

“Abrir una universidad es tan fácil como abrir una tortillería”¹: la participación de las instituciones de educación superior particulares en la matrícula de posgrado en México.²

“Opening a university is as easy as opening a tortilla shop”: the participation of private higher education institutions in postgraduate enrollment in Mexico

Ana Cecilia Godínez López*

Resumen: Este ensayo tiene la intención de identificar los aciertos y desaciertos de la política de posgrado en México mediante el análisis de la política de formación de capital humano de alto nivel y del instrumento de política denominado reconocimiento de validez oficial de estudios (RVOE). El argumento central sostenido es que el surgimiento y expansión de las instituciones de educación superior (IES) privadas, sobre todo de absorción de la demanda que generalmente son ajenas a mecanismos de acreditación o certificación de su calidad, hacen que las políticas implementadas resulten paradójicas y obliguen a repensar el papel del Estado en su regulación, en especial si mediante los estudios de posgrado se espera formar realmente “capital humano de alto nivel”. **Palabras clave:** posgrado, política pública, RVOE, PNPC, IES públicas, IES privadas.

Abstract: This essay seeks to identify the successes and failures of graduate program policies in Mexico by analyzing policies for the formation of highly skilled human capital and the policy instrument known as “reconocimiento de validez oficial de estudios” (“official recognition of validity of studies”, or RVOE for its acronym in Spanish). The main argument throughout is that the emergence and expansion of private higher education institutions, especially those that “absorb the demand” and are generally not familiar with accreditation mechanisms or the certification of their quality, make the policies implemented paradoxical and lead us to reconsider the role that the State plays in their regulation, especially if graduate studies are expected to successfully form “high-level human capital”. **Key words:** postgraduate, public policy, RVOE, PNPC, public higher education institutions, private higher education institutions.

¹ En Levy, 1995, p. 278.

² La información presentada en este documento forma parte de la contextualización del origen y desarrollo del posgrado en México en las IES públicas y privadas, tema incluido en el proyecto de investigación titulado “Movilidad ocupacional de egresados de posgrado: un estudio en instituciones públicas y privadas” que la autora lleva a cabo como parte de sus estudios de doctorado comprendidos dentro del periodo 2015-2019.

* Estudiante del Doctorado en Gestión de la Educación Superior, Universidad de Guadalajara, CUCEA. Becada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). México. Correo electrónico: cecygl88@gmail.com

Introducción

En las últimas décadas una oleada de transformaciones ha marcado el presente y el futuro de los sistemas de educación superior mundiales. En el mexicano, la crisis de 1982 trajo consigo profundos cambios en la forma de asignar recursos a las instituciones de educación superior (IES), los cuales, luego de la masificación, resultaban insuficientes para cubrir las necesidades básicas de las instituciones públicas. De un Estado benefactor, en el cual recaía la responsabilidad del bienestar social y económico de todos sus habitantes, en este caso financiar a las IES, se pasó a un Estado evaluador, situación ocasionada principalmente por la crisis de los años ochenta y que desembocó en el financiamiento condicionado a las instituciones educativas.

En este contexto, una de las políticas que sufrió amplios cambios para adaptarse a dichas reformas fue la de formación de capital humano de alto nivel, la cual pretende aumentar la cantidad de individuos con posgrado y mejorar la calidad de dicho nivel en México que, sin embargo, al parecer sólo toma en cuenta a las IES del sector público. Por lo tanto, el argumento central de este ensayo es que el surgimiento y expansión de las IES privadas, que ofertan este nivel de estudios y que no cuentan con evaluaciones o acreditaciones que certifiquen su calidad, hacen que las políticas implementadas resulten paradójicas y obliguen a repensar el papel del Estado en su regulación, pues a pesar de pretender formar capital humano “de alto nivel”, se ha desatendido la formulación de políticas tendientes a asegurar la calidad de los programas de posgrado ofertados en IES privadas, las cuales tienen como requerimiento único (y si así lo desean) la obtención del reconocimiento de validez oficial de estudios (RVOE) para operar.

Se inicia con un breve bosquejo sobre el surgimiento del sector privado de la educación superior en el ámbito nacional; posteriormente se presenta el marco normativo general del posgrado. El siguiente apartado se enfoca en el origen y desarrollo del posgrado en México y se analizan los efectos de la política de formación de capital humano de alto nivel, así como la falta de regulación del sector privado, lo que ha aumentado su participación en la oferta y demanda de posgrados. Finalmente se presentan las conclusiones, de las que se desprende que pese a que la política antes mencionada ha logrado, en general, resultados acordes con los objetivos, ésta por sí sola no puede resolver el problema de la calidad del posgrado, especialmente al verificar la cada vez mayor cantidad de IES de absorción de la demanda que oferta dicho nivel educativo sin cumplir con los estándares mínimos, es decir, el RVOE.

Surgimiento de las instituciones de educación superior (IES)

Brunner señala que “desde su nebuloso origen, las universidades –como agentes que proporcionan la formación más avanzada de su tiempo– han sido públicas por reconocimiento y por efecto” (Brunner, 2014: 46). Sin embargo, con la aparición de los primeros elementos de los Estados-naciones las universidades comenzaron a obtener sus recursos principalmente del erario público, de ahí que en adelante su carácter público tienda a identificarse con el mecenazgo estatal.

De acuerdo con Levy (1995), el factor clave para que ni lo público ni lo privado dominaran en las universidades era la buena relación que existía entre Estado e Iglesia. Sólo cuando se alcanzó un mayor grado de diferenciación entre estas dos instituciones centrales, los conceptos de público y privado se hicieron significativos. Así, con la llegada de las independencias nacionales, las universidades entraron aceleradamente en un proceso de conversión pública.

El aumento en la cantidad de individuos que comenzaron a ingresar a las universidades públicas, los grupos conservadores, la percepción de una disminución en la calidad de dichas instituciones a raíz de la alta politización al interior de éstas, entre otros aspectos, explican el surgimiento de instituciones de carácter privado que comenzaron a poblar el país a partir de 1935. Levy, para el caso latinoamericano, analiza el surgimiento de las instituciones privadas a partir de tres olas:

1. Surgimiento de universidades religiosas privadas.³
2. Surgimiento de universidades privadas, seculares, de élite.⁴
3. Surgimiento de instituciones privadas y seculares, pero no de élite.⁵

Como consecuencia de los enormes cambios surgidos a partir de la crisis de 1982, el gobierno mexicano comenzó a recortar el financiamiento asignado a las instituciones en un período de alta demanda de educación superior, además de hacer caso a las recomendaciones de organismos internacionales que abogaban por insertar mecanismos de mercado a este nivel educativo. Esto ha generado que en los últimos años surja el concepto de cuasimercados, es decir, las instituciones “deben comportarse ‘como si’ se desarrollaran en un contexto de mercado y, por esta razón, desplegar sus actividades adaptándose a la regla de la competencia” (Brunner y Uribe, 2007: 143). De ahí que también se recurra al cobro de cuotas por concepto de matrícula, al capitalismo académico⁶ y a la venta ampliada de servicios educacionales no tradicionales (educación continua, a distancia, etcétera).

A raíz del cobro de aranceles en las IES públicas, de la aplicación de exámenes de ingreso para seleccionar a los estudiantes que más ameritan cursar estudios de nivel superior, así como la imposibilidad por parte de los individuos de sectores más desfavorecidos de pagar colegiaturas altas en instituciones de élite, comienza la expansión de la tercera ola, es decir, de las universidades de absorción de la demanda. Pero, ¿qué ocurre en el caso del posgrado?

³ Entre éstas destacan la Universidad Iberoamericana y la Universidad La Salle.

⁴ Destacan la Universidad Autónoma de Guadalajara, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad Anáhuac y la Universidad de las Américas.

⁵ La institución más distintiva es la Universidad del Valle de México.

⁶ Concepto introducido originalmente por Slaughter y Leslie (1997) y que se define como el “uso que las universidades hacen... del capital humano de sus académicos, con el propósito de incrementar sus ingresos; ... iniciativas y comportamientos económicamente motivados para asegurar la obtención de recursos externos” (Ibarra Colado, 2002: 147).

Marco normativo del posgrado en México

La Constitución política establece en su artículo 3° el derecho a la educación en los diversos tipos y modalidades educativas, así como brindar apoyo a la investigación científica y tecnológica, aspecto señalado también en el artículo 42 de la Ley de Ciencia y Tecnología, ello con el fin de “establecer los mecanismos que permitan apoyar conjuntamente los estudios de posgrado” y “desarrollar un sistema de educación, formación y consolidación de recursos humanos de alta calidad en igualdad de oportunidades y acceso entre mujeres y hombres” (LCYT, 2002: 26).

Por su parte, la Ley General de Educación profundiza en lo enmarcado por el artículo 3° constitucional y señala en su artículo 2° el derecho de los individuos a recibir educación de calidad y en el 7° el fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas (1993).

En torno a lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 tiene como una de sus cinco metas nacionales un México con Educación de Calidad (Poder Ejecutivo Federal, 2013a); dentro de esta meta se establece como plan de acción articular la educación, la ciencia y el desarrollo tecnológico para lograr una sociedad más justa y próspera. Se busca hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación, pilares para el progreso económico y social sostenible. De ahí que el posgrado cobre marcada relevancia como instrumento para alcanzar estos fines tal y como se observa en una de sus principales estrategias, que consiste en contribuir a la formación y fortalecimiento de capital humano de alto nivel.

El Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018 formula en su objetivo 6: “impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento” (Poder Ejecutivo Federal, 2013b: 66). Para cumplir con este objetivo los principales agentes son el CONACYT como instancia encargada de las políticas de ciencia, tecnología e innovación (CTI) y la Subsecretaría de Educación Superior (SES) de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

De la misma forma, el Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECITI) 2014-2018 identifica en su objetivo 2 “contribuir a la formación y fortalecimiento del capital humano de alto nivel” (CONACYT, 2014ª: 54), y las estrategias para lograrlo son: generar los mecanismos que contribuyan a conectar la oferta y la demanda de recursos humanos de alto nivel y fomentar la calidad y pertinencia de la formación impartida por los programas de posgrado. De éstas se desprenden varias líneas de acción, entre ellas: incrementar el número de becas de posgrado otorgadas por el Gobierno Federal y fortalecer los programas de posgrado de calidad acreditados por el CONACYT, respectivamente.

Por tanto, se observa que en general dicho marco normativo presenta congruencia; sin embargo, los cursos de acción resultan, hasta cierto punto, ambiguos, como lo demuestran los resultados de dicha política (como se verá en párrafos posteriores). Pese a ello, a partir de dicha planeación diversas instancias, tales como CONACYT, han trabajado para aumentar tanto la can-

tividad de individuos que cursan posgrados como de programas con reconocimiento de calidad inscritos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1
Comparativo Programas de posgrado registrados en el PNPC

Año	Núm. de programas
2004	729
2007	859
2010	1305
2013	1713

Fuente: Godínez López 2016, con base en CONACYT, 2014b.

Origen y desarrollo de los sectores público y privado en el posgrado

El origen del posgrado en México es relativamente reciente comparado con su surgimiento en países desarrollados. Las primeras instituciones que comenzaron a ofertar este nivel educativo en el país fueron la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1926, y en años posteriores el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados (CINVESTAV). Si bien desde 1910 se tiene evidencia de su existencia, es a partir de los años cuarenta donde se ubica propiamente su inicio (Arredondo, Pérez y Morán, 2006). Para el caso privado, la primera institución en ofertar posgrados fue la Universidad Iberoamericana, fundada en 1943, que incluyó estudios posteriores a la licenciatura en 1948.

La creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

La formación de capital humano de alto nivel inicia como una política institucional, ya que las instituciones de educación superior (IES) destacaban la necesidad de formar personas más capacitadas para el ámbito educativo y la investigación, lo que difícilmente podían lograr debido a la falta de oferta educativa de posgrado en el país y la carencia de profesorado que pudiese impartir dichos estudios. Esta necesidad creciente originó que diversas instancias de gobierno comenzaran a asignar becas, especialmente para estudiar en el extranjero.

Para antes de la década de los cuarenta aún no existía ninguna institución de carácter público encargada de dirigir el rumbo de las IES y de la investigación, ciencia y tecnología en el país. Durante el gobierno cardenista se creó el Consejo Nacional de la Educación Superior y de la Investigación Científica (CONESIC), el cual pocos años después desapareció. Para 1942 fue creada la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica (CICIC), que para 1950 se transformó en el Instituto Nacional de la Investigación científica (INIC) en el que se otorgaban becas (aunque insuficientes) para estudios de posgrado tanto dentro como fuera del país (Méndez Docurro, 2011).

Durante la década de los sesenta surgió el deseo por parte de varios investigadores de crear un nuevo organismo que impulsara la investigación. Por lo que se llevó a cabo un análisis de la situación de la investigación en esa época y se procedió a formular un proyecto bajo el mando del ingeniero Eugenio Méndez Docurro para la creación de dicho organismo (Méndez Docurro, 2011). Con lo que surgió en diciembre de 1970 el CONACYT como instancia encargada de la formulación de la política en materia de ciencia y tecnología. Otras instancias que mantienen relación directa con el posgrado son el Consejo Mexicano del Posgrado (COMPEPO) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), creada en 1950 por diversos rectores y directivos de educación superior y que suplió, en su momento, la falta de un organismo encargado del posgrado, ya que fue hasta el año 2000 aproximadamente cuando la SEP comenzó a trabajar de forma coordinada con el CONACYT.

El crecimiento de las IES privadas y el RVOE

En lo que respecta a la oferta de especialidad, maestría y doctorado en IES del sector privado es posible analizar dicho surgimiento y expansión a partir de las tres olas señaladas por Levy (1986). Igual como ocurrió en la licenciatura, las instituciones privadas seculares de élite y las de orientación religiosa comenzaron a ofertar estos estudios casi simultáneamente. El caso de la tercera ola se manifestó algunos años después con el aumento en la demanda por estudios de posgrado. Esta ola, caracterizada por absorber una demanda que no es de élite, agrupa a instituciones conocidas como escuelas “patito”, “de cochera” o, como lo refiere Levy (1995), de menor calidad o de calidad dudosa.

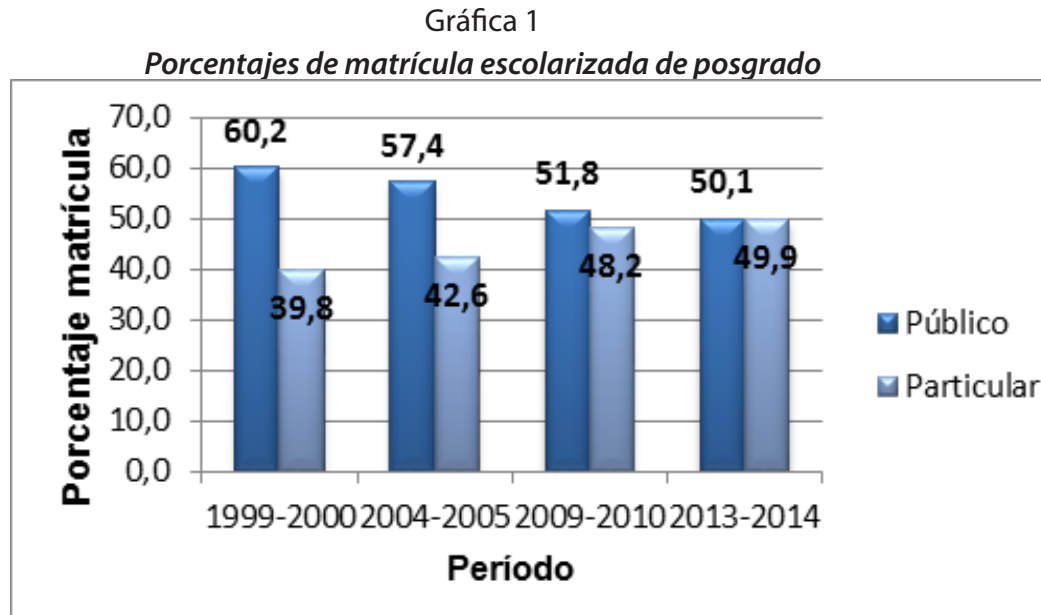
Si bien, dichas instituciones inicialmente sólo ofertaban licenciaturas, en los últimos años han diversificado y aumentado su gama de opciones para aquellos individuos interesados en continuar su formación, especialmente en posgrados no escolarizados. De ahí que según datos de la ANUIES, mientras que en el ciclo escolar 2010-2011 cerca de 663 instituciones particulares ofertaban dichos estudios en la modalidad escolarizada, durante el ciclo 2015-2016 la cifra había aumentado a 887 instituciones. Sin embargo, si se incluye también a las instituciones que ofertaban posgrados en modalidad no escolarizada el total sobrepasa las 1200 instituciones.

La gráfica que se muestra a continuación presenta, para la matrícula escolarizada, los cambios que se han suscitado en ambos sectores a partir de 1999.⁷ Se identifica que en las instituciones privadas ha ido en aumento la cantidad de individuos que ingresan en éstas. Sin embargo, no es posible desagregar por tipo de instituciones privadas pero, dadas las problemáticas económicas que enfrenta la sociedad mexicana, las bajas cuotas por concepto de matrícula⁸ que, generalmente, cobran las instituciones de la tercera ola y su inserción en regiones

⁷ Período a partir del cual se tiene información para el posgrado en IES públicas y particulares.

⁸ Comparadas con las cobradas en IES de élite.

que son consideradas como poco atractivas por las de élite, es posible establecer la hipótesis de que son las instituciones de absorción de la demanda quienes han aumentado mayormente su matrícula.



Fuente: Godínez López 2016, con base en datos históricos SEP, 2015.

Un aspecto que ha marcado considerablemente esta tendencia de crecimiento es el hecho de que el único mecanismo o instrumento de política pública que existe para la regulación de las instituciones particulares de educación superior sea el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE), cuyo marco normativo se encuentra contenido en la Ley General de Educación, fundamentalmente en su capítulo 5, y en los acuerdos 273 y 279.⁹ El RVOE puede ser obtenido mediante la solicitud ya sea a la SEP, a las secretarías de educación estatales o ante una universidad autónoma facultada para ello. Cada RVOE se asigna por programa de estudio y no por institución educativa; es decir, el hecho de que una institución cuente con uno o más registros no implica que todos los programas ofertados por ésta hayan cubierto los requisitos mínimos establecidos.

Sin embargo, la Ley General de Educación no enmarca como obligatorio el que las IES privadas obtengan dicho reconocimiento, por lo que éstas pueden operar sin ningún problema siempre y cuando lo informen en su publicidad. Además, al consultar las preguntas frecuentes en la página oficial de la SEP en torno al RVOE, se destaca que éste “significa simplemente el cumplimiento por parte de un particular, de los requisitos mínimos que establece la Ley General de

⁹ Mediante este acuerdo, expedido por la SEP el 10 de julio de 2002, se simplificaron los trámites para la obtención del RVOE y se eliminaron, en general, las instancias de supervisión y evaluación de la SEP sobre estos establecimientos, programas y planteles (Villa Lever, 2004).

Educación y el Acuerdo Secretarial 279 para funcionar en cuanto a: *profesorado, instalaciones y planes y programas de estudio*" (www.ree.sep.gob.mx), por lo que en ningún caso éste representa un mecanismo certificador o acreditador de la calidad brindada.

Este aspecto responde a una de las tres principales políticas de mercadización señaladas por Brunner y Uribe (2007), las cuales han dirigido en los últimos años el rumbo de la educación superior. Estas políticas son:

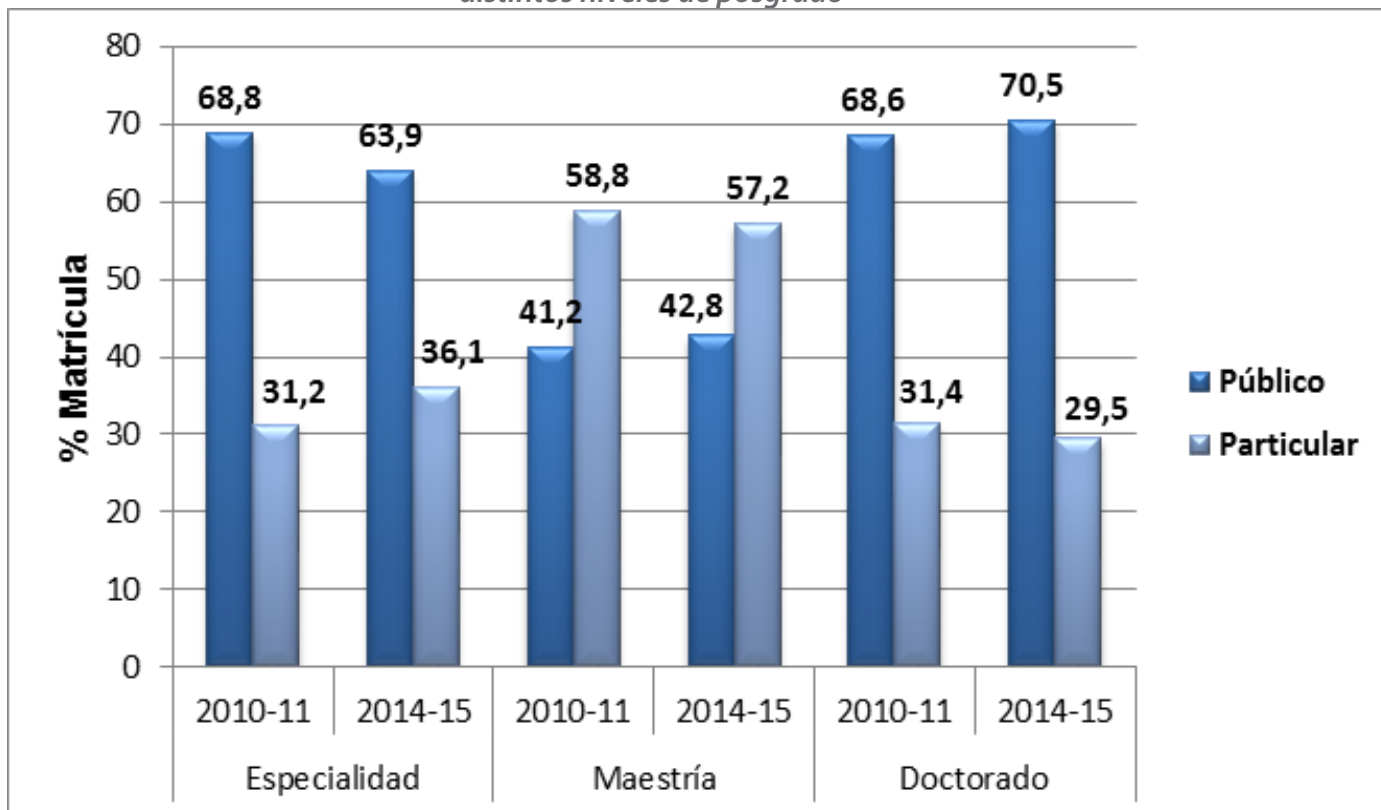
1. Políticas de desregulación. Apertura a IES particulares principalmente.
2. Sujeción de las instituciones públicas a un régimen de cuasimercado.
3. Regulación de la competencia resultante de las anteriores medidas para contrarrestar efectos indeseados o incentivar y ampliar la competencia.

La gráfica 1 brinda un panorama general de lo que ocurre en ambos sectores; sin embargo, para profundizar más se presenta a continuación, con base en datos de la ANUIES, un comparativo entre los ciclos 2010-2011 y 2014-2015 sobre el aumento en la matrícula de educación privada a nivel de sistema¹⁰ incluyendo las distintas modalidades en las que se imparte el posgrado.

¹⁰ Dichos datos incluyen a instituciones afiliadas y no afiliadas a la ANUIES.

Gráfica 2

Comparativo ciclos 2010-2011¹¹ y 2014-2015 de porcentaje de matrícula escolarizada en distintos niveles de posgrado



Fuente: Godínez López 2016, con base en anuarios estadísticos ANUIES 2010-2011 y 2014-2015

A partir de la información anterior se puede inferir que las instituciones privadas han logrado ganar cada vez más estudiantes, ya que, mientras que en la gráfica 1 la matrícula de las IES públicas rebasaba aún a las de las particulares, en este caso se observa que el sector privado para el caso de la maestría absorbe más de 57% de la matrícula y en especialidad ha ido ganando terreno. Además, el anuario 2014-2015 permite analizar también el crecimiento de la matrícula no escolarizada. De ahí que si se comparan ambos sectores, es posible verificar que en números absolutos el sector privado para ese ciclo escolar ya rebasaba al público en matrícula de posgrado.

¹¹ Ciclo elegido por no tener acceso a anuarios previos que brindarían un panorama más claro.

Tabla 2
Matrícula en posgrado a nivel nacional en instituciones públicas y particulares para el ciclo 2014-2015¹²

Nivel	Sector	
	Público	Particular
Especialidad	31 390	21 088
%	59.8	40.2
Maestría	82 928	139 452
%	37.3	62.7
Doctorado	22 587	16 552
%	57.7	42.3
TOTAL	136 905	177 092
%	43.6	56.4

Fuente: Godínez López 2016, con base en anuario estadístico ANUIES 2014-2015

Si bien el RVOE no es un instrumento de política propio del posgrado, es evidente que la escasa regulación por parte del Estado ha originado un incremento considerable de las instituciones que ofertan este nivel educativo, así como de la cantidad de individuos que en ellas se forman y de los cuales se tiene poca información sobre su formación escolar y su posterior incorporación al mercado laboral, “de tal modo que la calidad académica de esta oferta no ha sido propiamente garantizada” (Diez de Urdanivia, 2011: 206).

A raíz de lo anterior, resulta contradictoria la cantidad de políticas encaminadas a fortalecer la calidad educativa (aunque nadie coincide sobre lo que es) de las IES públicas y que en las privadas no se implementan.¹³ Así, “mientras el Estado carezca realmente de los medios técnicos [y del interés] para hacer evaluaciones masivas y cuidadosas, buena parte de las instituciones privadas pueden fácilmente pasar las pruebas” (Levy, 1995: 282), que para el caso mexicano sólo implican la obtención del RVOE.

La política de formación de capital humano de alto nivel

Una de las principales políticas públicas diseñadas por el CONACYT y la SEP es la de apoyo a la formación de capital humano de alto nivel. Su objetivo, como se señala en la página oficial de dicho consejo, es “fomentar la mejora continua y el aseguramiento de la calidad del posgrado nacional, para incrementar las capacidades científicas, humanísticas, tecnológicas y de innova-

¹² Incluye matrícula escolarizada y no escolarizada.

¹³ Aunque para este sector existen organismos como la FIMPES, no es una obligación certificarse o acreditar los programas ofertados.

ción del país que incorporen la generación y aplicación del conocimiento como un recurso para el desarrollo de la sociedad y la atención a sus necesidades...” (www.conacyt.mx).¹⁴ Ésta se basa en dos acciones: el otorgamiento de becas y el fortalecimiento de los programas de posgrado de las instituciones de educación superior (IES) y Centros Públicos de Investigación (CPI) dentro del país (CONACYT, 2014a). Se trata de una política pública que desde el nacimiento del CONACYT (o incluso antes) fue implementada, sin embargo ha sufrido diversas modificaciones, entre ellas rediseños, que la han llevado a convertirse en lo que hoy conocemos.

El Padrón Nacional de Posgrados de Calidad

Aunque el otorgamiento de becas ya existía, “el CONACYT había operado anteriormente con comités de becas en los distintos campos del conocimiento, los cuales evaluaban las solicitudes de los candidatos a becarios y asignaban las becas disponibles” (Arredondo, Pérez y Morán, 2006: 10). En 1991 se creó el Padrón de Excelencia, iniciativa mediante la cual el gobierno cambió la orientación de sus estrategias de política centradas en la expansión del posgrado hacia la evaluación de su calidad. Con esta medida las becas nacionales serían otorgadas sólo a los individuos que cursaran estudios en programas reconocidos como de calidad por parte del CONACYT y la SEP.

El Padrón de Excelencia sufrió dos modificaciones con el paso del tiempo. Para el año 2000 se transformó en el Programa de Fortalecimiento del Posgrado Nacional¹⁵ y el Padrón Nacional de Posgrados. Y en 2007 se constituyó como el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) con el propósito de que los posgrados fueran sometidos a una evaluación y seguimiento rigurosos, en aspectos como: pertinencia del plan de estudios, estudiantes (procedimiento de selección, ingreso y egreso), calidad del profesorado, resultados del programa, entre otros (COMEPO, 2013).

Este programa va dirigido a todas las IES y centros de investigación que estén interesados en realizar su registro, por lo que las instituciones privadas también pueden participar, aunque se observa que su incorporación aún es baja.

¹⁴ En el apartado Becas y Posgrados – Programa Nacional de Posgrados de Calidad.

¹⁵ Con éste se hizo el primer intento federal por fomentar y apoyar el fortalecimiento de los programas de posgrado que no alcanzaban los estándares de calidad del PNP (COMEPO, 2013).

Tabla 3

Programas de posgrado reconocidos en el PNPC en instituciones públicas y particulares 2015¹⁶

Sector	Nivel			Total
	Doctorado	Maestría	Especialidad	
Público¹	567	1 042	213	1 822
%	94.7	93.7	91.8	93.8
Particular	32	70	19	121
%	5.3	6.3	8.2	6.2
Total	599	1 112	232	1 943

Fuente: Godínez López 2016, con base en estadísticas del sistema de consultas del CONACYT, 2015.

Lo anterior no refleja necesariamente poca calidad por parte de las IES privadas, sino un probable desinterés por formar parte de dicho padrón o que la formación de sus posgrados responda a lógicas distintas. Además, existen otras instancias que evalúan y acreditan la calidad de las instituciones y sus programas aunque, como se señaló, ello se deja a la decisión de los particulares. Sin embargo, “en términos generales, sólo uno de cada seis posgrados pasa por un proceso de evaluación” (Valenti y Flores, 2010: 497), del resto se sabe poco.

La política de formación de capital humano de alto nivel, a diferencia del caso del RVOE, ha logrado reforzarse y mantenerse mediante los distintos diagnósticos e investigaciones que sobre el tema se han realizado. De ahí que varias instituciones públicas se inclinen cada vez más a obtener dicho reconocimiento. Se puede destacar en este caso a la Universidad de Guadalajara, institución que en los últimos años ha apostado por incorporar la mayor parte de sus programas de posgrado al PNPC, ya que de 2012 a 2015 pasó de 95 a 131 respectivamente y mantiene, de acuerdo con el Informe de Actividades 2015 (Universidad de Guadalajara, 2016), el firme interés de que cada uno de sus programas ofertados cuenten con dicho reconocimiento cuanto antes.

Por otro lado, anteriormente los posgrados reconocidos tenían una marcada orientación hacia la investigación (Valenti y Flores, 2010), lo que va en consonancia con lo que observa Bernasconi respecto al nuevo modelo latinoamericano de universidad de investigación traída del caso estadounidense y que incluye también una mayor relación entre universidad e industria (Bernasconi, 2008: 68), situación que puede explicar algunos de los cambios en el PNPC como la inclusión de posgrados de tipo profesionalizante y la modalidad de posgrados con la industria. Pese a ello, “las experiencias de vinculación universidad-industria no han logrado ser una práctica significativa” (Valenti y Flores, 2010: 503-504).

¹⁶ Estadísticas a diciembre 2015.

Logros y obstáculos

En general, esta política ha mantenido cierta continuidad en el tiempo; sin embargo, la formación de capital humano de alto nivel todavía no ha alcanzado los resultados esperados ya que del total de posgrados ofertados en el país para 2012, sólo 19% formaba parte del PNPC (CONACYT, 2014a), por lo que “no se ha detectado específicamente cuál es la situación académica y el desempeño de multitud de programas de posgrado privados que se incorporan a la educación y que no cumplen con los lineamientos marcados por las autoridades educativas, con excepción de algunos posgrados de las IES más reconocidas que son pocas” (Diez de Urdanivia, 2011: 196).

Aunado a ello, el artículo 42 de la LCYT destaca la formación de personal altamente capacitado en igualdad de oportunidades, sin embargo, los programas de posgrado con reconocimiento de calidad se siguen concentrando en estados como el Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco, por lo que la única opción para aquellos individuos que provienen de entidades con mayor rezago es elegir entre una baja cantidad de posibilidades (entre ellas IES privadas sin reconocimiento de calidad y que no ofrecen becas de manutención) o abandonar su lugar de residencia para continuar sus estudios.

Por otro lado, los indicadores utilizados para evaluar los avances han sido fundamentalmente el número de becas otorgadas, la cantidad de posgrados que ha obtenido el reconocimiento de calidad y la cantidad de doctores titulados. Sobre ello se resalta que el programa muestra consistencia en su diseño, planeación y operación y ha brindado resultados de acuerdo a los objetivos planteados (Bracho, Cerón y Sánchez, 2012; CONEVAL, 2013). Canales refiere que “el programa de becas del CONACYT, desde su misma instauración, ha permitido la formación de la mayoría de investigadores en México. ... la política de becas del organismo ha sido invaluable, amplia y muy benevolente” (Canales, 2014).

A raíz de estas afirmaciones hay que hacer varias precisiones. En primer lugar, al analizar los números podría decirse que se trata de una política exitosa, ya que los indicadores seleccionados para su análisis han mantenido un crecimiento constante. Esta aseveración se queda lejos de la realidad al constatar que este crecimiento aún está muy por debajo de las demandas sociales, pues sólo uno de cada cinco posgrados ofertados en México forma parte del Padrón del PNPC y son las IES particulares las que ocupan el menor porcentaje, a pesar de ser las que cuentan con mayor cantidad de matrícula.

En segundo lugar, esta política pública fue creada para formar capital humano de alto nivel que satisficiera necesidades de áreas prioritarias del país; sin embargo, “las ciencias sociales y las administrativas siguen concentrando significativamente la matrícula en el posgrado, mientras que las ciencias básicas han visto decrecer su demanda y las ingenierías no han logrado mantener un crecimiento significativo” (Diez de Urdanivia, 2011: 207). Al echar un vistazo al caso de las IES particulares se observa el mismo fenómeno, pues dichas instituciones tienden a ofertar estudios principalmente de las áreas sociales y administrativas, por ser las que requieren

menor cantidad de recursos para su impartición. Por tanto, esta situación se evidencia a nivel de sistema, lo que “denota la falta de una planeación central para orientar los esfuerzos de las instituciones en la creación de posgrados pertinentes” (COMEPO, 2013: 11).

La situación se complica más cuando se observa que, pese al interés creciente por aumentar el número de investigadores en el país, en promedio, tres de cada cuatro posgrados tienen orientación hacia la profesión (77%), mientras que sólo uno de cada cuatro (23%) se enfoca en investigación. En términos de público-privado “los programas de investigación se concentran principalmente en las instituciones del sector público, donde representan el 40%. En contraste, en las instituciones privadas representan sólo el 11% de su oferta” (Martínez Montes y Márquez Jiménez, 2015: 43).

Además, no sólo se trata de formar capital humano de alto nivel sino de emplearlo en las áreas prioritarias del país, pero aún se carece de vinculación de los programas de posgrado con el sector productivo y existe un número muy reducido de investigadores. De igual forma, la precarización del empleo para los egresados de posgrado (Bustos Gutiérrez, 2011; Quiroz Cuenca, Miranda González y Salgado Vega, 2011) es otro tema que coloca en la mesa de discusión la efectividad de dicha política y de los planteamientos en torno a la necesidad de aumentar la cantidad de individuos con alto nivel de formación.

Por otro lado, destaca también la problemática en torno al proceso de obtención del reconocimiento de calidad ya que existen investigaciones (Basulto y Grediaga, 2011) que refieren que se trata de un proceso que no contempla las diferencias entre posgrados, tales como las áreas de estudio y el tipo. Incluso, es probable que esta forma de evaluación haya contribuido a que los procesos de selección, operación y graduación perdieran su signo distintivo al homogeneizar los criterios de evaluación, “lo cual puede generar isomorfismo institucional y quizá acrecentar las brechas de inequidad” (Sánchez-Saldaña, 2012: 16). Además, al tratarse de una evaluación de corte más técnico, se tiende sólo a cumplir con los indicadores, generando información que se diseña únicamente para satisfacer exigencias externas, pero que probablemente no es útil para la toma de decisiones institucional.

La implementación de esta política pública “ha tenido sus inconsistencias a lo largo de sus más de cuarenta años, un cierto desorden administrativo, el cual apenas se corrigió en la última década, y altibajos en el volumen de apoyos otorgados. Variaciones que en buena medida han respondido a la variable de los recursos financieros y a las obsesiones de los titulares del programa” (Canales, 2014). Por lo que el principal obstáculo de esta política está en la asignación de recursos para que continúe operando. Aún no se alcanza el 1% del PIB que debía ser otorgado a ciencia y tecnología desde hace ya bastante tiempo, y el interés por incorporar mayor cantidad de posgrados al padrón exige un aumento consistente en los recursos brindados. “Se trata aquí de una de las principales limitaciones históricas que ha impedido el fortalecimiento del posgrado mexicano: la carencia de un presupuesto suficiente y transparente para impulsar y soportar

la creación, operación y mejora sostenida de los programas educativos de este nivel” (COMEPO, 2013: 10) situación que, como se observó, han aprovechado las IES del sector privado.

Conclusiones

Gregorutti (2014) señala que poco a poco la misión inicial de las universidades, la de enseñar, está siendo desplazada por otras misiones como la de investigación, aplicación y comercialización del conocimiento, por lo que aquellas que se enfocan únicamente en la primera se ven en una encrucijada, pues son vistas como carentes de calidad y de prestigio.

Las políticas implementadas en los últimos años orillan a que principalmente las IES públicas modifiquen sus patrones de comportamiento con el fin de responder más a los requerimientos de evaluación y certificación de su calidad en un contexto nacional de escasos recursos. Pero, ¿acaso este tipo de medidas importan a las IES privadas de absorción de la demanda? Éstas, independientemente de los cambios, han logrado insertarse en las mentes de los individuos (sus consumidores), siendo para muchos su primera opción, sobre todo cuando a lo único que se aspira es a la “credencialización académica” (Lucio, 1997). Indudablemente este fenómeno, como otros,¹⁷ ha contribuido a que las IES particulares ganen terreno, pues al tener que cumplir únicamente (y si así lo desean) con el RVOE, no tienen la necesidad, como en el caso de las instituciones públicas, de modificar sus patrones de comportamiento, sus prácticas, su misión.

Resulta una paradoja la alta regulación en el sector público y el *laissez-faire* en el privado (Kent, 2009). Ello es benéfico para este último, sobre todo porque “ha sido perfectamente capaz de proveer para sus necesidades, consiguiendo estudiantes y apoyo financiero” (Levy, 1995: 281). Es probable que el gobierno mantenga esta desregulación, sobre todo cuando ya bastantes países se han sumado a un modelo basado en el paradigma de la economía del conocimiento y donde el capitalismo académico y las reformas neoliberales han ocupado un lugar fundamental como base para la formulación de las políticas públicas.

El reto de las instituciones públicas está ahí, ya no sólo en licenciatura sino en posgrado. Este nivel ha sido desatendido y resulta paradójico por dos aspectos: porque es visto como el principal motor de desarrollo económico y social, y porque, en un contexto donde la evaluación y la calidad permean toda la política educativa, existe una obvia desregularización de las IES privadas, de las cuales aún se sabe poco, especialmente en lo tocante a la formación de sus estudiantes. Es un hecho que, de ser evaluadas, seguramente darían evidencia de lo que muchos ya refieren: no es suficiente el RVOE, aspecto enfáticamente debatido desde 1994 (Rodríguez Gómez, 2006).

¹⁷ Ubicación geográfica de los establecimientos, políticas de admisión de IES públicas, las bajas cuotas de las instituciones privadas en relación con las IES de élite, la oferta de cursos nocturnos y orientados al mercado de trabajo, entre otros (Balan y García de Fanelli, 1997: 77).

Referencias bibliográficas

- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2015). *Anuario estadístico educación superior y posgrado, cifras 2014-2015*. Recuperado de: <http://www.anui.es.mx/iinformacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- (2011). *Anuario estadístico educación superior y posgrado, cifras 2010-2011*. Recuperado de: <http://www.anui.es.mx/iinformacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Arredondo, V., G. Pérez y P. Morán (2006). Políticas del posgrado en México. *Reencuentro*, (45) Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34004509>
- Balan, J. y A. M. García de Fanelli (1997). "El sector privado de la Educación Superior": En: Rollin Kent Serna (recop.). *Los temas críticos de la Educación Superior*. Aguascalientes México: UAG-FLACSO-FCE.
- Basulto, Y. L. y R. Grediaga (2011). "Los procesos de evaluación y fomento del posgrado nacional. Alcances y límites de las formas de medición y clasificación en función del desempeño". Trabajo presentado en el *XI Congreso Nacional de Investigación Educativa*, San Nicolás de los Garza, Nuevo León. Resumen recuperado de http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v11/docs/area_04/1120.pdf
- Bernasconi, Andrés (2008). "La crisis del modelo latinoamericano de la universidad". En: Brunner, José Joaquín y Carlos Peña (eds.). *Reforma de la educación superior. Aportes para el debate*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Bracho, T., D. P. Cerón y M. Sánchez (2012). *Informe final. Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa S190 Becas de Posgrado y Otras Modalidades de Apoyo a la Calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*. Recuperado de: http://www.conacyt.mx/images/conacyt/cooperacion/evaluacion/iii/ECyR_2011_Becas.pdf
- Brunner, J. J. (2014). "Transformación de lo público y el reto de la innovación universitaria". En: *Bordón, Revista de Pedagogía*, 66(1), 45-60. Doi: 10.13042/Bordon.2014.66103
- y D. Uribe (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Bustos Gutiérrez, M. T. (2011). "Más allá del capital humano: uso del capital social en la inserción laboral de los posgraduados en México" (tesis doctoral). México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Canales, A. (2014). *La formación de recursos de alto nivel. Seminario de la Educación Superior*. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=1992>
- (2005). *CONACYT: 35 años. Seminario de la Educación Superior*. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=310>

- Consejo Mexicano del Posgrado (COMEPO) (2013). *Diagnóstico del Posgrado en México. Ocho estudios de caso*. Serna, M., J. Cabrera, R. Pérez y M. Salinas (coords.). Recuperado de: <http://www.omepo.org.mx/images/publicaciones/diagnostico-del-posgrado-en-mexico.pdf>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). (2014a). *Programa Especial de Ciencia, Tecnología e innovación 2014-2018*. México: CONACYT. Recuperado de http://www.conacyt.mx/images/conacyt/PECiTI_2014-2018.pdf
- (2014b). *Informe General del Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. México 2013*. México: CONACYT. Recuperado de: <http://www.unistmo.edu.mx/~jjap/InfoCyTM2013.pdf>
- (2015). *Sistema de Consultas PNPC*. CONACYT. Recuperado de: <http://svrtmp.main.conacyt.mx/ConsultasPNPC/inicio.php>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2013). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013. Valoración de la información de desempeño presentada por el programa. Becas de posgrado y otras modalidades de apoyo a la calidad Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*. Recuperado de http://www.conacyt.mx/images/conacyt/cooperacion/evaluacion/ii/Dis_S190_2012.pdf
- Díez de Urduvía, C. M. A. (2011). “Cobertura, calidad y equidad en el posgrado. ¿Existe algún cambio?”. En: *Política y Cultura*, núm. 35, pp. 183-208. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n35/n35a10.pdf>
- Gregorutti, G. (2014). “Buscando modelos alternativos para la gestión universitaria latinoamericana”. En: *Bordón, Revista de Pedagogía* 66(1), 123-136. DOI: 10.13042/Bordon.2014.66108
- Ibarra, E. (2002). “Capitalismo académico y globalización: la universidad reinventada (Algunas notas y reacciones a Academic Capitalism de Slaughter y Leslie)”. En: *Revista de la Educación Superior*, 31(2), 147-154. Recuperado de: <http://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/eibarra/E005-10204.pdfB>
- Kent, R. (coord.). (2009). *Las políticas de educación superior durante la modernización. Un análisis regional*. México: ANUIES.
- Levy, D. (1995). *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*. México: FLACSO-CESU UNAM.
- Ley de Ciencia y Tecnología. Diario Oficial de la Federación, junio de 2002. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/242.pdf>
- Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación, julio de 1993. Recuperado de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- Lucio, R. (1997). “Políticas de Posgrado en América Latina”. En: Rollin Kent Serna (recop.) *Los temas críticos de la Educación Superior*. Aguascalientes México: UAG-FLACSO-FCE.
- Martínez Montes, F. y A. Márquez Jiménez (2015). “Los programas de posgrado”. En: Bonilla Marín, M. (coord.). *Diagnóstico del posgrado en México: Nacional*. México: COMEPO. Recuperado

de: http://www.posgrado.unam.mx/pdi/web/multimedia/1447274117_comepo_regiones.pdf

Méndez Docurro, E. (2011). "Conacyt, promotor de una masa crítica nacional". En: *Ciencia y Desarrollo*, núm. 11, marzo. Recuperado de: <http://www.cyd.conacyt.gob.mx/250/articulos/entrevista.html>

Poder Ejecutivo Federal (2013a). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: PEF-SEP. Recuperado de: <http://pnd.gob.mx/>

Poder Ejecutivo Federal (2013b). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. México: PEF-SEP. Recuperado de: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programa_sectorial_de_educacion_13_18#.VMJmrNKUe5c

Rodríguez Gómez, R. (2006). "Relaciones peligrosas. Primera Parte. Las universidades patito y la SEP en torno al RVOE". *Seminario de la Educación Superior*. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=278>

Salgado, M. C., S. Miranda y S. Quiroz (2011). "Transformación de los estudios de posgrado en México: hallazgos empíricos en el análisis de las maestrías en administración y economía de la UAEM". En: *Tiempo de Educar*, núm. 12, pp. 73-107. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31121090005>

Sánchez-Saldaña, M. (2012). "Políticas de posgrado. Procesos, coaliciones y efectos de su aplicación en México" (tesis doctoral, Universidad Iberoamericana). Recuperado de: <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/015519/015519.pdf>

Secretaría de Educación Pública (2015). *Serie histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional*. Recuperado de: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Universidad de Guadalajara. (2016). *Informe de Actividades 2015*. Guadalajara: udeg. Recuperado de: <http://www.rectoria.udg.mx/sites/default/files/IA2015-mensajeTBP.pdf>

Valenti, G. y U. Flores (2010). "Los posgrados en la estrategia inconclusa de la innovación". En: Arnaud, Alberto y Silvia Giorguli (coords.). *Los grandes problemas de México*. Tomo VII. México: El Colegio de México. Recuperado de: <http://2010.colmex.mx/16tomos/VII.pdf>

Villa Lever, L. (2004). "La educación superior en México: entre lo público y lo privado". En: *Omnia*, pp. 185-192. Recuperado de: <http://www.posgrado.unam.mx/sites/default/files/2015/03/21.pdf>