instituciones de élite, recurren a instituciones emergentes, es decir, pequeños establecimientos, muchos de los cuales han sido denominados como “patito”. Con ello se configura un circuito más de inequidad educativa, pues los servicios que reciben estos jóvenes están muy lejos de contar con los estándares de calidad necesarios para una sólida formación universitaria. Así, la educación superior corre el riesgo de convertirse en un espacio de segmentación social y educativa en lugar de uno de expansión de libertades y capacidades.

Ante este panorama, parece necesario atender asuntos claves como:

- a. Redefinir la función social que cumplen estas instituciones y el papel que pueden desempeñar para una distribución más equitativa de la educación en una sociedad aquejada por una profunda injusticia social.
- b. Asegurar la calidad con estándares que garanticen un nivel adecuado de formación a la demanda, la cual seguirá incrementándose debido al aumento de la escolaridad previa. Este elemento resulta crucial en el caso de las instituciones que atienden a jóvenes de menor estatus socioeconómico, quienes reiteradamente acceden a los circuitos universitarios de dudosa calidad.

- c. Regular las figuras jurídicas con las que operan las instituciones, lo que implica transparentar objetivos académicos y económicos, y garantizar un marco normativo adecuado desde el punto de vista financiero y fiscal.
- d. Rediseñar esquemas de financiamiento público-privado como un mecanismo para ampliar efectiva y equitativamente la cobertura del sistema

Estos y otros desafíos serán tratados más detalladamente en el siguiente apartado.

¿Es posible un sistema de universidades particulares que promueva una mejor distribución de las oportunidades educativas?

Este apartado inicia con el reconocimiento de la conveniencia de promover en México una transformación del sistema de las universidades particulares. Algunas de las ideas sobre cómo hacerlo se nutren de la revisión bibliográfica sobre lo que se está haciendo en otros países para promover un adecuado crecimiento de dichas instituciones. Al hacerlo se identifican dos tipos de estrategias y se recogen los resultados de algunos estudios que han evaluado los efectos de cada una de ellas. Con base en esos resultados, y tomando en cuenta las condiciones específicas de nuestro país, se proponen dos tipos de políticas públicas encaminadas a fortalecer en México el desarrollo del sector de universidades de sostenimiento privado con una participación más activa del Estado. Además de describir someramente el contenido de cada política, señalamos las condiciones que deberían satisfacerse para lograr que las instituciones particulares contribuyan a incrementar las oportunidades que actualmente tienen los estudiantes de escasos recursos para acceder a una educación superior que reúna los estándares de calidad deseables.

¿Por qué es necesario impulsar en México la creación de un nuevo sistema de instituciones particulares de educación superior?

Como acertadamente lo señalan los autores del documento “Inclusión con responsabilidad social”, publicado por la ANUIES (2012), es necesario acelerar el crecimiento de la oferta educativa de nivel superior para absorber el creciente número de egresados de enseñanza media superior, recientemente declarada como obligatoria.

Ese crecimiento se justifica, además, porque como hemos señalado, la proporción de jóvenes en edades comprendidas entre los 19 y los 23 años que tienen acceso en México a alguna institución de educación superior (IES) es menor a la que en promedio se observa en países latinoamericanos con un nivel de desarrollo similar al nuestro (ANUIES, 2012). Ello indica que el país se ha quedado rezagado con respecto a este indicador que refleja la situación

en que se encontrará en los próximos años uno de los factores (escolaridad de la fuerza laboral) con mayor influencia en el desarrollo económico y social del país.

Ahora bien, como lo reconoce la ANUIES, la inclusión con responsabilidad social no se limita a asegurar el acceso formal de los jóvenes a las instituciones educativas; también exige asegurar a todos los estudiantes el ejercicio del derecho a recibir una *educación de calidad*.

Nosotros agregaríamos que la responsabilidad social sólo se cumple cabalmente si, además de lo anterior, se satisfacen dos condiciones. Por un lado, es necesario tomar todas las medidas (no restringidas al apoyo socioeconómico, sino también de carácter pedagógico y psicológico) necesarias para evitar que los jóvenes abandonen prematuramente sus estudios y, por otro, es indispensable ofrecer a esos jóvenes las oportunidades ocupacionales (no sólo laborales) necesarias para que se puedan incorporar al sector productivo en condiciones deseables.

Frente a este desafío es apremiante examinar el papel que puede tener la educación superior de sostenimiento particular. A continuación exponemos algunas ideas sobre las alternativas que pudieran ensayarse desde el diseño de políticas públicas.

Mirar hacia el futuro tomando como referente las tendencias internacionales

Lo primero que salta a la vista, como advertimos en el primer apartado, es la necesidad de que el Estado asuma un mayor control de este segmento educativo. Si el Estado dispusiera, mediante una nueva reforma a la LGE, que determinados criterios para otorgar el RVOE (basados, por ejemplo, en las experiencias de otros países) fuesen de observancia obligatoria para todas las IPEP que reunieran características semejantes y, si en efecto, esa disposición fuese aplicada rigurosamente, las autoridades educativas se verían obligadas a impedir que las IPEP que no estuviesen en condiciones de satisfacer los requerimientos establecidos siguieran funcionando.

Si bien es cierto que la eliminación de dichas instituciones podría ser benéfica (pues gracias a ella, los estudiantes inscritos en dichas instituciones dejarían de recibir una educación de dudosa calidad), también lo es, evidentemente, que dicha medida causaría una contracción de la oferta de la educación superior. Esto tendría importantes repercusiones sociales; entre otras, exigiría reubicar en otras IES a los alumnos que no pudiesen continuar los estudios iniciados en las instituciones afectadas. Por tanto, creemos que una medida de este tipo no sería la mejor para ordenar y racionalizar el crecimiento de las IPEP.

Si el Estado (como es sumamente probable) siguiera controlando el acceso a aquellas IES de sostenimiento público cuya demanda fuera superior a su capacidad instalada y si, además, el sector privado no estuviera en condiciones de invertir los recursos indispensables para asegurar la calidad de

la educación que se imparte en todas las IPEP, las autoridades educativas se enfrentarían a un dilema que deberían resolver en un plazo perentorio. Ese dilema puede ser planteado como sigue: o las autoridades siguen cerrando los ojos ante la situación descrita en el primer apartado de este texto (cuya gravedad, muy probablemente, aumentará con el tiempo), o implementan un conjunto de políticas encaminadas a apoyar el desarrollo de las IPEP que atiendan a los estudiantes que, después de haber intentado sin éxito ingresar a alguna IES de sostenimiento público, no estén en condiciones de ingresar a las IPEP que ofrecen una educación de calidad reconocida. En pocas palabras, parece conveniente que el Estado intervenga en la oferta de las instituciones emergentes o de atención a la demanda para garantizar una educación equitativa y de calidad.

Existen varias razones que justificarían la decisión de apoyar con recursos públicos a las IPEP que cumplieran con determinados requisitos. De acuerdo con varios autores, esa política permite, por ejemplo, impulsar el crecimiento de la oferta educativa a un costo menor a aquel en el que incurren las IES de sostenimiento público (Wolf, González y Navarro, 2002).² Esto se atribuye a que dichas instituciones funcionan generalmente con coeficientes más favorables de efectividad de costos (Fielden y Cheng, 2009).

Sin embargo, en nuestro caso, la canalización de recursos públicos a determinadas IPEP se justificaría, principalmente, por una cuestión de equidad, ya que con esos recursos se podría evitar que aquellos alumnos que no pueden ser admitidos en las IES de sostenimiento público (muchos de los cuales proceden de familias de escasos recursos, lo que también les impide ingresar a una IPEP de élite) sigan teniendo que inscribirse en instituciones que, además de no impartir una educación gratuita (en lo que respecta a los costos directos de la enseñanza), tampoco reúnen las condiciones necesarias para asegurar la calidad de la misma.

Para apoyar a las IPEP, las autoridades podrían elegir entre varias opciones que, a su vez, se pueden agrupar en dos categorías (Hauptman, 2005). La primera consiste en apoyar la demanda educativa, ofreciendo recursos financieros (mediante la distribución de los llamados *vouchers* o cupones) a los estudiantes o sus familias. La segunda categoría consiste en apoyar la oferta educativa, ofreciendo recursos directamente a las instituciones de enseñanza superior.

Apoyos a la demanda estudiantil

De acuerdo con la teoría del consumidor, los estudiantes beneficiados con los *vouchers* otorgados por el Estado utilizarían esos recursos para elegir las IPEP que a su juicio impartieran la educación de mejor calidad. De ese modo, el mercado (o la llamada “mano invisible”) se encargaría de impulsar el creci-

² Fielden y Cheng (2009) citan otras investigaciones, realizadas en distintas partes del mundo, que han llegado a la misma conclusión.

miento de las mejores instituciones, con la consecuente desaparición gradual de las demás. Éstas, difícilmente, podrían ser reemplazadas por otras en el corto plazo.

Hasta la fecha, dicha estrategia ha sido implementada principalmente para el financiamiento de la educación preuniversitaria. En Chile, por ejemplo, más de 1000 escuelas particulares la han adoptado. Contreras (2002) y varios investigadores han evaluado sus efectos (Hsieh y Urquiola, 2006; Lewis y Patrinos, 2012).

También existen algunas experiencias en las cuales los *vouchers* han sido utilizados para financiar la educación superior; sin embargo, los resultados obtenidos distan mucho de ser satisfactorios, como se desprende de una interesante revisión de varias experiencias, cuyas principales conclusiones fueron las siguientes:

Los problemas que surgen de la utilización de los *vouchers* son tales, que los convierten en un instrumento inaceptable para financiar las universidades [...] Sus beneficios no se han materializado, y el único intento serio que se ha hecho para utilizarlos en forma generalizada reveló ampliamente que los objetivos perseguidos no fueron alcanzados (Bekhrandnia y Massy, 2009).

Apoyos a la oferta de enseñanza superior de sostenimiento privado

Para apoyar financieramente a determinadas IPEP, las autoridades pueden optar, al menos, por uno de dos procedimientos. El primero consiste en canalizar subsidios directos a algunas instituciones a cambio de que ofrezcan educación gratuita a un determinado número de alumnos que reúnan ciertas características, como pertenecer a familias de escasos recursos y obtener altos rendimientos académicos.

Un segundo mecanismo, que ha sido implementado en varios países, consiste en establecer instituciones de educación superior financiadas de forma mixta (mediante alianzas o convenios suscritos por los sectores público y privado). Tales alianzas son conocidas en lengua inglesa como *public-private partnerships*, o PPP por sus siglas.³

Es importante hacer notar, sin embargo, que esas experiencias se han realizado con cautela. En China, por ejemplo (donde se han registrado varias PPP), se expidió en 2002 una ley para apoyar la educación particular pero, de acuerdo con esa legislación, “las instituciones privadas deben ser impulsadas mientras no persigan el lucro como finalidad principal” (Cheng, 2009). No es ocioso recordar que en México no existe ley alguna que restrinja o prohíba la expansión de las IPEP particulares que sí persiguen fines lucrativos. Esto ha dado lugar, entre otras cosas, a la creciente penetración en nuestro país de

³ Una interesante descripción de varias experiencias de este tipo, clasificadas en 11 categorías, se encuentra en Cheng (2009).

una red de universidades lucrativas que cuenta con 20 instituciones, localizadas en varios continentes, las cuales atendían hace tres años a más de 215,000 estudiantes (World Bank, 2009), así como al establecimiento de algunas de las redes mencionadas en el primer apartado, de lo cual se concluye que comienzan a figurar como verdaderos negocios.

Un segundo factor al que se debe la cautela con la que los gobiernos han impulsado este tipo de experiencias se refiere a la necesidad de impedir que la intervención de los particulares en las mismas limite la autonomía académica de las propias instituciones, impactando de manera negativa los estándares de calidad académica que debieran ser sus principios normativos.

Conclusiones

De lo que aquí hemos expuesto se desprenden varias implicaciones para el diseño de políticas públicas que regulen el desarrollo de la educación superior de sostenimiento privado. Recapitulando lo dicho, tales implicaciones son:

- a. Sería indeseable, principalmente por razones de equidad y de eficacia, que las autoridades educativas intervinieran de forma activa en el desarrollo de la educación superior de sostenimiento privado (ya que no basta otorgar, negar o retirar el reconocimiento de validez oficial de estudios a las instituciones que imparten esa educación para evitar que los problemas que aquí hemos expuesto se sigan manifestando en México).
- b. Es indispensable modificar la LGE para asegurar que los RVOE (apoyados en criterios derivados de las experiencias internacionales) sean de observancia obligatoria en todo el territorio nacional y aplicables a todas las instituciones que reúnan condiciones semejantes (independientemente de la autoridad que los otorgue).
- c. Los gobiernos de varios países han intervenido en el desarrollo de la educación superior de sostenimiento privado, aplicando estrategias encaminadas a apoyar la demanda estudiantil o a fortalecer la oferta de la propia educación.

La bibliografía disponible ha demostrado que los resultados de las experiencias en las que se ha optado por impulsar la demanda estudiantil (mediante la distribución de *vouchers* destinados a sufragar los costos directos de la educación superior) no han alcanzado, al menos en la medida deseable, los objetivos (de equidad y eficiencia) perseguidos. Por tanto, es necesario buscar estrategias que permitan fortalecer la oferta de educación superior de sostenimiento privado, que aseguren el cumplimiento de dos condiciones. La primera consiste en que los recursos públicos beneficien, financiera y académicamente, a los estudiantes que, por diversas razones no pueden asistir a una IES de sostenimiento público ni tienen las condiciones para ingresar a una IPEP que goce de buena reputación académica. La segunda condición consiste en asegurar que los recursos públicos sean destinados al mejoramiento

de la calidad académica de las IPEP que actualmente no están en condiciones de garantizar que la educación que imparten satisfaga los estándares de calidad que se consideran deseables.

Algunas sugerencias

No cabe duda de que el principal objetivo hacia el cual deben orientarse las políticas relacionadas con el fortalecimiento de la educación post-secundaria de sostenimiento privado consiste en reducir gradualmente las brechas que separan a las distintas IPEP en cuanto a los recursos humanos, técnicos y financieros de los que disponen y, por tanto, en lo que se refiere a la calidad de la educación que imparten.

Como sabemos, el gobierno mexicano ha implementado determinados procedimientos de evaluación, y la consecuente acreditación, de los programas académicos que ofrecen las IES de sostenimiento público. Gracias a dichos mecanismos se ha logrado avanzar en el mejoramiento de la calidad de la educación que se imparte en muchas de estas instituciones.

A la luz de esta observación, salta a la vista que la mayoría de las IPEP se haya mantenido al margen de los mecanismos mencionados. Es, en efecto, muy reducido el número de IPEP que han hecho lo necesario para lograr que la calidad de sus programas académicos sea evaluada, y certificada, por organismos externos.⁴

Por tanto, lo primero que debería hacer el Estado para que en México se reduzcan las brechas interinstitucionales a las que nos hemos referido consiste en implementar mecanismos por medio de los cuales se ofrezcan incentivos a las IPEP para que, con el paso del tiempo, el número de instituciones que estén en condiciones de acreditar la calidad de sus programas vaya creciendo. Para lograrlo, el gobierno federal podría crear un programa semejante al que en la educación básica se conoce como “PEC” (Programa de Escuelas de Calidad).⁵

Un segundo camino que se podría seguir para generar los incentivos a los que nos estamos refiriendo consiste en ofrecer subsidios a las IPEP con un monto proporcional a la cantidad adicional de alumnos de escasos recursos que deberían inscribirse en las instituciones receptoras de los subsidios. Sin embargo, el monto del subsidio (otorgado por alumno adicional) debería ser superior al de las colegiaturas que normalmente pagan los estudiantes inscritos, para que tales instituciones puedan financiar sus propios progra-

⁴ Aunque no exista una relación necesariamente lineal entre la llamada “acreditación institucional” y la calidad de todos los programas académicos que se ofrecen en una institución determinada, es posible suponer que la calidad de los programas mencionados tiende a ser superior a la de aquellos que, en promedio, se imparten en las instituciones no acreditadas. Este comentario es importante porque en México existen más de 1,600 IPEP, y son aproximadamente 100 las que han sido acreditadas por el organismo que las agrupa.

⁵ Como se sabe, el PEC ofrece fondos que se asignan a aquellas escuelas que, después de haber elaborado un autoestudio, diseñan un programa de mejoramiento institucional, orientado a resolver los problemas que consideren más apremiantes. Las escuelas estiman los recursos que necesitarán para implementar ese programa y concursan, participando en el PEC, para obtenerlos.

mas de mejora institucional. Las instituciones participantes en este tipo de iniciativas deben ser aquellas que funcionen con recursos limitados pero que muestran ciertos logros en su currículo y su oferta. Además, convendría impulsar aquellas que atienden áreas del conocimiento y regiones con cobertura más limitada. Habría que excluir a cualquier institución que persiguiera fines de lucro.⁶

Paralelamente, sería indispensable que los gobiernos implementaran mecanismos adecuados para asegurar que los recursos excedentes generados por las IPEP fuesen destinados a financiar programas de mejoramiento académico institucional (orientados, preferentemente, a la actualización de los maestros y a la contratación de profesores de tiempo completo que se obliguen a ofrecer tutorías académicas a los estudiantes). De ese modo no sólo aumentarían las oportunidades de asistir a las instituciones de educación superior que actualmente tienen los alumnos de escasos recursos, sino también se lograría aumentar el número de estos jóvenes que reciban una educación superior de mejor calidad.

Las sugerencias aquí expuestas, dirigidas a regular e impulsar la calidad y equidad de la educación superior de sostenimiento privado, de ningún modo suponen un freno para el desarrollo y la inversión estatal en la educación pública. Por el contrario, partimos del reconocimiento del papel central del Estado para garantizar este tipo de educación a la población que lo demanda. Consideramos que la oferta privada puede desempeñar un papel clave ofreciendo educación de calidad a una demanda creciente que no ve cumplida sus expectativas y necesidades educativas en las instituciones consolidadas del sector público. Aquí resulta crucial la intervención del Estado, tanto para regular el funcionamiento de todas las instituciones, como para incentivar y apoyar el mejoramiento académico de aquellas que certifican una misión educativa congruente con las necesidades y demandas de la sociedad mexicana. Este es un tema sensible en el ámbito de las políticas y la investigación en México, nos interesa someter a debate público estas ideas con el fin de aproximarnos cada vez más a un funcionamiento más justo de nuestro sistema educativo.

⁶ Esta propuesta descarta la posibilidad de tener como destinatarias las instituciones que han sido identificadas como "patito" ya que pueden representar un fraude para los jóvenes que se refugian en éstas, al ser excluidos de las más prestigiadas.

Referencias

- Acosta, A. (2005). *La educación superior privada en México*. IESALC-UNESCO. Recuperado el 10 de agosto de 2012 de <http://www.iesalc.unesco.org.ve>
- Alvarez, G. (2011). El fin de la bonanza. La educación superior privada en la primera década del siglo XXI. *Reencuentro*, 60, 10-29.
- ANUIES (2012). *Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior*. México, D.F.: ANUIES.
- Balán, J. y García, A. (1997). El sector privado de la educación superior. En Kent, R. (Comp.). *Los temas críticos de la educación superior en América Latina Vol. 2: Los años 90. Expansión privada, evaluación y posgrado* (pp. 9-91). México: Fondo de Cultura Económica.
- Bekhradnia, B. y Massey W. (2009). *Vouchers as a Mechanism for Funding Higher Education*. Reino Unido: Higher Education Policy Institute Report (septiembre). Recuperado el 15 de agosto de 2012 de www.hepi.ac.uk/466/all/4/Reports.htm
- Cheng, K. (2009). Public-Private Partnerships. En UNESCO. *A New Dynamic: Private Higher Education* (pp. 51-70). París: UNESCO.
- Contreras, D. (2002) *Vouchers, School Choice and the Access to Higher Education*. Yale University: Economic Growth Center: Center discussion paper N° 845.
- Fielden, J. y Cheng K. (2009). Financial Consideration. En *A New Dynamic: Private Higher Education* (capítulo 29-50). París: UNESCO.
- Hauptman, A. M. (2005). *Possible Uses of Vouchers in Higher Education*. Documento presentado en el seminario *Financing Reforms for Tertiary Education in the Knowledge Economy*. Seúl, 6-8 abril.
- Hsieh, C. T. y Urquiola, M. (2006). The Effects of Generalized School Choice on Achievement and Stratification: Evidence from Chile's Voucher Program, *Journal of Public Economics*, 90, 1477-1503.
- Kent, Rollin y Ramírez R. (2002). La educación superior privada en México: crecimiento y diferenciación. En Philip Altbach (Comp.), *Educación Superior Privada* (pp. 123- 144). México: UNAM- CESU.
- Levy, D. (2011). The Decline of Private of Higher Education. PROPHE WP N° 16. University of Albany. Recuperado el 10 de agosto de 2012 de [http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/publication/paper/PROPHEWP16_files/PHE%20DECLIN%2009Jan2011\[1\].pdf](http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/publication/paper/PROPHEWP16_files/PHE%20DECLIN%2009Jan2011[1].pdf)
- Levy, D. (2002). *Unanticipated Development: Perspectives on Private Higher Education's Emerging Roles*. New York: University at Albany, State University of New York, Working Paper N° 1.
- Levy, D. (1986). *Higher Education and the State in Latin America: Private Challenges to Public Dominance*. Chicago: University of Chicago Press, 1986. Translated and updated with new introduction, as *El estado y la educación superior en América latina: Desafíos privados al predominio público*. México: Porrúa, 1995.
- Mendoza, J. (2011). "Composición del Sistema de Educación Superior de México", Presentación en el Seminario de Financiamiento de la Educación Superior.
- Muñoz Izquierdo, C., Núñez M. y Silva Laya M. (2004). *Desarrollo y heterogeneidad de las Instituciones de educación Superior de Sostenimiento Privado*. México: ANUIES.
- Rodríguez, R. (2006). Relaciones peligrosas. La polémica sobre universidades patito y las negociaciones SEP-FIMPES en torno al RVOE (Primera parte). *Campus Mileno*, 164.

- Rodríguez, R. (2008). Sistemas universitarios del sector privado. *Campus Milenio*, 267, 268, 269, 270.
- SEP (2012). *Serie histórica y pronósticos de la estadística del sistema educativo nacional*, Consultada el 10 de agosto 2012: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.
- Silva Laya, M. (2012). Equidad en la educación superior en México: la necesidad de un nuevo concepto y nuevas políticas, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20 (4), recuperado el 30 de octubre de 2012 de <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/965>
- Tamez, R. (2009). Mexico. En *The Evolving Regulatory Context for Private Education in Emerging Economies* (capítulo 12). World Bank Working Paper 154.
- Wolf, L., González P. y Navarro J. C. (2002). *Educación privada y política pública en América Latina*. Santiago: PREAL/BID.