

ARTÍCULO

La Reforma Educativa en México. ¿Nuevas reglas para las IES?*

Pedro Flores Crespo** y César García García***

* Título en inglés: The Education Reform in Mexico. New rules for higher education institutions?

** Doctor en Política y Desarrollo. Profesor de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Querétaro. Correo electrónico: pedro.florescrespo@uag.mx

*** Estudiante de doctorado en la UNAM y coordinador de la Maestría en Educación en la Universidad Marista de Querétaro. Correo electrónico: cesargarcia1810@gmail.com

Recibido el 13 de octubre del 2014; aprobado el 7 de noviembre del 2014

PALABRAS CLAVE

Reforma Educativa/
Evaluación/Calidad/
Bachillerato/México

Resumen

¿Por qué debe preocupar la Reforma Educativa, centrada en la evaluación y en los sistemas de educación básico y media superior, a las Instituciones de Educación Superior mexicanas? Basándose en un marco teórico del nuevo institucionalismo

(North, 1994; Helmke y Levitsky, 2004; Schmidt, 2010) y tomando en cuenta los aportes en este campo por autores mexicanos (Acosta, 2014; Ordorika, 2014), el presente trabajo responde a esta pregunta argumentando que hay tres razones principales para que las IES se ocupen de lo que ocurre en los niveles educativos previos: primero, porque la reforma toca la manera de operar de los bachilleratos públicos; segundo, porque en el nivel universitario hace falta una noción de calidad mejor construida; tercero, porque las IES pueden ampliar sus capacidades de vigilancia crítica sobre las acciones que propone el gobierno en materia educativa. Las universidades públicas autónomas poseen la capacidad para mostrar independencia y libertad de crítica.

KEYWORDS

Educational Reform/
Evaluation/Quality/Upper
Secondary Schools/Mexico

Abstract

Why should we be concerned about the impact of the Mexican Education Reform, which focuses on the evaluation of basic and upper secondary education, on the country's higher education institutions? By applying the new institutionalism approach (North, 1994; Helmke y Levitsky, 2004; Schmidt, 2010), with its applications for the Mexican higher education sector (Acosta, 2014; Ordorika, 2014), this article argues that there are three reasons why the HEIS should take an interest in what occurs at earlier levels of the education system: first, because the reform impacts the way public high schools operate; second, because there is a need for improved quality control mechanisms at the university

approach (North, 1994; Helmke y Levitsky, 2004; Schmidt, 2010), with its applications for the Mexican higher education sector (Acosta, 2014; Ordorika, 2014), this article argues that there are three reasons why the HEIS should take an interest in what occurs at earlier levels of the education system: first, because the reform impacts the way public high schools operate; second, because there is a need for improved quality control mechanisms at the university

level; and third, because the HEIS can improve their critical analysis skills regarding government education proposals. Public autonomous universities possess the capacity to act independently and criticize freely.

Introducción

¿Tendrá la Reforma Educativa, basada en la evaluación y centrada principalmente en los niveles de educación básica y media superior, alguna repercusión en el sistema de educación superior? Este artículo trata de responder a esta pregunta argumentando que hay por lo menos tres ámbitos en donde los actuales cambios en la actual agenda educativa podrían impactar a las universidades públicas de México.

El primero de estos ámbitos es el subsistema de bachillerato; aunque la reforma se centra en los subsistemas centralizados y no en los de tipo autónomo, el cambio que puede registrarse –se señala– proviene de una combinación de las reglas formales con las de tipo informal. El segundo se refiere a los debates técnicos y de políticas, pues puede haber nuevos bríos para repensar una noción de calidad más consistente de aquella que hasta la fecha se ha utilizado. En tercero y último lugar se sugiere que la misión crítica de las universidades puede aumentar, al ser conscientes de que los cambios en los niveles educativos previos pueden afectarlas de manera considerable. Ésta es una oportunidad para que las IES mexicanas hagan escuchar su voz razonada e independiente, aunque existe también cierto tipo de obstáculos institucionales –en concreto, una estructura de incentivos– para ejercer esta libertad.

Este artículo se circscribe dentro del marco neoinstitucionalista (North, 1994; Helmke y Levitsky, 2004; Schmidt, 2010), tratando de utilizarlo de una manera más amplia que otros autores mexicanos como Acosta (2014) u Ordorika (2014). Se destaca la necesidad de tomar en consideración las reglas informales para poder analizar el cambio institucional dentro del nivel universitario de México.

El argumento central del artículo está desarrollado en cinco partes principales. En la primera se explica muy brevemente, y sin el ánimo de hacer una revisión de la literatura al respecto, el marco teórico-analítico utilizado para este trabajo. La segunda presenta los rasgos principales de la Reforma Educativa, concentrándose en el argumento de Carlos Ornelas (2013) sobre la posibilidad de que con ésta se derive un “cambio institucional”. En la ter-

cera se plantean cuatro hipótesis acerca de cómo la reforma puede impactar el subsistema de bachillerato, en general, y en aquellas IES que cuentan con éste; aquí es donde se hace la primera aplicación del marco neoinstitucionalista, de acuerdo con los autores elegidos. La cuarta explica el segundo efecto que se podría registrar en las IES a raíz de la puesta en marcha de la reforma; se trata, en específico, de la necesidad de repensar una noción de calidad mucho más consistente. En la quinta y última se argumenta que las IES mexicanas tienen toda la capacidad para ejercer su función de vigilantes críticas de las acciones derivadas de la Reforma Educativa; la pregunta que surge es si existe un esquema de incentivos para que esto ocurra.

El texto concluye afirmando que el artículo aporta elementos para poder analizar el “cambio institucional” en el sector educativo de manera más sistemática, es decir, poniendo atención en la conjugación de los tres niveles educativos principales (básico, media superior y superior).

El nuevo institucionalismo como herramienta analítica

Es notable que los diversos estudios sobre la educación superior de México hayan utilizado y cuestionado la perspectiva institucionalista (*e.g.* Acosta, 2014, Ordorika), quizá porque varios de estos autores centran su atención en las relaciones de gobierno, entre el Estado y las universidades, o en el ansiado “cambio institucional”. Para Douglass C. North (1990), el cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona a través del tiempo y, en ese orden, traza la clave para entender el cambio histórico. Es cierto también que en estos análisis ha prevalecido una fuerte atención en bosquejar las reglas formales detrás del cambio, pero en pocas ocasiones se trata el tema de las “reglas informales” que –señalan Helmke y Levitsky (2004)– pueden ser definidas como reglas socialmente compartidas, usualmente no escritas, las cuales son creadas, comunicadas, sancionadas y refrendadas fuera de los canales oficiales. Para estos autores, las reglas informales no son manifestaciones de la “cultura”; tampoco se refieren a instituciones débiles, conductas irregulares u organizaciones informales (mafias). North (1990), por su parte, señala que las reglas informales se rigen por el comportamiento, los códigos de conducta y las convenciones que no responden a los cambios continuos.

Helmke y Levitsky señalan que hay cuatro tipos de reglas informales que continuamente entran en combinación con las de tipo formal arrojando resultados variados.

Cuadro 1
Tipología de instituciones informales

Resultados	Instituciones formales eficientes	Instituciones formales ineficientes
Convergentes	1. Complementarias	2. Sustitutas
Divergentes	3. Acomodadizas	4. Rivales

Fuente: Tomado de Helmke y Levitsky, 2004. Adaptado y traducción libre propia.

Este cuadro permite distintas combinaciones. Por ejemplo, cuando las reglas informales complementarias convergen con las formales, dan como resultado instituciones formales eficientes. En el caso de la reforma educativa, esto equivaldría a que no sólo las leyes se cumplan, sino a que se instaure el mérito como la base del progreso individual y social, y se genere tanto la confianza como el hábito de observar y cumplir la ley.

Por otro lado, cuando ambas reglas convergen en sus resultados, pero las reglas informales suplen a las formales, se da paso a las instituciones formales ineficientes. Éste fue precisamente el caso del sistema educativo con la venta y la herencia de los puestos públicos: había paz política (resultado convergente), pero al sustituir la norma con una regla informal (nepotismo, clientelismo y patrimonialismo), construimos un sistema educativo de mala calidad. Un escenario así es común cuando –según Helmke y Levitsky– las instituciones del Estado son débiles y las “autoridades” están ausentes, y agregaríamos, cuando no son socialmente vigiladas y sancionadas, de ahí la importancia de la misión crítica de las universidades.

Otra combinación entre reglas informales y formales estriba en que, si las primeras se adaptan a las segundas –aunque sean divergentes en sus resultados–, puede haber un equilibrio positivo en las instituciones, pero si ambas chocan y son rivales, volveremos a la ineficiencia. En este último escenario podría caer la reforma educativa de México, si no se intenta un cambio institucional por la vía de la creación de reglas informales. ¿Y cómo se logra esto?

Quizá lo primero sería reconocer que las reglas informales tienen una centralidad en el proceso de cambio, y que no todos los tipos de reglas informales son susceptibles de modificarse a partir de la introducción de un marco regulatorio o legal, como bien señalan Helmke y Levitsky. En resumen, no siempre lo formal repercute sobre lo informal. Habrá que hacer un esfuerzo mayor para identificar y desarrollar las fuentes del cambio institucional informal.

Una de estas fuentes sería, para el caso de la Reforma Educativa, mejorar la eficiencia administrativa de la SEP para organizar los concursos y que, además, ésta trabaje en conjunto con los gobiernos de los estados para que las plazas se asignen a tiempo y con transparencia. Otro camino que podrían tomar los diversos funcionarios del Estado, es tratar de renovar su discurso para que comuniquen claramente que sin una cultura del mérito no se puede cumplir el derecho a una educación de calidad, ni tampoco se pueden crear instituciones eficientes.

Analistas como Ornelas (2013) reconocen que, aunque las nuevas reglas formales –en el caso de la reforma educativa– pueden ayudar a propiciar un cambio institucional, aún existe una gran interrogante alrededor de su poder en cuanto a la capacidad de transformar el sector educativo. A este problema debemos agregar la variable del tiempo. Según Roland (2005), los mecanismos institucionales pueden carecer del tiempo suficiente para prosperar, levantando suspicacias de su desempeño y su desarrollo. Parece que habrá que poner mayor atención a las relaciones entre el tiempo, las reglas formales y la construcción de reglas informales como variables independientes del cambio institucional.

En resumen, el análisis institucionalista ha estado presente en el campo de estudio de la educación superior de México de manera recurrente; sus áreas de aplicación tienen correspondencia con las investigaciones específicas acerca de las relaciones de poder entre el Estado y las universidades. En este artículo, el marco institucionalista también se utiliza para analizar estas relaciones, pero con un matiz distinto y más complejo: de qué manera las acciones emprendidas por el Gobierno Federal en un nivel educativo (educación básica y media superior) pueden repercutir en el nivel de la educación superior. Además, se incorpora en el estudio la importancia de las reglas informales (Helmke y Levitsky, 2004) y su combinación con las de tipo formal para explicar el cambio institucional.

Los rasgos de la Reforma Educativa

Derivado del convenio partidista llamado Pacto por México, el actual Gobierno Federal (2013-2018) ha establecido un conjunto de reformas estructurales (energética, financiera, telecomunicaciones) para tratar de modificar el rumbo del país, y uno de esos acuerdos es la Reforma Educativa. Según el Pacto por México, entre sus resoluciones enuncia impulsar:

Una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres objetivos iniciales y complementarios entre sí. Primero, aumentar la calidad de la educación básica que se refleja en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA. Segundo, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior. Y tercero, que el Estado Mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad (Pacto por México, 2012: 2).

De manera más específica, la Reforma Educativa instituyó los siguientes compromisos:

- Crear un Sistema de Información y Gestión Educativa, a través de un censo a escuelas, maestros y alumnos (compromiso, 7).
- Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa concediéndole autonomía al Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (compromiso, 8).
- Robustecer la autonomía de gestión de la escuelas.
- Establecer, a nivel básico, escuelas de tiempo completo.
- Crear el Servicio Profesional Docente e impulsar la profesionalización de la educación inicial de los maestros, apoyando a las normales para que imparten una educación de excelencia, aprovechando los conocimientos y el capital humano de las universidades públicas del país (compromiso, 13) (Pacto por México, 2012: 3).

Después de la declaración, vinieron algunas acciones concretas para el avance de la Reforma Educativa. Primero, el 26 de febrero del 2013 apareció en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional a los artículos 3 y 73 (DOF, 2013a). El artículo 3 tuvo modificaciones a las fracciones III, VII, VIII y IX. La fracción III se refería a la determinación de los planes y programas de estudio desde el nivel básico hasta la normal por el gobierno federal, así como a la especificación del ingreso, la permanencia, la evaluación y la promoción del servicio docente. La fracción VII era relativa a la autonomía de las universidades e Instituciones de Educación Superior en torno a: 1) la capacidad de gobernarse en sus funciones sustantivas (docencia, investigación, difusión de la cultura); 2) la determinación de sus planes y programas de estudio; 3) los términos de ingreso, permanencia y promoción de los personales académico y administrativo. La fracción VIII aludía a unificar y coordinar la educación entre los estados y municipios; también incluía fijar las aportaciones económicas correspondientes y señalaba las “sanciones aplicables” a los funcionarios que no cumplieran –o no hicieran cumplir– las disposiciones respectivas. Finalmente, la modificación a la fracción IX iba encaminada a crear el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el cual estaría a cargo del Instituto Nacional de Evaluación de

la Educación (INEE) y tendría como funciones evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional, desde el preescolar hasta el medio superior.

Respecto al artículo 73, referente a la Ley General de Educación, las modificaciones fueron dirigidas a la fracción xxv para establecer la Ley General de Servicio Profesional Docente, y para dictar las leyes encaminadas a unificar y coordinar la educación entre la federación, los estados, los municipios y las aportaciones económicas correspondientes a este servicio.

Luego de estas modificaciones al artículo tercero constitucional, el 11 de septiembre del 2013 se promulgaron las leyes secundarias de la Reforma Educativa: la reforma a la Ley General de Educación (DOF, 2013b), la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente (DOF, 2013d).

¿Reforma o enmienda?

¿Qué se puede aprender de la forma como se condujo esta reforma educativa? Al menos tres puntos deben considerarse. Primero: que la actual administración optó por conjuntar a las principales fuerzas partidistas para emprender los cambios necesarios en el sector educativo, específicamente en los niveles básico y medio superior. Segundo: se trató de construir un marco legal más amplio que le diera sustento a las acciones emprendidas; el hecho de respaldar con la ley las acciones públicas sienta una condición para que existan “políticas de Estado”, como observó Pablo Latapí Sarre (2004). Tercero y último: es notable que no se propongan cambios de políticas o estrategias radicalmente distintas a las que se habían intentado hace más de 20 años; por lo tanto, la reforma parece ser más una enmienda de acciones previas.¹

La Reforma Educativa de la administración federal 2013-2018 ha sido comentada desde distintos ámbitos. Por un lado, están las opiniones de los grupos de docentes disidentes que han pedido que se derogue, cuestión muy difícil dado que ya fue aprobada por los congresos estatales de la mayoría de las entidades federativas; por otro lado, prevalece una visión más matizada de la reforma. Carlos Ornelas (2013), quien es un especialista en las relaciones entre el poder sindical y el gobierno, ha observado que los cambios propuestos podrían generar un “cambio institucional” en el sector de la educación básica de México. Así lo expresa:

¹ Debemos esta observación a Alonso Moyers de la Universidad Autónoma de Querétaro.

[...] las reformas constitucionales y la promulgación de leyes secundarias en educación, así como la creación de nuevas reglas y reformas en la LGE [...] son realidades. Encierran el potencial de cambio institucional, la cúspide del momento es que hay una tendencia marcada a la reconcentración del poder en los órganos del Centro, en especial en el Congreso federal, pero más en la institución presidencial (Ornelas, 2013:17).

Pareciera que para que pudiera haber cambio tenía que haber una reconcentración del poder (Huntington, (2006[1968])). De hecho, la idea “recuperar las riendas del sistema educativo nacional” apunta en este sentido.

El presente trabajo no se enfocará en valorar tal movimiento centralista, sino que pondrá su atención en algo más amplio. Trata de visualizar cómo estos nuevos cambios en reglas formales pueden generar acciones en otro ámbito de la política educativa: el campo de la educación superior. ¿Es inocua la reforma educativa para las Instituciones de Educación Superior (IES) del país? Nuestro texto busca responder a esta pregunta y, consecuentemente, argumentará que hay, por lo menos, tres dimensiones en donde los actuales cambios en la agenda educativa de la educación básica pueden impactar a las universidades públicas de México. Se trata de un ejercicio reflexivo, basado en referentes de la teoría neoinstitucionalista (North, 1994; Helme y Levitsky, 2004; Schmidt, 2010), que identifica tres desafíos de las IES mexicanas: el primero, introducir incentivos en el sistema de bachilleratos; el segundo, repensar la noción de calidad; el tercero, destacar la misión crítica de las universidades ante los cambios en los niveles educativos previos.

Bachilleratos y reforma

La educación media superior en México es el segundo subsistema más grande, después del de educación básica (primaria y secundaria). De acuerdo con las cifras oficiales de la SEP (2011: 16), en el ciclo escolar 2011-2012 hubo una matrícula total de 4 333 589 alumnos, una plantilla docente de 285 974 profesores y alrededor de 15 427 escuelas. Los efectos de este subsistema sobre el de la educación superior son obvios. Entre más crezca la matrícula a raíz de que el bachillerato es obligatorio, muy probablemente habrá una mayor presión de la demanda en las universidades públicas y privadas del país.

Pero existe otra razón para pensar que la actual reforma educativa impactará en las universidades del país, pues casi todas las universidades públicas mantienen sistemas de bachillerato, y aunque la reforma se concentrará, en un primer momento, en los sistemas de educación media superior

centralizados, no es difícil suponer que las universidades estarán atentas de los cambios impulsados por la reforma.

De un total de 46 universidades, por lo menos 38 públicas y dos institutos (como es el caso del IPN y el INBA) tienen un sistema de bachillerato en la modalidad general, técnico o profesional técnico. En este universo, se atiende a una matrícula aproximada de 597 463 estudiantes (ANUIES, 2011) (véase Cuadro 1).

Cuadro 2
IES públicas con sistema de bachillerato

Matrícula total	
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES	1 715
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE	2 662
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL CARMEN	2 099
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA	425
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA	8 320
UNIVERSIDAD DE COLIMA	14 164
INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES Y LITERATURA	69
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL	54 022
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO	97 204
UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO	5 774
UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO	10 767
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO	44 791
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO	8 499
CENTRO DE ENSEÑANZA TÉCNICA INDUSTRIAL	2 893
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA	130 845
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL	3 640
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO	3 674
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO	16 051
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO	11 226
UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO	11 540
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS	6 406
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT	11 599
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN	54 999

Continúa...

Matrícula total	
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUÁREZ DE OAXACA	6 502
BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA	13 805
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO	6,749
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ	651
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA	48 136
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS	2 166
UNIVERSIDAD VERACRUZANA	77
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE YUCATÁN	6 675
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS	9 318
TOTAL GENERAL	597 463

Fuente: Anuario Estadístico de la Educación Media Superior (ANUIES, 2011).

En el caso de las IES privadas, la razón es similar; las privadas de gran tamaño (como el ITESM o la UVM) también tienen su sistema de bachillerato. Los cambios en la manera de seleccionar y contratar profesores y directores en el bachillerato, a raíz de la reforma, probablemente impacten en las reglas de las IES públicas y privadas que cuentan con él. Pero, ¿cómo se inducirá este cambio? ¿Habrá mecanismos o instrumentos de política para incentivar a las IES autónomas a entrar a la Reforma Educativa, o será solamente una cuestión de *persuasión* política? ¿Contribuirá la introducción de las *reglas formales* promovidas por la reforma a crear nuevas reglas de tipo formal e informal? A continuación presentaremos cuatro hipótesis de cómo podrían ocurrir estos cambios. El objetivo de este ejercicio especulativo, como se comentó arriba, es incentivar el debate público sobre la articulación entre los diversos niveles educativos a partir de una reforma que implica el establecimiento de “nuevas reglas”.

Primera hipótesis: ¿Incentivo general de cambio?

Como se sabe, la actual Reforma Educativa está centrada fuertemente en la evaluación y en la introducción de *nuevas reglas* para ingresar al servicio docente y lograr la permanencia y la promoción. Desde hace tiempo, las plazas para maestros de la educación básica se heredaban o se vendían, creando así un capital que era intercambiando por mecanismos clientelares y corporativos. Ahora la legislación es clara: toda forma de ingreso al Ser-

vicio Profesional Docente distinta a lo establecido en su Ley General será considerada nula (DOF, 2013d).

La SEP formuló los parámetros e indicadores para el ingreso al servicio docente y el INEE los validó; esto está previsto en la ley. Existen ocho dimensiones incluidas en los lineamientos de ingreso, a saber: 1) contenidos y enfoque pedagógico del *curriculum* vigente, 2) planificación de las clases, 3) evaluación de los aprendizajes, 4) mejora profesional, 5) intervención didáctica, 6) compromiso ético, 7) gestión escolar, 8) vinculación con la comunidad (DOF, 2013d).

Estas dimensiones le dieron el perfil a las evaluaciones y, eventualmente, definieron el de los candidatos que trabajarán en los bachilleratos del país. Supongamos que la Reforma Educativa avanza y los gobiernos de los estados hacen suyos los preceptos, soportando la presión y el chantaje políticos de los distintos grupos,² dejando que el mérito guíe las acciones del sistema educativo, elevando los estándares para que los candidatos a profesores y directores ingresen al servicio docente en la educación media superior.

Ante este escenario, bien podría generarse un efecto generalizado para que las IES reflexionen sobre sus mecanismos de selección y comiencen a alinearlos de acuerdo con lo que sugieren las nuevas reglas de selección, de promoción y de contratación de profesores. Si esto ocurre, entonces también puede suceder que los bachilleratos privados alineen sus requisitos de ingreso de acuerdo con lo que establece la reforma, y esto podría derivar en consecuencias positivas para el sistema educativo en su conjunto. Es decir, habría un incentivo legal para trabajar, entre todos, por la calidad. Como bien puede pensarse, ésta es una hipótesis optimista.

¿Qué incentivos podrían impulsar este escenario? En primer lugar, una implementación relativamente eficiente de los procesos de selección de profesores; en segundo lugar, la comunicación efectiva de la instauración del mérito como manera de seleccionar al personal de los bachilleratos. Desde hace algún tiempo varios autores –como Vivien A. Schmidt (2004)– han propuesto la idea del “institucionalismo discursivo”, el cual sostiene que tanto el contenido sustantivo de las ideas como el “proceso interactivo del discurso”, en este contexto, pueden resultar más efectivos para ofrecer explicaciones del cambio institucional que los otros tres nuevos institucionalismos (el histórico, el sociológico y el que está basado en la teoría de la elección racional). Pasemos ahora a comentar la segunda de las cuatro hipótesis.

² En varios estados (7) la presión política ha sido más grande que el peso de la ley. “Las reglas del juego político dictan las conductas, no las reglas”, diría Carlos Ornelas (2013).

Segunda hipótesis: ¿Del bachillerato particular al público?

¿Servirán los nuevos criterios de selección, de promoción y de contratación, en el sistema de bachillerato centralizado, para modificar las expectativas y las condiciones laborales de los docentes de los otros subsistemas de educación media superior? Si se elevan los estándares para ingresar al servicio docente, se cumplen cabalmente las reglas formales y se empiezan a construir reglas informales, hipotéticamente se podrían crear incentivos para que el buen profesor opte por poner sus servicios en una organización más transparente y limitada en términos de discrecionalidad. Si hay un nivel salarial equivalente y se respetan completamente las reglas formales de ingreso a los servicios docente y directivo, los bachilleratos públicos podrían atraer a personas más capaces y entonces el sector privado podría enfrentar -si no actúa a tiempo- un vaciamiento de sus cuadros.

Para verificar el sustento de esta hipótesis, habrá que repasar algunos datos sobre el número de profesores en los bachilleratos particulares. Según el *Panorama Educativo de México 2012* (INEE, 2013), ha bajado ligeramente la proporción de docentes de bachillerato que lograron el tiempo completo en sus instituciones. Mientras en el ciclo escolar 2000-2001, 18 de cada 100 profesores se dedicaban de tiempo completo a las actividades académicas, en el ciclo escolar 2011-2012 esta proporción bajó un punto para ubicarse en 17 por ciento. En cambio, a lo largo de esos doce años, 60 de cada 100 profesores del bachillerato han sido contratados por horas; esta proporción se eleva considerablemente para el caso de los bachilleratos privados. Ahí, 75 profesores de cada 100 trabajan por horas. Si desagregamos esta información por entidad federativa, esta proporción se mantiene. Como puede verse en el Cuadro 3, la concentración de profesores del bachillerato particular se agrupa en la opción de contratación por horas.

Cuadro 3
Personal docente en bachilleratos particulares por estado y tipo de contratación

	Persona docente total	Personal docente total con asignación de tiempo completo	Personal Docente Total con Asignación de Tres Cuartos de Tiempo	Personal Docente Total con Asignación de Medio Tiempo	Personal Docente Total con Asignación por Horas
AGUASCALIENTES	1 359	224	18	68	1 049
BAJA CALIFORNIA	2 619	295	97	256	1 971

	Persona docente total	Personal docente total con asignación de tiempo completo	Personal Docente Total con Asignación de Tres Cuartos de Tiempo	Personal Docente Total con Asignación de Medio Tiempo	Personal Docente Total con Asignación por Horas
BAJA CALIFORNIA SUR	417	84	3	43	287
CAMPECHE	471	44	19	29	379
CHIAPAS	1 855	213	26	69	1 547
CHIHUAHUA	3 012	509	134	201	2 168
COAHUILA	4 148	587	100	452	3 009
COLIMA	451	42	2	1	406
DISTRITO FEDERAL	11 003	1 736	293	837	8 137
DURANGO	984	197	14	67	706
GUANAJUATO	5 868	41	475	1 218	4 134
GUERRERO	743	116	19	58	550
HIDALGO	2 168	169	118	278	1 603
JALISCO	5 130	757	63	282	4 028
MÉXICO	10 474	1 654	205	604	8 011
MICHOACÁN	3 217	309	81	369	2 458
MORELOS	2 631	509	66	285	1 771
NAYARIT	1 015	177	21	109	708
NUEVO LEÓN	4 700	1 372	75	224	3 029
OAXACA	1 200	99	49	107	945
PUEBLA	6 347	613	133	406	5 195
QUERÉTARO	2 023	306	34	110	1 573
QUINTANA ROO	1 129	134	18	55	922
SAN LUIS POTOSÍ	1 922	186	38	40	1 658
SINALOA	1 394	254	25	68	1 047
SONORA	1 916	495	80	161	1 180
TABASCO	956	187	18	83	668
TAMAULIPAS	2 828	295	94	261	2 178
TLAXCALA	953	75	14	33	831
VERACRUZ	5 665	323	152	423	4 767

Continúa...

	Persona docente total	Personal docente total con asignación de tiempo completo	Personal Docente Total con Asignación de Tres Cuartos de Tiempo	Personal Docente Total con Asignación de Medio Tiempo	Personal Docente Total con Asignación por Horas
YUCATÁN	1 822	171	119	143	1 389
ZACATECAS	602	103	12	19	468
Total general	91 022	12 276	2 615	7 359	68 772

Fuente: Anuario Estadístico de la Educación Media Superior (ANUIES, 2011).

Tercera hipótesis: De lo público a lo privado

La tercera hipótesis presentada en este artículo es alternativa a la segunda. Si los criterios de evaluación no fueran claros y las reglas informales suplieran a las formales (véase Helmke y Levitsky, 2004), y tampoco se cumpliera con la idoneidad del perfil, ni mucho menos hubiera una asignación transparente de las plazas, entonces el vaciamiento de profesores podría ser a la inversa. Es decir, el sector público podría empezar a perder a sus mejores cuadros, y entonces la Reforma Educativa podría tornarse regresiva. Ante la carencia de un marco institucional consistente, conformado por los dos tipos de reglas (formales e informales), y ante la insuficiencia de esquemas de “ejecución obligatoria” (North, 1990), los recientes cambios del Gobierno Federal pueden beneficiar al sector privado.

Una condición para que esta hipótesis se compruebe, es que tal traslado de profesores ocurra, con mayor probabilidad, en las zonas urbanas no marginadas. Quizás los buenos docentes de los bachilleratos públicos (centralizados) pueden empezar a poner sus ojos en los bachilleratos particulares.

Cuarta hipótesis: “Aquí no hay novedad”

En este ejercicio especulativo, de los posibles efectos de la reforma en el subsistema de bachillerato, hay un último escenario que tiende al pesimismo, a saber: que a pesar de la introducción de las nuevas reglas de selección y de contratación de los profesores de la educación media superior, todo permanezca igual. La reforma entonces será inocua para las universidades y sus bachilleratos. ¿Qué elementos podrían construir este escenario? La Reforma Educativa, como bien señala Del Castillo (2013), apostó por

la recuperación de la gobernabilidad (la recuperación de las riendas del Estado), las reglas institucionales (la reforma a la Constitución), y no por el consenso. Aunado a ello, la legislación secundaria presenta diferentes puntos que fueron advertidos por distintas voces críticas, pero al no existir el debate parlamentario, y sí en cambio la aprobación automática de la legislación, muchos aspectos de la ley quedarán sin cumplirse,³ abriendo de nuevo la desconfianza entre los distintos niveles de gobierno y, sobre todo, entre éstos y la sociedad. Es aquí en donde la construcción de las reglas informales, de las que hablan Helmke y Levitsky (2004), son esenciales para comprender la naturaleza del cambio institucional.

En busca de una noción de calidad.

Difícilmente un indicador acerca del desempeño docente, la escolaridad, el aprovechamiento académico o las condiciones de estudio, puede dar cuenta de un fenómeno tan complejo como es la calidad educativa.

En la educación básica -y recientemente en la media superior de México- se ha adoptado un marco conceptual de lo que significa “calidad”, que identifica sus componentes (equidad, pertinencia, relevancia, eficiencias, eficacia) y que afirma que la integración de éstos la constituye; por si fuera poco, se han creado indicadores para dar cuenta de ella de manera objetiva. Este logro en México no es menor.

Sin embargo, evaluar la calidad de la educación requiere mucho más que un constructo coherentemente elaborado. Se requiere también de una base de información más amplia y plural, un uso imaginativo de los indicadores y un marco normativo consistente. Para la educación básica de México, este referente parece ser, entre otros, el derecho a la educación;⁴ para la educación media superior tal vez lo sea el Marco Curricular Común, el cual se construyó -supuestamente- a partir de las discusiones (Székely, 2010) enmarcadas en la *Reforma Integral de la Educación Media Superior* de 2008. La interrogante aquí es: ¿cuáles serían los referentes o marcos normativos para evaluar la educación superior del país, que permitan generar indicadores y emitir juicios fundados sobre su calidad?

³ En la comparecencia del titular de la SEP ante el Senado, el legislador Javier Corral le expresó al Emilio Chuayffet la existencias de los diversos incumplimientos de la ley quedando la reforma en mera “simulación”.

⁴ Véase el discurso del secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet, en la inauguración del seminario sobre la reforma educativa en la UNAM, 11.02.2014.

¿Ha mejorado la educación superior en México de diez años hacia acá? ¿Quién lo podría afirmar objetivamente? ¿Será verdad que la mayoría de las universidades públicas y privadas ahora forman seres humanos más críticos, competentes y sensibles que hace cinco, diez y quince años?

Llama la atención que en nuestro país no se cuente con series históricas de indicadores para el sistema universitario en su conjunto. Lo peor es que tampoco se cuenta con indicadores básicos como la tasa de abandono, la reprobación y la eficiencia terminal. Sólo hay que echarle una mirada al *Programa Sectorial de Educación 2013-2018* para comprobarlo. Por otro lado, en los anuarios de la ANUIES únicamente se reporta la población escolar y el personal docente, pero no los datos sobre el nivel de aprovechamiento académico de los jóvenes.

Esta falta de indicadores responde a varias causas: la incompatibilidad de los registros (911-SEP y Encuesta ANUIES),⁵ la naturaleza compleja de los datos, e insisto, una carencia de los referentes normativos sobre las finalidades primordiales de la educación superior. ¿Para qué educamos en la Universidad? Responder a esta pregunta y establecer un marco normativo para este tipo de educación son asuntos complejos y no exentos de disputas, pero existen varios intentos notables en este sentido, como el de la filósofa Martha Nussbaum (1997, 2010). Ante las propuestas filosóficas y los avances conceptuales y retos técnicos que se están gestando a partir de la reforma educativa, ¿Las universidades mexicanas no tendrían que impulsar un debate sobre cómo imaginar y construir un marco de evaluación y calidad consistente, integrado y confiable? El ambiente intelectual y político parece propicio. Éste es el segundo argumento de cómo la Reforma Educativa podría impactar la vida de las IES mexicanas.

La necesidad de impulsar un renovado debate sobre la calidad y la evaluación se puede justificar por, al menos, dos razones. En primer lugar es evidente que existe un vacío conceptual sobre la calidad de la educación superior y, como consecuencia, se han promovido ejercicios basados en metodologías muy rudimentarias, tal es el caso de los “rankings” y palmarés elaborados por algunos medios de información como *The Times* en Inglaterra, o *Reforma* y *El Universal* en México. Respecto a los rankings, varios académicos (Ordorika y Rodríguez-Gómez, 2009; Martínez-Rizo, 2011) los han cuestionado por presentar serias deficiencias metodológicas, por ofrecer débiles referentes conceptuales y, lo más peligroso, por impulsar decisiones y elecciones –individuales y familiares– con una base informativa limitada y poco confiable.

⁵ Agradecemos a Roberto Rodríguez de la UNAM, quien nos ilustró sobre los problemas para recopilar información confiable en el nivel de educación superior.

Sobre la debilidad de los referentes conceptuales, es importante decir que la ANUIES ha presentado algunos acercamientos a la noción de calidad. Por ejemplo, en el documento de política de la ANUIES (2006) se entiende por calidad:

[...] La eficiencia en los procesos, la eficacia en los resultados y la congruencia y relevancia de estos procesos y resultados con las expectativas y demandas sociales [...] La calidad no puede entenderse desligada de la pertinencia, es decir, de la responsabilidad social como valor que sustenta a la educación superior. La ineludible referencia a la responsabilidad social de las IES se expresa en su permanente compromiso con el desarrollo nacional y el bienestar de la población (ANUIES, 2006: 18)

¿Qué dice de nuevo esta noción de calidad? Como se puede notar, este concepto mezcla diversos atributos (eficacia, relevancia y pertinencia), presenta una imbricación de planos de índole distinta (responsabilidad social, desarrollo nacional, bienestar de la población) y se asienta en una lógica funcionalista clásica. No obstante, omite explícitamente un componente clave: la equidad. Si hay eficiencia en los procesos y congruencia con las demandas sociales, pero se mantiene la iniquidad, ¿podríamos hablar de una educación superior de calidad? No lo parece.

La segunda y última justificación para embarcarse en un debate renovado sobre la evaluación y la calidad va más allá del reconocimiento a la actual reforma educativa y del esfuerzo realizado por el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Ceneval, 2014) que afirma:

La reforma constitucional en materia de educación emprendida por el gobierno federal conlleva una perspectiva de profesionalización docente, el replanteamiento de la evaluación y la revisión del modelo educativo, entre otros aspectos, lo cual presenta nuevos desafíos y abre áreas de oportunidad para el desarrollo de las actividades del Centro (Ceneval, 2014: s/n).

Profesionalización docente, replanteamiento de la evaluación, revisión del modelo educativo, y agregaríamos, contar con información veraz, son unidades que se pretende generar con el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (Cemabe), y constituyen elementos de la reforma educativa en la educación básica y media superior que bien podrían resonar en las actividades de la universidad mexicana. Si bien algunos de estos cuatro componentes ya están, de alguna manera, incrustados en las casas de estudio, la reforma educativa actual motiva al enriquecimiento de los debates respecto a qué es la calidad académica en la Universidad. A pesar de los recursos invertidos en los Comités Interinstitucionales.

les para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y en el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), todavía no se cuenta con indicadores de aprendizaje que muestren cuáles universidades están realmente formando bien a los jóvenes del siglo XXI. ¿Qué es formar bien? Para responder a esta pregunta, hace falta un marco o un referente normativo de la calidad en la educación superior, como se destacó con antelación.

En términos de evaluación, la ANUIES ha detectado que requerimos de mejores instrumentos (véase Fernández Fassnacht, 2014). Desde 2008, la Comisión Especial Interinstitucional, designada por el Consejo Nacional de la ANUIES, elaboró un documento que presentaba un certero diagnóstico de los procesos de evaluación actuales para la educación superior. Un punto sobresaliente de este documento fue destacar la separación entre los ejercicios de evaluación y de calidad, entendida esta última como una elevación sostenida del logro académico. El documento de la ANUIES afirmaba que no había “evidencia confiable” para asegurar que las evaluaciones realizadas por los CIEES contribuían a mejorar el aprendizaje de los alumnos.

Al estar centrada básicamente en la evaluación, la actual reforma educativa ha generado intensos debates técnicos y políticos, los cuales demuestran que persisten serias contradicciones y retos. Esto puede abrir una ventana de oportunidad para que las universidades del país renueven el debate sobre la evaluación y la calidad universitarias.

¿En qué otra área podrían operar las universidades en virtud de este ambiente reformista? Al ser autónomas, tienen la libertad de ser observadoras críticas del proceder gubernamental. Analicemos este último punto acerca de cómo la reforma podría impactar la vida universitaria.

Vigilancia crítica y contraloría social

¿Han sabido ejercer las universidades una vigilancia crítica sobre lo que ocurre con la reforma? ¿Por qué las IES mexicanas tendrían que preocuparse por lo que se propone en los niveles educativos previos al superior? Según Juan Carlos Yáñez (2014), las responsabilidades de la Universidad respecto al conjunto del sistema educativo son “múltiples”; sin embargo, según este autor, en varias cumbres mundiales sobre educación se ha advertido cierto “desdén” de las Instituciones de Educación Superior (IES) hacia los otros niveles del sistema.

Yáñez señala que ante la cancelación de la prueba Enlace parecía obligado que las universidades, que cuentan con bachilleratos en donde se aplicó esta prueba –y se seguirá aplicando–, dijeran algo al respecto. En contraste, el citado autor observa que hubo silencio. Si hubo malos usos de la prueba Enlace en el nivel básico y, por ello, se suspendió, ¿quiere decir entonces que el bachillerato –que es donde se mantendrá la prueba– está exento de esas malas prácticas? ¿Por qué las universidades no dijeron nada? ¿Qué explica este mutis? Yáñez aventura una respuesta: hubo indiferencia de las autoridades universitarias hacia esa prueba.

Pero las que sí no callaron ante la cancelación de Enlace fueron las organizaciones civiles y pro empresariales como *Mexicanos Primero*, las cuales no sólo tomaron una posición firme con respecto a la suspensión temporal de la prueba, sino que empezaron una “ofensiva mediática” –dice Yáñez– en contra de esta medida y echaron a andar una iniciativa llamada El Ojo Ciudadano (www.elojociudadano.org/web/), que agrupa a 99 congregaciones para vigilar que la reforma educativa se implemente adecuadamente. De entre todas estas organizaciones sobresale una sola universidad: la Iberoamericana Ciudad de México. ¿Y al resto de las universidades públicas y privadas del país no les interesaría lo que ocurría en los niveles educativos más bajos?

Si las organizaciones de la sociedad civil ligadas a los poderes fácticos y a las universidades renuncian a la crítica, ¿se deja de lado la responsabilidad pública sobre la educación del país? Las universidades, al ser autónomas, tienen la libertad de cuestionar las actuales propuestas del gobierno federal por razones tanto “internas” como “externas”; internas porque algunas IES mantienen bachilleratos, y externas porque son organizaciones dotadas de las mejores “armas” para la crítica: la razón y la independencia. ¿O es que son autónomas, pero no independientes? ¿Sigue habiendo “desdén” de las universidades por lo que ocurre en los otros niveles educativos (Yáñez)? Por su conocimiento en el tema educativo y su involucramiento, las universidades podrían tomar un papel más activo en el cuestionamiento público de la reforma educativa. Si éstas se unen con la prensa y los especialistas en el campo, es muy probable que el debate se enriquezca. Uno de estos puntos de crítica que podrían retomar los universitarios sería el caso de las normales, en algún momento, ubicadas organizacionalmente dentro de la Subsecretaría de Educación Superior (ses).

Las escuelas normales: Aspecto tangencial

Las escuelas normales fueron consideradas en el Pacto por México, sin embargo, en la agenda pública pareciera que se desdibujaron.⁶ Es sintomático que las escuelas normales no figuren en el *Programa Sectorial de Educación* (SES 2013-2018) (SEP, 2013). El SES menciona, como parte de su diagnóstico de la realidad educativa, la importancia de la reciente Ley General de Servicio Profesional Docente (LGSP) y dice: “A ello deberá contribuir el fortalecimiento de las escuelas normales públicas del país” (SEP, 2013: 12). La ley es clara: se dará prioridad, por dos años, a los egresados de las escuelas normales que hagan el examen de conocimientos para que ingresen al servicio docente. Es posible que este privilegio haya sido el punto de negociación para que las distintas fracciones parlamentarias aprobaran la LGSP.

Pero aparte de esta concesión, surgen dos puntos más de discusión. El primero es que las normales no figuran en ningún objetivo estratégico, línea de acción o meta educativa del PSE. ¿Cómo llevar entonces a cabo su fortalecimiento, si les seguirán otorgando privilegios sobre otras IES? El segundo punto de discusión es que desde la reestructuración organizativa de la Secretaría de Educación Pública en 2005, las escuelas normales fueron ubicadas en la Subsecretaría de Educación Superior para darles el trato de universidad. Hasta donde se sabe, no ha habido un estudio que demuestre que tal incorporación, de índole netamente organizativa, haya dado resultados para reconfigurar a las escuelas normales del país. Se sabe, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), que en el ciclo escolar 2012-2013 existían 489 escuelas normales en el país, las cuales atendían a 134 420 estudiantes y ocupaban cerca de 17 mil profesores.

Conclusiones

Este artículo ha argumentado que la Reforma Educativa emprendida por la Administración Federal 2013-2018, centrada básicamente en la evaluación y en los niveles de educación básica y media superior, podría tener profundas repercusiones en el vida universitaria. No se trata de que estos cambios sean inducidos a través de mecanismos formales de intervención,

⁶ Al momento de estar escribiendo este texto, surgió el lamentable hecho de la desaparición forzada de 43 jóvenes de la Escuela Normal Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, que volvió a darle visibilidad a las normales.

sino mas bien por medio de una compleja combinación de reglas formales e informales. Esto representa una nueva forma de intervención del Estado sobre las IES y, para ello, se utilizaron distintos aportes de la teoría neoinsitucionalista (North, 1990; Helmke y Levitsky, 2004).

Con base en un ejercicio prospectivo, se señala que puede haber tres esferas en que las IES pueden modificar sus reglas de actuación. En primer lugar, aquellas universidades que mantienen sistemas de bachillerato pueden ser llamadas a repensar sus requisitos de selección, de promoción y de contratación de profesores. Un nuevo esquema de incentivos está en marcha a partir de la Reforma Educativa, eso es ineludible.

En segundo lugar, el debate sobre las nociones de la calidad regresó a partir de la reforma, y esto abre una “ventana de oportunidad” para las IES mexicanas, aunque aquí se advierten dos obstáculos para llegar a un relativo consenso acerca de qué significa la calidad académica en la universidad mexicana:

- a) La autonomía de las IES, pues detrás de este valor, las universidades podrán justificar que ellas son libres de organizarse y, por lo tanto, no tienen que ceñirse a una noción establecida de calidad. Esto es verdad y no se espera que cambie, pero sin una noción mas o menos consensuada de calidad y con indicadores comunes a las IES, se pierde la posibilidad de hacer comparaciones interuniversitarias
- b) A pesar de que la ANUIES (2008) ya ha identificado los problemas de la evaluación en la educación superior, no es claro cuál estructura de incentivos se tendrá que construir para que los rectores de las universidades más grandes acepten un sistema de evaluación más coherente, objetivo y transparente.

En tercero y último lugar, la forma en que la función de las IES mexicanas podría transformarse a partir de la Reforma Educativa en educación básica y media superior es ejerciendo una posición de vigilante crítica, en virtud de que son instituciones autónomas, mantienen sistemas de bachillerato y han sido equiparadas -al menos en términos organizacionales- a las escuelas normales del país.

En resumen, las IES mexicanas no están, ni funcional ni socialmente, desligadas de los recientes cambios en materia educativa que ha propuesto el Gobierno Federal en los niveles de educación básico y el medio superior. Seguir sus acciones en este nuevo marco institucional representa una interesante lección para el desarrollo educativo de México.

Referencias

- Acosta, Adrián (2014). Gobierno universitaria y comportamiento institucional: la experiencia mexicana 1990-2012. *Revista Bordón*; 66 (1), 2014, 31-44,
- Aboites, Hugo (2013). La deslegitimación: las leyes secundarias de educación. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/23/opinion/023a2pol>
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación (ANUIES 2008) *Evaluación, certificación y acreditación en la educación superior de México. Hacia la integración del subsistema para evaluar la educación superior*. México: ANUIES.
- ANUIES (2013). *Anuario Estadístico 2010-2011*. México: ANUIES.
- Ceneval (2014). *Plan de Trabajo*. México: Ceneval.
- Del Castillo, Gloria (2013) El desempeño docente y el logro educativo en el centro de las políticas: ¿hacia una gobernabilidad con calidad? en: Rodolfo Ramírez Raymundo (2013). *La Reforma Constitucional en Materia Educativa: alcances y desafíos*. México: Senado de la República/Instituto Belisario Domínguez.
- Fernández-Fassnacht, Enrique (2014). Se debe ajustar el sistema de evaluación en *Campus Milenio*, no. 584, pp. 34-35.
- Gobierno Federal, Pacto por México (2012, Diciembre 2). Acuerdos del Pacto por México. Recuperado de http://www.indetec.gob.mx/Publicaciones/Pacto_Por_Mexico_2012.pdf.
- INEE (2013). Panorama Educativo de México 2012. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México: INEE.
- Huntington, Samuel (1996) [1968]. El orden político en las sociedades en cambio. Barcelona: Paidós.
- Martínez-Rizo, Felipe (2011). Los rankings de universidades. Una visión crítica. *Revista de la Educación Superior*; vol. XL (1), no. 157, Enero - Marzo de 2011, pp. 77-97.
- North, Douglass (2012). Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico. Trad., Agustín Bárcena. México: Fondo de Cultura Económica
- Nussbaum, Martha (1997). *Cultivating Humanity: A Classical Defense of Reform in Liberal Education*. EUA: Harvard University Press.
- Nussbaum, Martha (2010). *Not for Profit. Why Democracy needs The Humanities*. EUA: Princeton University Press.
- Ordorika, Imanol (2014). Governance and change in Higher Education: the debate between classical political sociology, new institutionalism and critical theories. *Revista Bordón*; 66 (1), 107-122.
- Ordorika, Imanol y Roberto Rodríguez-Gómez (2009). El ranking Times en el mercado del prestigio universitario. *Perfiles Educativos*; vol. XXXII, núm. 129, pp. 8-29.
- Ornelas, Carlos (2013). Leyes de educación: La raíz del cambio institucional. Conferencia Magistral para el XII Congreso Nacional de Investigación Educativa, Guanajuato 21 de noviembre de 2013. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Ornelas, Carlos (2014). INEE: derecho y vigilancia. *Excelsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/opinion/carlos-ornelas/2014/03/26/950625>

- Roland, Gérard (2005). Understanding Institutional Change: Fast Moving and Slow-Moving Institutions. *Studies in Comparative International Development* 38, no.4 (2005): 109-31
- Schmidt, Vivien A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth new institutionalism. *European Political Science Review*, 2:2, 1-15.
- Secretaría de Gobernación (2013a. Febrero 26). Diario Oficial de la Federación, Decreto al artículo 3o. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013
- Secretaría de Gobernación (2013b, c y d. Septiembre 11). Diario Oficial de la Federación, Decreto a disposiciones de la Ley General de la Educación. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013
- Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos (2012, Noviembre). Principales Cifras Ciclo Escolar 2011-2012. Recuperado de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1899/3/images/principales_cifras_2011_2012.pdf
- Székely, Miguel (2010). Avances y transformaciones en la educación media superior en Arnaut, A. Y Giorguli, S. (coords.) *Los grandes problemas de México*. Educación, volumen VII. México: Colmex.
- UNAM (2013, Noviembre 2011). Gaceta Informativa de la Universidad Autónoma de México, Número 4,559. México: UNAM.
- Yáñez, Juan Carlos (2014). ENLACE y las universidades. *Educación Futura*. 28/02/14. Recuperado de <http://www.afmedios.com/juan-carlos-yanez-velazco/54426-campus.html>