

DIVERSIFICACIÓN, CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: LA DIMENSIÓN RELATIVA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

Jorge Guadalupe Arzate Salgado¹

Janette Romero González²

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo presentar evidencia de la dimensión relativa de la universidad pública en el conjunto de las Instituciones de Educación Superior en México. De esta manera se intenta demostrar que en las últimas décadas, en un contexto de libre comercio y globalización, la universidad pública ha perdido presencia dentro del sistema de educación superior, lo que se ha traducido en un proceso de desaceleración en su crecimiento, en número de instituciones como de matrícula, lo cual se hace evidente al comparar el crecimiento de las universidades privadas y el conjunto de instituciones tecnológicas públicas. Por lo que se concluye que desde la década de los noventa hasta nuestros

días, es posible apreciar una importante tendencia a la diversificación de la educación superior en el país, proceso que privilegia el desarrollo de la educación privada y la educación tecnológica pública, al tiempo que desalenta el desarrollo del modelo de universidad pública.

ABSTRACT

The article has as an objective to present evidence on the relative dimension of public University in Mexico in the whole of Institutions of Higher Education in Mexico. Hence, it is intended to prove that in recent decades, in a context of free market and globalization, Public University has lost its presence

¹ Doctor en Sociología por la Universidad de Salamanca, España. Profesor e investigador del área de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México.

² Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

within the higher education system; this has become a process of deceleration in its growth, in the number of institutions and alumni, which is evident when comparing the growth of private Universities and that of the set of public technological institutions. It is then concluded that as from the nineties'

decade it is possible to observe an important tendency to diversify higher education in Mexico, said process has been benefiting private education's development and technological public education, at the time it discourages the development of the model of public University.

INTRODUCCIÓN

En este artículo realizamos una reflexión de la situación relativa que las universidades públicas mexicanas tienen hoy en día ante los procesos de diversificación y crecimiento del Sistema de Educación Superior (SES), lo cual acontece a la vez en un contexto de libre comercio y globalización.

Como metodología de exposición y análisis hacemos una descripción estructural y comparativa del SES mexicano, lo cual nos permite visualizar la posición relativa del conjunto de universidades públicas mexicanas en relación con sus fines funcionales como parte de una política pública de educación superior (ES). Dado que no partimos de una economía de la educación en estricto sentido, nuestro análisis tiende a una interpretación descriptiva, comparativa a nivel estructural del problema, es decir, es una reflexión del papel que el subsistema de universidades públicas tiene frente a los amplios procesos de cambio social mexicanos, para desde ahí plantear su importancia en tanto que instituciones sociales que modelan la estructura social del país.

LA EXPANSIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La conformación de los Sistemas de Educación Superior es un proceso vinculado al patrón de desarrollo de cada país. En México, como en la mayoría de los países latinoamericanos, el SES surge a principios del siglo pasado, cuando se establecen las primeras universidades públicas, las cuales se situaron principalmente en las ciudades capitales de los estados. En la capital del país destaca la refundación de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1910 y la

creación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) en 1936, mientras que los institutos científicos y literarios de las entidades, creados en el siglo XIX, se van convirtiendo en universidades públicas.

A partir de 1960, la ES forma parte de las expectativas de amplios segmentos sociales, lo que origina el crecimiento de la matrícula y su consecuente masificación. Este incremento en la demanda de los servicios de tercer nivel viene acompañado por una fuerte dinámica demográfica y por el impulso al modelo económico de sustitución de importaciones que el Estado mexicano impulsó en esos años (Rojas, 2005). Asimismo, fue producto de la influencia internacional con respecto a la expansión y descentralización de las Instituciones de Educación Superior (IES) debido al surgimiento de nuevos polos de desarrollo urbano dentro del territorio nacional.

Ya en la década de los setenta, el SES mexicano llevó a cabo una reforma educativa que permitió la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; la implementación de nuevos modelos universitarios, como los planteles de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la ampliación de los servicios de la UNAM a través de las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP); y el impulso al sistema de institutos tecnológicos regionales (Rodríguez *et al.*, 2003).

Durante estos procesos de expansión, la ES pública contó con el apoyo decidido del Estado. El gobierno de México consideró a este nivel educativo como prioritario, ya sea como respuesta a las demandas sociales o como mecanismos de control político, de ahí que estableciera líneas de financiamiento para consolidar su crecimiento (Rodríguez, 2000). En este contexto, la población total de estudiantes de licenciatura en el país creció a una tasa promedio de 12.5% anual de 1970 a 1980. El impacto social de este crecimiento se reflejó en la proporción de la población escolar de este nivel, con respecto a la población con edad entre los 20 y 24 años; en 1970, uno de cada veinte jóvenes, entre esas edades, se encontraba estudiando en el nivel superior y de 1980 a 1990 la proporción llegó a ser uno de cada ocho (GEM, 1996).

De acuerdo con Rodríguez (1999), en los años ochenta, se pasó de un periodo de expansión basado en el crecimiento y la innovación, a uno de coordinación y racionalización. Por ejemplo, de 1970 a 1980 la

cobertura de la demanda educativa de la población, comprendida entre los 20 y 24 años se duplicó, pero en 1989 el sistema seguía absorbiendo la misma proporción de jóvenes que en 1980. La contención del gasto y de las políticas públicas en ES hizo patente la creciente influencia de los mecanismos de mercado en las decisiones respecto al subsistema universitario. La década es identificada como una etapa de desaceleración de la expansión debido, principalmente, a la crisis económica iniciada en 1982, que cristalizó en la llamada década perdida para América Latina y que tuvo como consecuencia la reducción de los recursos públicos destinados a la educación superior (Luengo, 2003).

Mientras en los años ochenta el gobierno descuidó la atención de la ES y se evidenciaron sus limitaciones para innovarla, en la década de los noventa, el tema despertó interés debido a las exigencias externas para crear las áreas de formación que respondieran a las nuevas exigencias del mercado laboral mundializado. Las condiciones y desarrollo de la ES en las dos últimas décadas del siglo XX estuvieron influenciadas por el proceso de globalización, sobre todo por los procesos de liberalización del comercio mundial. Se inician entonces cambios trascendentes en la composición del SES donde destaca el nuevo papel del Estado con el establecimiento de mecanismos para un mejor control de los recursos (evaluación del sistema), el crecimiento de los servicios educativos privados y el impulso a la educación tecnológica pública.

GLOBALIZACIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR

La denominada globalización se entiende, según Gandarrilla (2001), como la etapa avanzada del capitalismo, y la culminación a nivel planetario de su establecimiento iniciado hace ya cinco siglos, a lo largo y ancho del planeta. La nueva economía de la globalización planteó una serie de nuevas formas de producción centradas en la flexibilización del trabajo, la deslocalización industrial y una expansión de los mercados de bienes y servicios, entre otras tendencias. La globalización económica tuvo una importante influencia en las políticas de ES de la región, y en el caso de México, ésta fue decisiva para replantear el modelo a seguir. Parte de la reordenación de los sistemas educativos en la región de América Latina fue impulsada por

organismos internacionales a la vez que el proceso fue financiado en gran parte por la banca multilateral.

En la década de los noventa, las instancias de consenso internacional en política educativa como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) subrayaron el papel de las universidades en la generación y transmisión de conocimientos relevantes, la formación de profesionales y técnicos útiles y responsables, la formación de identidades y la transmisión de valores universales, la promoción de movilidad social y la generación de oportunidades sociales igualitarias. En materia de financiamiento, la OEI sostuvo como política pública que las instituciones de enseñanza superior debían contar con recursos suficientes para enseñar e investigar, y que el Estado es el principal responsable del financiamiento de este nivel, aunque otros agentes sociales deben también asumir compromisos (Rodríguez, 2000).

En esa misma década, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial (BM) realizaron importantes diagnósticos de los SES en los países donde aparecieron los temas que dominarían la agenda de reestructuración de este subsistema educativo: calidad, pertinencia, flexibilidad curricular, introducción de currículos por competencias, incentivos a la educación tecnológica, apertura del mercado educativo al sector público e internacionalización. En este contexto, los procesos de planeación y evaluación jugaron un papel estratégico, ya que fueron considerados como los mecanismos idóneos para avanzar hacia la modernización, mejoramiento de la calidad y transparencia de la operación del sistema educativo. La evaluación se convirtió en el elemento regulador de los procesos de transformación del sistema mediante formas de asignación selectiva y eficiente de los recursos públicos (Rodríguez *et al.*, 2003).

En los últimos decenios, la importancia del BM para el financiamiento de la educación no ha dejado de crecer: mientras en los años setenta el principal proveedor de asistencia social y multilateral para el desarrollo era la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a partir de los ochenta los recursos del BM han duplicado a los apartados por

dicha organización. Pero esta diferencia en cuanto a la cantidad de los recursos, no se debe tanto a un incremento en el financiamiento, sino más bien a una reducción significativa que se dio a finales de los años ochenta y principios de los noventa (Torres y Schugurensky, 2001).

Al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, México adoptó las tendencias sobre políticas educativas internacionales debido, sobre todo, a la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América y Canadá (NAFTA, por sus siglas en inglés). Lo que llevó a una rápida reestructuración de la ES. Las recomendaciones de los organismos supranacionales y de la banca multilateral fueron implementadas por el Estado mexicano mediante políticas públicas, en un contexto socioeconómico caracterizado por la inequidad social y económica, y una baja capacidad de crecimiento de la economía, mientras que en el terreno político se fraguaba la crisis del sistema de partido único y la consecuente transición a la alternancia política. En este último caso, la actuación política de los jóvenes universitarios tuvo un protagonismo importante a favor de la izquierda mexicana.

En este contexto, la transformación del SES mexicano se realizó sin atender problemas estructurales tales como la alta burocratización y centralización, la insuficiente cobertura, baja calidad y poca pertinencia del sistema en general. Pero hay que reconocer que, a pesar de todos estos problemas, el conjunto de universidades públicas y en particular la UNAM, como puntal del sistema, tuvieron un papel relevante en la construcción de un siguiente piso de profesionales y técnicos de alto nivel en todas las áreas del conocimiento y la cultura, lo cual permitió continuar con los procesos de modernización del país. También fueron las que abanderaron la formación del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), si se quiere se trataba de un sistema científico incipiente considerando el tamaño del país, pero que es un referente importante en términos de calidad para el SES.

Más que la búsqueda por resolver los problemas de centralización educativa, los procesos de descentralización en México y en la región estuvieron dirigidos para atender la crisis fiscal:

El tipo más común de reforma en la región en el decenio de 1980 ha sido la tentativa de reducir el gasto del gobierno central en la educación mediante la descentralización de las decisiones (esto es, de la gestión) en la educación y, en menor medida, del financiamiento de la educación (Comboni, 2005: s/p).

Lo que se puede apreciar es que las IES tuvieron una amplia disyuntiva, entre priorizar el cumplimiento de los estándares de calidad establecidos por los organismos internacionales, retomados en los objetivos de las políticas públicas nacionales, o resolver los graves problemas de cobertura y pertinencia que se arrastraban desde décadas anteriores. La nueva política para la obtención de recursos, cumpliendo con determinados indicadores educativos, en muchas ocasiones ajenos a la operación real de las IES, definió la balanza. Las instituciones se vieron obligadas a forzar sus condiciones para mostrar una calidad en los procesos académicos y administrativos, calidad a veces endeble y en ocasiones inexistente.

Actualmente, es notorio que las universidades ponen un énfasis en la eficiencia, más que en el principio de garantizar la igualdad de oportunidades; por lo que a los estudiantes se les considera como clientes que tienen que pagar por un servicio que se cotiza con base en los procesos especulativos del mercado. Existe también una dirección específica de la orientación vocacional, es decir, se orienta la demanda hacia las formaciones que se necesitan en el mercado; básicamente formaciones administrativas y en ingeniería. Esta situación, dicen Torres y Schugurensky (2001), ha llevado a una segmentación del sistema, con políticas de admisión más restrictivas en las instituciones denominadas de primera calidad y más asequibles en las instituciones de menor prestigio, lo que a su vez ha originado una pérdida progresiva de la autonomía institucional y un aumento paulatino del poder del Estado y del sector privado para influir en la dirección de las políticas universitarias.

Debido a la drástica época de reducciones presupuestales orquestada por los gobiernos latinoamericanos, las universidades públicas se vieron en la necesidad de diversificar su financiamiento, buscando apoyos en el sector privado o ampliando sus servicios a la comunidad. Al igual que en otros continentes, las universidades latinoamericanas, se han

visto en la necesidad de aceptar las políticas estatales. La combinación de privatización y de control gubernamental da a la reestructuración universitaria su sello personal en el subcontinente (Torres y Schugurensky, 2001).

CONFORMACIÓN ACTUAL: HACIA LA DIVERSIFICACIÓN DEL SISTEMA

En el ciclo escolar 2004-2005 el SES contó con 1 892 instituciones:³ 713 públicas y 1 179 privadas. En ese ciclo se atendió una matrícula de 2 538 256 estudiantes, de los cuales 1 707 434 realizaron estudios en instituciones públicas (67.3%) y 830 822 (32.7%) en instituciones privadas (SEP, 2005).⁴ El SES se caracteriza por su gran tamaño, complejidad, heterogeneidad y diversidad, por lo que se puede dividir en los siguientes seis subsistemas con base en los tipos de formación que ofrece:

1. El subsistema autónomo y público de universidades. Agrupa a tres tipos de instituciones: universidades públicas estatales, instituciones públicas federales y universidades interculturales que en conjunto suman 54 IES que en el ciclo escolar 2004-2005 registraron 1 093 705 alumnos, lo que representa 43% de la matrícula total en ES. En este subsistema se encuentran instituciones federales como la UNAM, la UAM, el IPN y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la matrícula de estos espacios fue de 307 788 (SEP, 2005).

Por su parte, las 46 universidades estatales públicas distribuidas en los 31 Estados del país registran un total de 785 917 estudiantes, y las cuatro universidades interculturales de reciente creación cuentan con 1 281 (SEP, 2005). Las instituciones federales y las universidades estatales realizan las funciones de docencia y llevan a cabo programas de investigación (generación y aplicación innovadora del conocimiento), así como de extensión

³ Se consideran sólo las unidades centrales, ya que si se toman en cuenta las unidades desconcentradas, la cantidad asciende a 1 976.

⁴ Con base en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE97) de la UNESCO, el SES ofrece programas de técnico superior universitario (TSU) y profesional asociado (5B2), licenciatura técnica (5A3), licenciatura (5A4), especialidad y maestría (5A) y doctorado (6) (Rubio, 2006 :27).

y difusión de la cultura. Las universidades interculturales creadas en 2003 por el gobierno federal están concebidas bajo un enfoque intercultural, sólo 20% de su población estudiantil es mestiza y las actividades de generación del conocimiento se desarrollan en los campos de lengua, cultura indígena y desarrollo regional sustentable (Rubio, 2006).

2. El subsistema privado. Se compone de 995 instituciones. En la casi totalidad de ellas la función predominante es la docencia y sólo en algunas se desarrollan actividades de generación y aplicación del conocimiento, de extensión y difusión. En el ciclo escolar de referencia se atendió a 776 555 estudiantes, lo que representa 30.6% de la matrícula total en ES (SEP, 2005).
3. El subsistema tecnológico. Integrado por Institutos tecnológicos públicos y universidades politécnicas públicas que suman 229 espacios, de los cuales, 104 son federales con presencia en 31 estados de la república, 107 son estatales ubicados en 22 entidades y 18 son universidades politécnicas localizadas en 12 entidades del país. En el ciclo escolar 2004-2005, registraron una matrícula de 330 271 alumnos que representa 13% de la matrícula total en ES (SEP, 2005).

En los institutos tecnológicos federales se desarrollan las funciones de docencia, generación y aplicación innovadora del conocimiento, y extensión y difusión de la cultura; en conjunto, 44 ofrecen estudios de posgrado, mientras que los tecnológicos estatales desarrollan preponderantemente la función docente, juntos estatales y federales suman 325 081 alumnos (Rubio, 2006). Las universidades politécnicas fueron creadas en 2001 por el gobierno federal con el propósito de ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior pública y fortalecer la pertinencia de la oferta educativa de las regiones en las que se han ubicado. En el ciclo 2004-2005 tuvieron una matrícula de 5 190 en estudios de licenciatura (Rubio, 2006).

4. El subsistema normalista, compuesto por instituciones públicas y privadas. Está integrado por 433 escuelas, de las cuales 249 son públicas y 184 particulares; las primeras registran 92 041

alumnos, mientras que las segundas atienden a 54 267. Los estudios que ofrecen son programas de licenciatura y en las normales superiores se ofrecen estudios de posgrado. En el ciclo escolar 2004-2005 se atendió a 146 308 estudiantes, lo que representa 5.8% de la matrícula total en ES (Rubio, 2006).

5. El subsistema de universidades tecnológicas (UT), creado en 1991, en el ciclo escolar 2004-2005 registró 60 espacios con 62 726 estudiantes, lo que representa 2.5% de la matrícula total en ES. Las UT imparten estudios de técnico superior universitario (TSU) con duración de dos años. Sus programas educativos están sustentados en currícula 70% práctica y 30% teoría, con el objetivo de proporcionar al estudiante a su egreso una más rápida inserción en el mundo laboral. En estas universidades se realizan las funciones de docencia, aplicación del conocimiento, extensión y prestación de servicios tecnológicos (Rubio, 2006).
6. Otras instituciones públicas. En este grupo se encuentran 94 instituciones que están sectorizadas a diferentes secretarías federales o son organismos descentralizados o desconcentrados de los gobiernos estatales (universidades, colegios, centros de investigación y estudios avanzados, escuelas de música, centros de educación en artes, entre otros) con una matrícula de 124 609. Por otra parte, se encuentran los 27 centros públicos de investigación con una matrícula de 2 801, los cuales, en mayor medida, ofrecen estudios de postgrado y su coordinación se encuentra a cargo del CONACYT. Este conjunto representa 5% de la matrícula total del sistema de ES (Rubio, 2006) (ver cuadro 1 en anexos).

Otros datos que pueden caracterizar al SES mexicano muestran que 94% de la matrícula total inscrita en el ciclo 2004-2005 realizó estudios en programas escolarizados, es decir, 2 384 858, mientras que el restante 6% (153 398) lo hizo en programas operados por modalidades no escolarizadas o mixtas. Del total de la matrícula, 83 494 estudiantes (3.3%) se inscribieron a programas de TSU o profesional asociado; 2 288 259 en licenciatura (90.2%) y 166 503 (6.5%) en posgrado. Los espacios de control público atendieron 67.3% de la

matrícula total en ES; por nivel, 96.2% en TSU, 68% en licenciatura y 56% en posgrado (SEP, 2005).

En lo que se refiere a la distribución de la matrícula por área del conocimiento, se observa que la vocación sigue concentrada en ciencias sociales y administrativas (43.2%), seguida a distancia de ingeniería y tecnología (28.7%). Las áreas con menos matrícula son ciencias naturales y exactas, y ciencias agropecuarias con 2.1% cada una (ver cuadro 2 en anexos). En cuanto al egreso, en el ciclo escolar 2004-2005 hubo 371 080 estudiantes, 132% más que en 1994, de los cuales, 65.6% terminó sus estudios en instituciones públicas y 34.4% en particulares. Si se analiza este dato por género, se aprecia el incremento de la participación de la mujer: 48.2% de los egresados fueron hombres y 51.8% mujeres. Por niveles educativos, 21 854 (5.9%) egresaron de programas de TSU y profesional asociado; 296 968 (80.0%) de licenciatura y 52 258 (14.1%) de posgrado. La eficiencia terminal en el sistema fue de 57% en 2004, lo que se compara favorablemente con la eficiencia registrada de 38% en 1994 (Rubio, 2006).

El tamaño del sistema, su diversidad y heterogeneidad genera dificultades. Existen problemas en la coordinación efectiva de las políticas nacionales, estatales e institucionales, debido a la discrepancia entre éstas y las costumbres, intereses, visiones y reglas del juego que establecen los diferentes actores del sistema (Rubio, 2006). En los últimos años, se ha realizado un esfuerzo significativo en relación con: la implementación de los procesos para el aseguramiento de la calidad; los nuevos mecanismos de gestión de los gobiernos federal y estatales para financiar el desarrollo de las instituciones públicas; así como la implementación de políticas nacionales y estatales para ampliar y diversificar la oferta educativa mediante la creación de nuevas instituciones públicas, acción que sin duda es la de mayor impacto social al brindar a la población, principalmente de escasos recursos, mayores posibilidades de acceder a la ES.

No obstante, cabe destacar dos tendencias importantes que configuran la arquitectura institucional del sistema: la expansión del sistema privado y la creación expansión de los subsistemas tecnológicos. El primero creció de manera impresionante en las últimas dos décadas, considerando que en la actualidad se ubica sólo

12.4 puntos porcentuales por debajo de la matrícula que atienden las universidades públicas. Lo que demuestra el desinterés del Estado mexicano por garantizar espacios públicos que permitan el acceso a la ES de toda la población, sobre todo de los que menos recursos socioeconómicos poseen.

Por su parte, el subsistema tecnológico, entre institutos tecnológicos y universidades tecnológicas, alcanza 15.5% de la matrícula total en ES, un porcentaje significativo que refleja la decisión de la política nacional por atender las exigencias del mercado mundial que favorecen al capitalismo global. Las instituciones son de corte público, y en su mayoría se han ubicado en regiones de escaso desarrollo, pero están enfocadas a formaciones profesionales y técnicas específicas, ya sea en las áreas de corte administrativo y/o industrial. Además de que una buena parte de sus titulaciones son de estudios técnicos superiores.

EXPANSIÓN DE LA MATRÍCULA Y EQUIDAD SOCIAL

A partir de la década de los noventa, el escenario de la ES tuvo una profunda y vertiginosa transformación en cuanto a: incremento de matrícula, número de instituciones y de programas educativos, así como de perfiles de formación profesional. La matrícula pasó de 1 252 027 en el ciclo escolar 1990-1991 a 2 384 858 en el ciclo 2004-2005, es decir, creció 90.4% (SEP, 2007b) (ver gráfica 1 en anexos).

Por tipo de control, la matrícula pública registrada en el ciclo escolar 1990-1991 era de 1 013 474 alumnos; en 2004-2005 registró 1 604 142, lo que representa un crecimiento del 58.2%. En cambio, para la matrícula de control privado su crecimiento fue de 227% en el mismo periodo, pasó de 238 553 alumnos a 780 716, para poseer 32.7% de la matrícula total en ES (SEP, 2007b) (ver gráfica 2 en anexos).

De acuerdo con Torres Mejía (2003, citado por Galaz y Sevilla, 2006), existen IES que atienden en una mayor proporción a estudiantes que provienen de estratos socioeconómicos bajos, pero en general el panorama nacional es inequitativo respecto a ellos. El autor afirma que existe un retroceso en la disponibilidad de alternativas en el nivel superior que demuestra un debilitamiento del factor equidad. Lo anterior lo fundamenta en el incremento del porcentaje de estudiantes

de licenciatura en instituciones privadas de 1990 a 2001, el cual fue de 17 a 30.6%. La universidad pública implica por su naturaleza un mecanismo de acceso a las oportunidades educativas a la vez que de movilidad social.

Entre 1970 y 1994, 90% de la matrícula escolar nacional era atendida en instituciones públicas. El Estado instrumentó políticas públicas y asignó recursos para que la educación se considerara un bien público, accesible a la mayor parte de la población demandante. Sin embargo, esta situación comenzó a cambiar en la última década. Así tenemos que de 1994 a 2004, la proporción se redujo a 87%. La reducción de tres puntos porcentuales con respecto a los 30 millones de niños y jóvenes en el ciclo 2004-2005, dentro del sistema educativo nacional representa aproximadamente 900 mil estudiantes. Pero en el caso del SES la caída es más significativa al pasar de 77 a 67% (Casillas y López, 2006).

El crecimiento de la ES privada fue relativamente lento de 1970 a 1994, en este periodo, la proporción de matrícula que atendían las instituciones particulares pasó de 14 a 23%. Pero en los siguientes seis años, de 1994 a 2000, el incremento proporcional de la educación privada fue igual al de los 24 años anteriores, al pasar de 23 a 32%. El registro de primer ingreso en las IES disminuyó año con año, obligando a los egresados de la educación media superior a buscar un espacio en las instituciones privadas (Casillas y López, 2006).

Casillas y López (2006) fundamentan con más datos este fenómeno: en 1990 ingresaban en instituciones públicas 78% de jóvenes que lograban entrar a la ES; para 1994 se redujo un punto porcentual, pero para el año 2000 la proporción bajó 11 puntos (66%) y para 2003 bajó dos puntos más; mientras que el porcentaje de atención por parte de las IES particulares presentaba un incremento sostenido al pasar de 22% en 1990 a 36% en 2003. Esto tiene como uno de los principales resultados que en 10 años se redujera la atención de alumnos de primer ingreso en las instituciones públicas de 77% en 1994 a 64% en 2003 (ver cuadro 3 en anexos).

Es contundente el avance que han experimentado las instituciones privadas de 1990 a la fecha al presentar una tasa de crecimiento por arriba de 200%. De continuar esta tendencia, en el gráfico que

muestran Casillas y López (2007), las IES privadas llegarán en 2012 a una tasa de crecimiento de casi 450%. Por otra parte, está el incremento menos espectacular que han experimentado las IES públicas al situarse en 2004 con una tasa de menos de 60% y con el pronóstico de registrar en 2012 una tasa de poco más de 100%. Pero también se puede apreciar la escandalosa inamovilidad de las universidades autónomas cuya tasa de crecimiento, desde 1990 no ha rebasado 50%, situación que continuará hasta el 2012 (ver gráfica 3 en anexos).

De acuerdo con Martínez (2001), en 1980 existían 307 IES, de las cuales 418 eran públicas y 358 privadas. En las instituciones públicas se encontraban 43 universidades, cinco federales y 38 estatales, mientras que los institutos tecnológicos federales sumaban 97 (ver cuadro 4 en anexos). De hecho desde 1980 a 1999 no se abrió ninguna universidad federal mixta, y sólo se crearon cuatro universidades e institutos estatales públicos. A partir de 1990 la SEP estableció como política la creación de instituciones públicas en los estados bajo el régimen de organismos descentralizados de los gobiernos estatales. Surgen así los institutos tecnológicos estatales con el mismo modelo educativo que los federales y un nuevo tipo de institución de educación superior: la universidad tecnológica. En el 2000 ya habían sido creados 45 institutos tecnológicos estatales y 36 universidades tecnológicas.

En el periodo 2000-2006 la SEP, en coordinación con los gobiernos de los estados, apoyó la creación y operación de 84 instituciones públicas de ES y de la cuarta unidad académica de la UAM. El gobierno federal dio prioridad a las entidades o regiones del país con tasas de cobertura por debajo de la media nacional (ver cuadro 5 en anexos). Asimismo, la SEP también apoyó en la apertura de 387 programas educativos (PE), la ampliación de capacidad de 48 universidades públicas estatales, la creación de otros organismos descentralizados de los gobiernos de los estados. La UNAM, la UAM y 14 universidades estatales abrieron nuevos campus. El gobierno federal promovió la ampliación y diversificación de la oferta educativa creando instituciones con diferentes perfiles educativos. Es así que se ponen en operación las universidades politécnicas y las universidades interculturales como principal política de educación superior sexenal (Rubio, 2006).

Con la ampliación de la oferta educativa, el índice de atención a la demanda social se ha incrementado de 16% en 1996 a 26.1% en 2006 (ver gráfica 4 en anexos). Sin embargo, se observa que su evolución es bastante conservadora, ya que sólo aumentó un punto porcentual cada año. Lo anterior debido al incremento del grupo de edad de 18 a 24 años, jóvenes que se consideran los demandantes potenciales de ES.

A este respecto, muchos otros países del continente de igual o inferior desarrollo económico que México tiene una mayor oferta educativa de educación superior en términos porcentuales en relación con el grupo de edad demandante, es el caso de, en orden de importancia, Argentina, Cuba, Chile, Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Perú, Brasil y Colombia (ver gráfica 5 en anexos). De acuerdo con Casillas y López (2006), la atención a la demanda para la ES en México no sólo es antidemocrática y excluyente, sino que no contribuye a un crecimiento económico importante. Existe el acuerdo global de que el conocimiento es la fuerza motriz del desarrollo económico; sin embargo, al gobierno mexicano parece no importarle tal planteamiento.

Por otra parte, el índice de absorción se incrementó 10.2 puntos porcentuales del ciclo escolar 1990-1991 al 2005-2006. En el primero fue de 69.7% mientras que en este último registró 79.9%. Sin embargo, su comportamiento presenta altibajos y demuestra que aumenta cada vez más el número de estudiantes que egresan de educación media superior y que deciden ya no continuar los estudios de ES (ver gráfica 6 en anexos). Por ejemplo, en el ciclo escolar 1994-1995 el índice presentó su más alto nivel estableciéndose en 95.5%, pero al año siguiente bajó 15 puntos porcentuales. En los siguientes dos años logró establecerse en 87.7% y de ahí en adelante su tendencia ha sido a la baja, lo cual también infiere un proceso de exclusión escolar.

En relación con los procesos de movilidad social y eficiencia estructural del SES, existen varias paradojas; primeramente, las personas de mayor escolaridad tienen menos probabilidades de encontrar empleo. Según cifras presentadas por el periódico *Reforma*,⁵ hay tres veces más desempleados con educación superior o media superior (33%) que con primaria incompleta (11%). Rectores,

⁵ *Reforma*: 2007, marzo 25, "Universitarios desempleados".

investigadores y funcionarios relacionados con los asuntos educativos advierten recientemente que uno de los principales problemas de la ES en México es el divorcio entre el conocimiento que se obtiene en las universidades y las necesidades que genera el mercado.

En este sentido, hay algunas distorsiones estructurales que vale la pena mencionar, una primera tiene que ver con el entorno económico del SES: una disminución en la competitividad que ha presentado la economía mexicana en los últimos años en sus diferentes subsistemas, lo cual es evidente cuando se le compara con lo alcanzado en economías de países emergentes de Asia, China e incluso algunos de América Latina, como es el caso de Brasil. En segundo lugar, la elección universitaria en los últimos años se ha centrado en no más de 10 licenciaturas de acuerdo con el Observatorio Laboral, 13% de la población ocupada en 2005 contaba con estudios profesionales, y de ellos casi una tercera parte estudió una de tres carreras en áreas no tecnológicas: a) contaduría y finanzas; b) administración, y c) derecho, a pesar de la amplia y diversificada oferta del sistema de educación superior en el país. De los profesionistas ocupados, 30% desempeñaban actividades que no tenían relación con su profesión. De esta manera, la participación de profesionistas laborando en ocupaciones escasamente profesionalizadas creció de 11.5 a 15.1% en la década (Rubio, 2006).

CONCLUSIONES

Al analizar el proceso de expansión y diversificación de la ES mexicana, se observa que durante los últimos dos decenios tanto los gobiernos del nacionalismo revolucionario de tendencia neoliberal como los gobiernos de derecha no han apostado al modelo de universidad pública, pues sólo han mantenido las instituciones existentes y se han limitado a financiar desconcentraciones académicas de éstas. Su apuesta ha sido por la educación superior tecnológica en varias modalidades, política pública en donde además es posible percibir discontinuidades, además de impulsar un rápido y profundo proceso de mercantilización de la ES que se manifiesta en un crecimiento no controlado y de baja calidad de las instituciones privadas en todas sus modalidades.

La expansión de la ES privada significa por parte del Estado mexicano olvidar el principio de la educación pública superior como parte de los derechos ciudadanos sociales, con lo cual se cancela la posibilidad de generar tendencias a favor de la equidad dentro de la estructura social mexicana.

La educación es una responsabilidad pública: es una responsabilidad que el Estado debe asumir. Dadas las condiciones socioeconómicas de pobreza y marginación que caracterizan a la mayor parte de la población mexicana, se hace imprescindible redefinir las políticas públicas que favorezcan la equidad social, brindando mayores posibilidades de acceso a la educación superior. En estos últimos años el Estado ha restringido la oferta pública, principalmente en lo que se refiere a las universidades, y ha permitido el paso de las IES particulares, las cuales operan sin una legislación que regule las actividades académico-administrativas que se realizan en cada una de ellas. De esta manera mientras que las universidades públicas tienen que pasar por muchos y complejos procesos de evaluación, las instituciones privadas operan prácticamente sin un sistema de evaluación.

En cuanto a las grandes tendencias de reestructuración del SES, es difícil afirmar que existen resultados sólidos. Así, por ejemplo, en el caso de los procesos de planeación y evaluación, hoy en día no cuenta con criterios de evaluación homogéneos entre los diversos subsistemas e instituciones, ni tampoco se dan a conocer públicamente sus resultados de una manera democrática y transparente. En general, resulta arriesgado afirmar que algunos de los propósitos generales que animaron las políticas en la pasada década, la modernización del sistema y el tema de la calidad, se han cumplido.

Se puede observar que las políticas públicas nacionales y estatales han promovido ampliamente la descentralización y la diversificación de la oferta y de los perfiles de las instituciones de educación superior, lo que ha contribuido a minimizar las tensiones originadas por la rigidez del sistema; sin embargo, el desequilibrio cuantitativo y cualitativo que existe entre los diversos subsistemas, así como la heterogeneidad en el perfil educativo de las instituciones demuestran la inexistencia de un proyecto educativo nacional con una dirección coherente.

Es notorio que el modelo universitario público de educación superior ha sido sustituido como eje central del sistema en su conjunto, restándole la importancia que este tipo de formación tiene para el desarrollo de cualquier sociedad. El crecimiento de la educación superior privada es una clara muestra de esta tendencia. Con ello se pone en riesgo el desarrollo de disciplinas y espacios de la cultura nacional que no importan al mercado, no hay que olvidar que la universidad pública trabaja bajo el criterio de diversidad, el cual es fundamental para fortalecer la incipiente democracia mexicana, así como para generar una cultura nacional diversa, solidaria, equitativa y de calidad.

El asunto social que ponemos de manifiesto es que un contexto de desigualdad como el mexicano, la tendencia a la minimización de la universidad pública dentro del subsistema de ES genera mayores procesos de diferenciación dentro de la estructura social, pues se convierte en un mecanismo de exclusión dentro de un contingente social vulnerable como son los jóvenes. El fenómeno de exclusión en la educación superior pública es también una muestra de cómo el sistema educativo en su conjunto no ha podido romper los cercos de la desigualdad y que los diversos niveles educativos no están constituidos como un sistema de oportunidades para todas las clases sociales. La desigualdad de acceso a los sistemas de ES públicos es el último eslabón de una cadena de exclusión educativa, que atraviesa todo el sistema en su conjunto. Situación de desigualdades que se vuelve más intensa en el contexto de la globalización económica, pues los mercados laborales tienden a la flexibilización y la precariedad, a la vez que los Estados construyen una política social restrictiva en términos de acceso a los sistemas de bienestar social.

Dado el panorama internacional en donde México se encuentra en rezago frente a países similares, es urgente rediseñar la política de ES en el sentido de construir un sistema coherente, en donde el impulso a la educación universitaria pública sea el eje prioritario y estratégico. Esta reestructuración debe realizarse bajo la idea de concebir a la educación superior pública como elemento fundamental de los derechos sociales ciudadanos. Sin esta idea, será imposible construir una sociedad equitativa que genere oportunidades y movilidad social

para todos los grupos sociales y raciales del país. Por supuesto que esta utopía no es posible sin una reforma fiscal amplia, democrática y equitativa que dote al Estado de los recursos necesarios para hacer sustentable la propuesta.

Creemos que es necesario repensar y valorar la aportación del modelo educativo de la universidad pública mexicana, la cual, a pesar de su poca expansión en los últimos dos decenios, continúa siendo la columna vertebral indiscutible del sistema cultural, científico y educativo del país.

BIBLIOGRAFÍA

Casillas M. y R. López (2006), “Los desafíos para la educación superior en la sucesión presidencial 2006”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXV (4), núm. 140, octubre-diciembre de 2006, ANUIES, México, pp. 73-101.

Comboni Salinas, Sonia (2005), “Las formas de la tradición en los cambios educativos: las reformas educativas en América Latina, los casos de México y Bolivia”, en:
<http://interbilingue.ajusco.upn.mx/modules.php?name=News&file=article&sid=145>

Galaz J. y J. Sevilla (2006), “La estructura del sistema de educación superior como factor de acceso y equidad”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXV (4), núm. 140, octubre-diciembre de 2006, ANUIES, México, pp. 103-113.

Gandarilla, José G. (2001), “Globalización: elementos para una caracterización”, recuperado el 5 de diciembre de 2006, en:
<http://www.globalizacion.org/globalizacion/SalgadoGralGlbz.htm>

Gobierno del Estado de México (1996), “Desconcentración de la UAEM en el desarrollo de la educación en el Estado de México”, manuscrito, México.

Hinkelammert, Franz J. (2005), "La universidad frente a la globalización", recuperado el 15 de noviembre de 2006, en: <http://www.globalizacion.org/biblioteca/HinkelammertGlbzUniversidad.htm>

Luengo, Enrique (2003), "Tendencias de la educación superior en México. Una lectura desde la perspectiva de la complejidad", recuperado el 27 de noviembre de 2006, en: http://www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/04_Las_reformas_en_la_Educacion_Superior_en_Mexico.pdf

Martínez, Felipe (2001), "Federalización y subsistemas estatales de educación superior. Las políticas educativas mexicanas en los años noventa", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 6, núm. 13, pp. 425-453, recuperado el 29 de mayo de 2004, en: <http://www.comie.org.mx/revista/Pdfs/Carpeta13/13investTem2.pdf>

Rodríguez, José; Rocío Gradiana, Laura E. Padilla y Martha E. Campos (2003), "Variaciones de una misma orientación general. Las políticas públicas hacia la educación superior en Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela", *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXII (4), núm. 128, ANUIES, México, versión electrónica en: www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/

Rodríguez, Roberto (1999), "Planeación y política de la educación superior en México", en Hugo Casanova y Roberto Rodríguez, *Universidad Contemporánea: política y gobierno*, tomo II, Centro de Estudios Sobre la Universidad-UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México.

_____ (2000), "La reforma de la educación superior. Señas del debate internacional a fin de siglo", en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 2(1), consultado el 25 de octubre de 2006, en: <http://redie.uabc.mx/vol2no1/contenido-rodgo.html>

Rojas, Gustavo (2005), *Modelos universitarios. Los rumbos alternativos de la universidad y la innovación*, Fondo de Cultura Económica, México.

Rubio Oca, Julio (coord.) (2006), *La política educativa y la educación superior en México 1995-2006: un balance*, Fondo de Cultura Económica, México.

Secretaría de Educación Pública (2005), *Formato 911. Ciclo escolar 2004-200*, SEP, México.

Secretaría de Educación Pública (2007a), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras, Ciclo Escolar 2005-2006*, Secretaría de Educación Pública, Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, Dirección General de Planeación y Programación, México.

_____ (2007b), *Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional*, Secretaría de Educación Pública, Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, Dirección General de Planeación y Programación, recuperado el 8 de mayo de 2007, México, en: <http://www.sep.gob.mx/work/appsite/nacional/index.htm>

Torres, Carlos A. y Daniel Schugurensky (2001), “La economía política de la educación superior en la era de la globalización neoliberal: América Latina desde una perspectiva comparatista”, en *Perfiles Educativos*, núm. 092, CESU-UNAM, México, pp. 6-31, versión electrónica en: <http://oai.redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=13209202&iCveNum=538>

UNESCO (1997), *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

_____ (2005), *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*, UNESCO, IESALC.

Anexos

Cuadro 1

Conformación del sistema de educación superior, instituciones y matrícula 2004-2005

	Instituciones		Matrícula	
	Núm.	%	Núm.	%
Autónomo	54	2.8	1 093 705	43
Universidades públicas estatales	46	85.2	785 917	71.8
Instituciones públicas federales	4	7.4	307 788	28.1
Universidades interculturales	4	7.4	1 281	1
Instituciones privadas	995	52.5	776 555	30.6
Tecnológico	229	12.1	330 271	13
Institutos tecnológicos públicos	211	92.1	325 081	98.4
Universidades politécnicas públicas	18	7.9	5 190	1.6
Normalista	433	22.8	146 308	5.8
Públicas	249	57.5	92 041	62.9
Privadas	184	42.5	54 267	37.1
Universidades tecnológicas	60	3.1	62 726	2.5
Otras instituciones	121	6.3	127 410	5.0
Instituciones que no forman parte de los anteriores subsistemas	94	77.6	124 609	97.8
Centros públicos de investigación	27	22.4	2 801	2.2
Total	1,892	100	2 538 256	100

Fuente: elaboración propia con datos de Rubio, 2006.

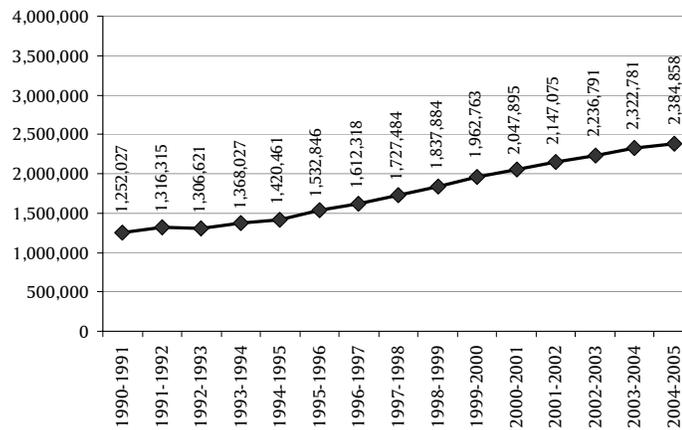
Cuadro 2
Porcentaje de matrícula por área del conocimiento 2004-2005

Área	% de matrícula
Ciencias agropecuarias	2.1
Ciencias de la salud	8.7
Ciencia naturales y exactas	2.1
Ciencias sociales y administrativas	43.2
Educación y humanidades	15.2
Ingeniería y tecnología	28.7

Fuente: Rubio, 2006.

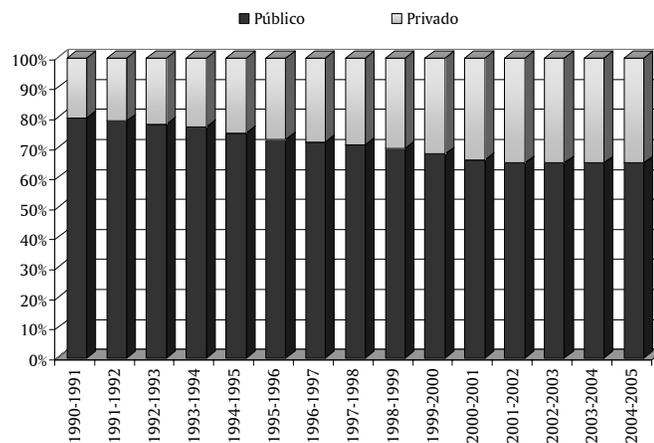
Gráfica 1
Comportamiento histórico de la matrícula en ES
1980-1981/2005-2006

*Diversificación, crecimiento y desigualdad en la educación superior:
la dimensión relativa de la universidad pública en México*



Fuente: elaboración propia con datos de SEP, 2007b.

Gráfica 2
Comportamiento histórico de la matrícula en ES
1990-1991/2004-2005 por tipo de control



Fuente: elaboración propia con datos de SEP, 2007b.

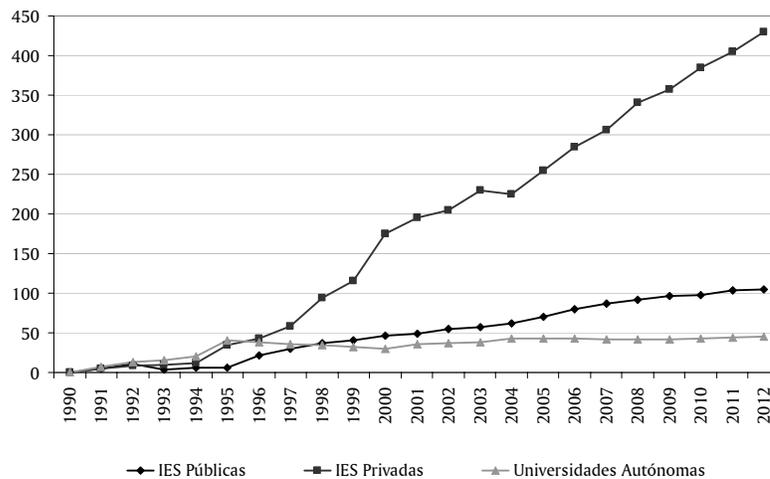
Cuadro 3

Distribución de la atención de primer ingreso a la ES entre IES públicas y privadas (1990-2003) y estimaciones para 2012

Atención	1990	1994	2000	2003	2012 (est)*
IES Públicas	78%	77%	66%	64%	59%
IES Particulares	22%	23%	34%	36%	41%
U. Autónomas	58%	68%	43%	40%	30%
Total	241 194	264 641	412 464	473 568	66 5017

Fuente: Casillas y López, 2006.

Gráfica 3
Tasa de incremento de primer ingreso a las IES con base en 1990



Fuente: Casillas y López, 2006.

Cuadro 4

Diversificación de las IES por tipo de control y subsistema 1980-1999

Control y subsistema	1980	1990	1999
IES públicas	161	418	515
IES federales y mixtas	119	339	151
Universidades	5	5	5
Institutos tecnológicos	65	97	102
Escuelas normales	23	200	6
Otras	26	37	38
IES estatales	42	79	364
Universidades e institutos	36	38	40
Institutos tecnológicos	0	0	45
Escuelas normales	0	28	214
Universidades tecnológicas	0	0	36
Otras	6	13	29
IES privadas	146	358	735
Universidades	26	50	168
Institutos, centros, escuelas	77	162	382
Otras instituciones	25	26	48
Escuelas normales	18	120	137
Total	307	776	1,250

Fuente: elaboración propia con datos de Martínez, 2001.

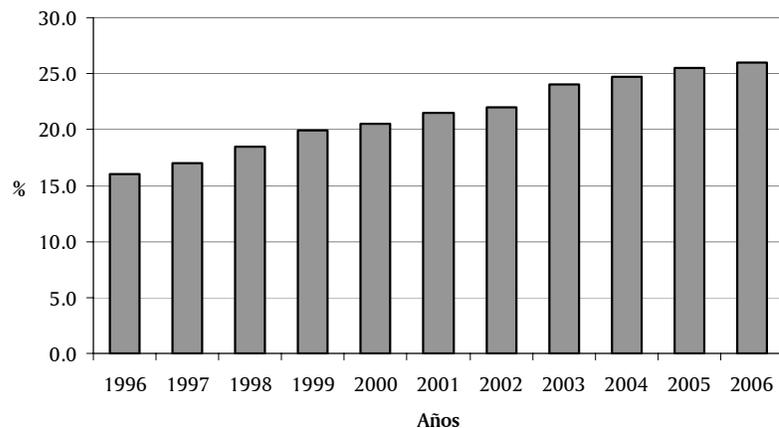
Cuadro 5 IES creadas en el periodo 2000-2006

IES	Total (2000-2006)
Universidades tecnológicas y extensiones académicas	24
Universidades públicas estatales	11
Universidades politécnicas	18
Institutos tecnológicos estatales	27
Universidades interculturales	4
Total	84

Fuente: elaboración propia con datos de Rubio, 2006.

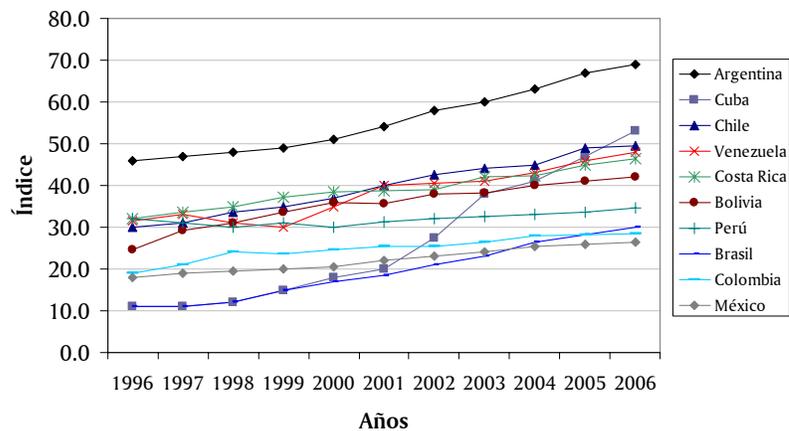
Gráfica 4

**Comportamiento histórico del índice de atención a la demanda en ES
1996-2006**



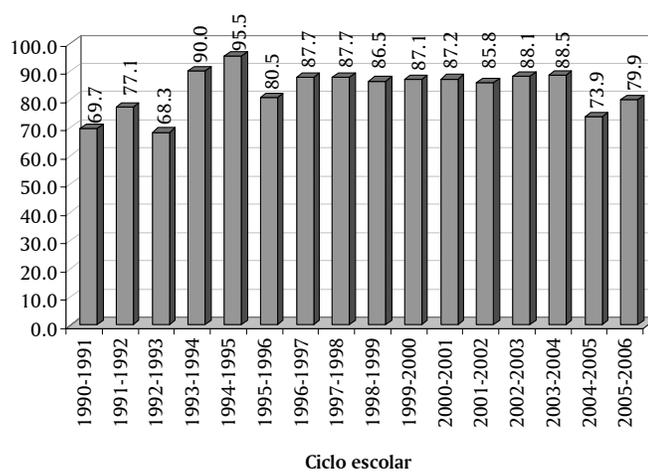
Fuente: elaboración propia con datos de UNESCO, 2005.

**Gráfica 5
Evolución del índice de atención a la demanda social en ES por país
1996-2006**



Fuente: elaboración propia con datos de UNESCO, 2005.

Gráfica 6
Comportamiento histórico del índice de absorción del nivel
licenciatura 1990-1991/2005-2006



Fuente: elaboración propia con datos de SEP, 2007a.