



Universidad Autónoma del Estado de Morelos
Instituto de Ciencias de la Educación
Doctorado en Educación



LA REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA EN MORELOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO
DE DOCTOR EN EDUCACIÓN
PRESENTA:

ESPIRIDION BERNARDINO GARCÍA BRISEÑO

Director de Tesis:
Dr. Cesar Barona Ríos

CUERNAVACA, MORELOS

JUNIO 2019

Presentación

La problemática de la regulación de la educación superior se presenta compleja en lo general y en lo particular de la educación superior privada, como es sabido en nuestro estado las instituciones de educación superior IES privadas, presentaron un gran crecimiento entre la década de los 90 y la primera década del siglo XXI, lo que significó para el estado de Morelos, un crecimiento sin precedentes ya que se llegaron a tener cerca de 102 IES privadas, de diversos orígenes y algunas sin reconocimiento de validez oficial de planes y programas de estudio llamados RVOES, así mismo se tuvo diversos tipos de inversiones tanto extranjeras, como de grupos empresariales diversos, en la generación y operación de IES privadas. Lo que nos llevó a preguntarnos si habría algún modo de regulación que estableciera los criterios de implantación de escuelas y programas educativos que se estaban ofertando en el estado de Morelos, como es conocido para los que trabajamos en el medio educativo sabemos que alguien que pretenda dar o promover un proceso de formación profesional de nivel de licenciatura o posgrado deberá contar con una infraestructura física mínima aceptable por un lado y por otro su plataforma pedagógica que le da sustento a su propuesta formativa,

Y es por lo anterior que iniciamos este proyecto de tesis qué nos permitiera conocer y explicar; qué, como y bajo qué criterios se aprueban tanto la generación de nuevas IES privadas como la validación de sus planes y programas de estudio.

Por lo anterior, investigar la regulación existente de la educación superior privada en México en lo general y en lo particular el estado de Morelos y de aquellos elementos que constituyen su operatividad, permitirá saber cuáles son los criterios regulatorios y de planificación, asimismo el de identificar elementos que establecen las condiciones para generar políticas regulatorias en equilibrio y calidad con las necesidades de crecimiento y expansión de la educación superior en general y en particular de la educación superior privada (ESP), en el estado de Morelos.

Agradecimientos

Al Doctor Cesar Barona Ríos por su apoyo sensible y su generosidad intelectual y respetuoso en la asesoría de esta tesis.

A el Dr. Antonio Padilla Arroyo, al Dr. Miguel Ángel Izquierdo, al Dr. Manuel Aguilar Tamayo, por sus aportaciones, críticas y sugerencias en la conformación de este proyecto.

A mi sobrina Laura Cárdenas Dávila, por su apoyo intelectual y moral en la constitución de esta tesis.

A mis amigos y tutores del posgrado por su disponibilidad, para el intercambio académico.

A mis compañeros de generación por su sugerencias y apoyo en la realización de este proyecto.

A mis hermanos y familiares que vivieron conmigo este reto.

A mis amigos con los cuales hemos compartido experiencias de vida.

A mis hijos, por acompañarme en esta aventura académica.

A mi compañera y amiga, por su gran apoyo moral e incondicional.

Agradezco igualmente al Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Y finalmente al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACyT, por el apoyo otorgado para la realización de mis estudios de posgrado.

Índice

	Pág.
Introducción.....	5
Capítulo I.	21
El Problema de la Regulación de la Educación Superior Privada en México.	
Antecedentes de la Educación Superior Privada en México.	
La educación superior privada en México hoy.	
Contexto normativo actual de la Educación Superior Privada en México	
Capítulo II.	55
La Educación Superior Privada: Mercado Académico y Bien Público.	
1. Lo público y lo privado.	
2. Regulación e institucionalismo.	
3. Educación superior bien público o privado, bien de mercado, privatización.	
Capítulo III.....	91
Influencia de los Organismos Internacionales: Mercantilización de la Educación Superior	
1. Contexto internacional: educación superior.	
2. Organismos internacionales: educación superior.	
Capítulo IV.	115
Metodología	
Capítulo V.	121
Resultados	
Los Contrapunteos Entre la Regulación Federal y la Local	
1. El contexto local.	
2. Los contextos políticos.	
3. <i>Los contrapunteos entre local y el centro.</i>	
4. <i>Lo que dicen los informantes.</i>	
Conclusiones.....	147
Fuentes consultadas.....	153
Anexos	168

Introducción

Este proyecto se orienta a investigar los procesos de regulación de la educación superior privada en México a través de un estudio de caso, el cual lo representa el Estado de Morelos, en la intención de responder a las siguientes preguntas de investigación: ¿De qué manera los procesos de regulación de la educación superior privada garantizan calidad, pertinencia y cobertura en su articulación con las necesidades en lo local – regional y lo regional nacional? Y ¿Cómo operan los procesos de regulación en la educación superior privada en los planos estatales y regionales, en términos de necesidades e intereses de formación superior y las necesidades de los mercados ocupacionales? De acuerdo con estas preguntas nuestros objetivos de investigación se plantearon de la siguiente manera: 1. Analizar cómo se estructuran y operan los procesos de normatividad y regulación de la educación superior privada en Morelos. 2. Identificar los factores que determinan la manera en que se estructuran los procesos de regulación de la educación superior privada en el Estado de Morelos. Y 3. Analizar las relaciones que se establecen entre normatividad y regulación para la aprobación e implantación de Instituciones de Educación Superior Privadas (IESP).

Algunas preguntas subsidiarias y/o complementarias ¿El crecimiento de las IES privadas es regulada bajo requerimientos básicos de calidad y normatividad? ¿Su crecimiento y expansión se articula y desarrolla en relación con los planes de desarrollo nacional y estatal? ¿Operacionalmente se regula los mecanismos de inversión extranjera y nacional hechas a instituciones IES privadas mexicanas? ¿El sistema de educación superior privada, se orienta más a oportunidades de mercado y no de calidad educativa?

Por lo anterior, investigar la regulación de la educación superior privada en México y de aquellos elementos que constituyen su operatividad nos permitirá saber cómo interactúan los procesos regulatorios y de planificación, asimismo el de identificar elementos que permitan establecer condiciones para la generación de políticas

públicas regulatorias en equilibrio y calidad con las necesidades de crecimiento y expansión de la educación superior en general y en particular de la educación superior privada (ESP), lo que nos representa un reto de alta complejidad, por los factores y elementos que constituyen su problemática.

De acuerdo con lo hasta aquí planteado, diríamos que la tesis fundamental, es la falta de una regulación efectiva de las Instituciones de Educación Superior Privada (IESP), no solamente del estado de Morelos sino del país en general, ya que el problema no radica en la aprobación o no de sus planes y programas de estudio, sino fundamentalmente de su articulación a los ejes de desarrollo económico y social del país.

Contexto y problemática

La falta de regulación y normatividad de la educación superior privada trae consigo una falta de certeza en la forma de estructuración de sus acciones y de las formas que adopta para ejercerla en tanto que esta se desarrolla en una doble moral, en donde por un lado se tienen los instrumentos y mecanismos por lo cual debería pasar todo trámite y gestión no solo de planes y programas de estudio sino también de la plataforma pedagógica con la que cuenta la institución y por otro lado están los arreglos que permiten la aprobación y acreditación de una institución privada que imparte licenciaturas y posgrados, lo que quiere decir que para algunas las reglas son estrictas y para otras no, en este mismo sentido nos encontramos que aunque una institución ya sea pública o privada, cumpla con los requisitos exigidos para su registro, esta no siempre mantiene su planteamiento como le fue aprobado, sino que una vez siendo aprobado, ya no se le da seguimiento al mismo, lo cual trae como consecuencia, una baja calidad de su oferta educativa

La expansión de la matrícula que desde la segunda mitad del siglo pasado ya se expresaba como una demanda urgente de la sociedad, hoy combinada con las presiones económicas del presente, han generado tensiones sobre el financiamiento público lo que ha significado para el sector privado un espacio de

oportunidad para la inversión en la educación superior privada (principalmente aquellas con fines mercantilistas), en donde los asuntos del desarrollo nacional quedan en segundo plano, lo que ha representado el egreso de generaciones a satisfacer mercados en el ámbito de la gestión administrativa y de negocios, más que de la ciencia y la tecnología. Ya que el formar en investigación y desarrollo en determinadas áreas como las ingenierías, las biotecnologías, las ciencias de la tierra entre otras, requiere una serie de insumos e infraestructura propias o adecuadas a su actividad formativa, vinculada a los proyectos de desarrollo nacional.

Y es precisamente en donde las IES privadas no están invirtiendo, ya que el asunto de su crecimiento y desarrollo está más relacionado con la inversión, el marketing y las utilidades. Salvo excepciones podríamos decir que las mismas ubican sus inversiones en carreras de baja inversión y alta demanda, como son las carreras administrativas y de informática, que, en aquellas de alta demanda para el país y su desarrollo, ya que requieren altos niveles de inversión.

Por otro lado, se presenta el asunto de la normatividad y su regulación en el marco de las políticas públicas y de sus instituciones, de tal manera que podamos establecer un equilibrio en su expansión y la calidad de la educación que ofertan, y su articulación con los ejes del desarrollo que requiere nuestro país.

Así, observamos que las IES privadas más allá de los condicionamientos para su operatividad, esta presenta diversos retos, como el de la acreditación de sus planes y programas de estudio, la transparencia de los mecanismos de inversión nacional y extranjera de grupos o consorcios financieros que invierten en infraestructura física y en la implantación de esquemas de gestión administrativa, lo que nos indica que hay procesos no regulados y que también inciden en la operatividad de su gestión y de impacto en la educación superior.

Para López Sagrera (2008), las universidades enfrentan una de las épocas más interesantes, inciertas y complejas, pues la globalización implica la posibilidad de aprovechar oportunidades importantes, pero también desafíos y problemas serios con relación al futuro, al cuestionarse el ideal de lo público y del bien común.

Los valores tradicionales de la Universidad siguen siendo válidos (la autonomía, la libertad de cátedra, la investigación, el trabajo de los estudiantes, la evaluación), pero son valores amenazados en el contexto de la globalización.

Entendiendo a este (la globalización), como un fenómeno irreversible. Siguiendo a Sagrera, ¿lo que debería preocuparnos es el tipo de globalización que va a prevalecer y si debiésemos aceptar en las universidades los aspectos más negativos de la globalización - como, por ejemplo, los nuevos proveedores con ánimo de lucro -, o deberíamos dedicarnos a la construcción de una sociedad global que responda a ideales de mayor solidaridad, al desarrollo humano y social?

De acuerdo con lo anterior y en un intento por establecer un marco teórico de referencia sobre la regulación empezaremos por decir, según Sancho (2003) todas las actividades que se realizan en la sociedad se encuentran reguladas, es decir que las mismas se controlan a través de la formulación de reglas que tienen como objetivo codificar, ordenar normalizar, organizar y legalizar las conductas de las personas y que las mismas se realizan en pro del bienestar y orden comunes. Pero el término “regulación” como elemento de gobierno dentro del Estado Moderno, se ha concentrado en las disposiciones que controlan principalmente la actividad de los agentes económicos, esto es, el mismo gobierno y sus instituciones, las empresas y las familias, entendiéndose éste como la utilización de instrumentos legales con el objetivo de implementar los objetivos de la política socio-económica, ya que dichos instrumentos obligan a las personas y a las organizaciones a cumplir con el comportamiento establecido por el gobierno bajo pena de sanción por su incumplimiento (Den Hertog, 2010) (Sancho, 2003).

Existe una diferencia entre la regulación económica y la social, la primera puede ser estructural, es decir, aquella que tiene que ver con la estructura del mercado, por ejemplo, restricciones de entrada, salida y reglas corporativas o empresariales; también puede ser conductual, pues se enfoca en el comportamiento de los productores o consumidores del mercado, por ejemplo, control de precios, etiquetado de productos, etc. La regulación económica se concentra en los

monopolios naturales y en las imperfecciones del mercado. Por su lado la regulación social se dirige a las áreas de medioambiente, higiene y seguridad en el trabajo, protección de los consumidores y al trabajo (Den Hertog, 2010).

Dentro de la teoría de la regulación encontramos dos enfoques el positivo y el normativo, el primero se desarrolla en torno a la explicación económica del porqué de la regulación y provee un análisis de los efectos de la regulación. El enfoque normativo investiga sobre el tipo de la regulación que resulta más efectiva u óptima.

Las teorías de la regulación tradicionales parten del supuesto, de que los reguladores tienen suficiente información o poder para poder promover el interés público de forma efectiva Den Hertog (2010), conocidas como teorías del interés público. Otras teorías serían las del interés privado, que parten de que los reguladores no cuentan con dicha información, así que promueven el interés público de forma imperfecta, además de que los objetivos de los agentes económicos y de los costos involucrados pueden verse afectados por los intereses privados de dichos agentes a costa del propio interés público.

Las teorías del interés público se basan en la reglamentación de los mercados, como un objetivo del interés público, esto parte de las fallas del mercado que derivan de prácticas monopólicas o externalidades, acciones que los gobiernos han utilizado para controlar dichas fallas. (Shleifer, 2004)

Ya que las empresas y los diversos actores económicos contribuyen a la promoción del interés público, entendido éste como la mejor distribución de los recursos que son escasos en bienes y servicios individuales y colectivos indispensables en la sociedad, distribución que es coordinada por el mecanismo del mercado. De Hertog (2010) Ejemplos, son el control de precios, estándares de seguridad en contra de accidentes, regulación sobre empleo, entre otras.

En este contexto, de una economía de mercado, sabemos que los bienes y servicios públicos, no pueden ser producidos en cantidades optimas, por lo que la regulación gubernamental es necesaria para lograr obtener la cantidad optima de

estos bienes y servicios, y con ello, lograr su financiamiento. Entre este tipo de bienes y servicios tenemos a la transmisión de radio y televisión, investigación y desarrollo, educación, salud, espacio público como parques y caminos. En estos casos la regulación teóricamente puede contribuir a una forma más eficiente de uso de los recursos en una economía y con ello, un mayor bienestar de la sociedad (De Hertog, 2010).

No debemos de olvidar que el “mercado” es una construcción social, es una institución que supone la calidad, la organización de los intercambios, las condiciones de acceso al mercado y el modo de pago de las transacciones (Boyer, 2007).

Es así, que la regulación sólo es una expresión de la relación Estado/economía, a través de la cual el Estado puede intervenir directa o indirectamente en la actuación de los agentes económicos de su país y en cierta medida con el resto del mundo. Las relaciones entre el marco jurídico, el desempeño económico y el propio desarrollo del sistema económico, son la base de la regulación económica, en esta relación es que se liga tan fácilmente con los objetivos sociales del Estado como la redistribución de la riqueza nacional o el decrecimiento de la desigualdad como paradigmas del bienestar colectivo.

La teoría de la captura, como una teoría del interés público, afirma que el regulador es capturado por la industria o sector regulado, en el sentido, de que éstos actores buscan que las disposiciones normativas sean en favor de sus intereses Jordán (1972), pues los sectores o actores económicos que se encuentran más fuertemente afectados por la regulación, casi siempre serán los que tengan que liderar con las fallas del mercado, por la propia intervención, y en este caso, sólo la regulación que fomente mayor bienestar social podrá tener más éxito a pesar de los efectos adversos que pueda tener la regulación, como se ha demostrado en estudios realizados en Estados Unidos (Peltzman, 1989).

Estas teorías parten de que los reguladores cuentan con toda la información sobre el sistema económico y sobre cada sector o subsector que se piensa regular; también que el regulador conoce los costos y resultados o efectos de la

intervención regulatoria y por último que la acción de los reguladores se encuentra totalmente desvinculada de los grupos de interés (Sancho, 2003).

Una postura contraria y crítica a la escuela de la regulación del interés público es la sustentada por la Escuela de Derecho y Economía de Chicago, que enfáticamente afirma lo siguiente: "...incluso si los mercados y los tribunales no pueden resolver las fallas del mercado, los reguladores gubernamentales son incompetentes, corruptos y controlados, la regulación sólo empeorará las cosas". Se afirma que las teorías del interés público asumen que la regulación es efectiva y puede ser implementada sin grandes costos (Posner, 1974).

A pesar de esto, estos no logran demostrar que la regulación tenga efectos negativos en general en la sociedad, de hecho, lo que si vemos es que la regulación es benéfica para el desarrollo de los mercados financieros y para la participación pública en los mismos.

Por su parte la teoría del interés privado, parte de la influencia de los grupos de interés, como las empresas, consumidores, reguladores y su equipo, legisladores, los sindicatos entre otros; los políticamente conectados tienen más recursos para influenciar el camino de la justicia, el litigio privado no puede ser todas las veces un mecanismo efectivo para imponer las conductas deseables socialmente. La mayoría de los países, especialmente aquellos del sistema jurídico germánico-romano, han formalizado fuertemente sus procedimientos judiciales, para asegurar la precisión y para prevenir la subversión judicial. (Shleifer, 2004)

Al mismo tiempo, la creación de las reglas públicas –incluso aquellas aplicadas en la esfera privada– eleva, la posibilidad de abuso, pues se asegura que la regulación pública tiene cierto número de ventajas para controlar el comportamiento de los agentes económicos. Los reguladores públicos pueden ser expertos y motivados por la persecución de intereses públicos en diversas áreas.

A pesar de lo anterior, la regulación pública no está libre de problemas, y el problema principal, es el riesgo de su abuso por los participantes del mercado, por

un regulador que persigue sus propios intereses políticos o es influenciado por un grupo determinado, incluyendo a la industria regulada (Shleifer, 2004).

Otra observación es que el caso de la regulación es mayor cuando el abuso por particulares no puede ser controlado. La primera fuente de la ineficiencia de la teoría de la elección pública, reconocida como que los políticos, una vez en el poder, crean políticas públicas toman decisiones institucionales que los mantienen en el poder por el tiempo suficiente para poder enriquecerse. Esto deriva de una ineficiente decisión institucional es su trasplante colonial. Los regímenes legales y regulatorios de la mayoría de los países no son originarios, sino más bien, una herencia colonial. (Shleifer, 2004)

Así, la regulación implica a las agencias o instituciones reguladoras, como elementos importantes de las redes de políticas públicas regulativas, estos realizan un intermediación entre los agentes públicos y privados, la cual será más eficiente entre más disperso se encuentre el poder decisional, pues esto complica el proceso de captura de los reguladores, esto implica no sólo el que estos organismos se encuentren descentralizados sino que la competencia regulativa se encuentre compartida entre diversos organismos gubernamentales independientemente de su naturaleza jurídico – administrativa, lo cual incluso puede crear un ambiente de competencia entre estos organismos, lo que puede eficientar sus resultados. Por eso se ha recurrido dentro del proceso regulativo, unos organismos se encarguen del diseño y planificación de las reglas y otros a su control, seguimiento y cumplimiento (Sancho, 2003).

Quizás la implicación más importante del marco de análisis de políticas públicas de Hayek sea la noción de que el gobierno o los diseñadores de políticas no pueden “resolver” problemas ni mejorar lo que espontáneamente resulte de la interacción entre los individuos libres y el libre mercado. Por lo tanto, se percibe que la función de las políticas públicas es limitada cuando se trata de asegurar que el orden espontáneo en la sociedad y la economía deban permitirse sin ningún tipo de interferencia ni reducción de la libre competencia (Parsons,2007).

El estado de Morelos, como otros estados de la república han experimentado un crecimiento importante de Instituciones de Educación Superior Privada (IESP), las cuales se ubican fundacionalmente en el marco de la coyuntura que el Estado Mexicano crea en tanto la disminución de la inversión en este nivel de estudios como lo han señalado varios autores, la educación superior en nuestros países y su intencionalidad, señalan que esta no ha sido lineal y coherente, por el contrario, se trata de un proceso que ha sumado propuestas diversas y con frecuencia desarticuladas entre sí.

No obstante la persistencia de lineamientos políticos de similar enunciación a lo largo de por lo menos las tres últimas décadas, nos indican que las estrategias implementadas y los énfasis en cada gobierno sobre la política de modernización hace evidente un patrón de ensayo y error, más que la continuidad de un proyecto fincado en bases conceptuales y políticas estables Kent y De Vries (1997); Valentí y Mungaray (2000); De Vries (2002); Mendoza (2002); Richardson y Kent (2002); Rodríguez (2002). Ya que este fenómeno de expansión y crecimiento no es exclusivo de México, ni del estado de Morelos, sino que fue un síntoma en toda la región Latinoamericana.

Fases de la educación superior en América Latina

Modelo ES	Modelo Político	Objetivos Políticos	Instrumento
1.Reforma: Autonomía	Lógica pública. Lucha por autonomía	Búsqueda de fondos. Estado Docente	Luchas Políticas. Alianzas con estudiantes y partidos
2.Reforma: Mercantilización. Modelo dual: publico-privado	Lógica privada. Lucha por libertad de mercado	Competencia por estudiantes. Ideología de la "libertad de enseñanza" y del mercado regulador Desmoralización universitaria	Medios, publicidad, marketing y eficiencia Competitiva
3.Reforma: Internacionalización. Modelo trinario: público y privado nacional e internacional La Universidad de la diversidad	Lógica nacional. Sistemas de aseguramiento de la calidad. Asociaciones rectorales	Búsqueda de regulación pública Remoralización universitaria. La educación como Bien Público. Estado evaluador	Educación transnacional. Alianzas internacionales. Flexibilidad institucional

Citado por Claudio Rama; ISEALC; 2011

En el caso del estado de Morelos es importante señalar que en la primera ola de expansión según algunos dueños de escuelas privadas, estas se fundan en la necesidad de crear nuevas propuestas educativas desde la concepción de quien la genera, es decir, algunos mencionan que la universidad pública no responde a las necesidades de desarrollo del estado y del país, lo que implica generar nuevos modelos y modalidades de formación que atiendan por un lado una población trabajadora sin alternativas de completar sus estudios universitarios por un lado y por otro los tiempos formales que proponen las IES establecidas para su formación.

Surgen así nuevas propuestas de formación en términos de tiempos y modalidades, las nuevas propuestas cambian; de semestres a trimestres y cuatrimestres, de clases formales o sistemas escolarizadas a semiescolarizados, de presenciales a abiertos y a distancia, de lo cual podríamos decir que algunas universidades públicas ya venían haciéndolo es en la acción de las escuelas particulares que se establecen como práctica cotidiana y de competencia entre ellas.

Lo cual para las IES públicas del estado, abre posibilidades de mercado a sus egresados, que dadas las características de su infraestructura productiva no se generaban espacio de empleo, es decir el sector industrial se saturaba rápidamente y al sector agropecuario se le tenía rezagado, por lo que el crecimiento y expansión de la escuela privada de todos los niveles educativos en general y en particular de la educación de nivel superior abre de manera real espacios de empleabilidad para sus egresados.

La regulación estatal a la educación superior ha tenido un eje conductor relevante en la asimilación de la evaluación externa como mecanismo privilegiado para garantizar que los diferentes componentes de las Instituciones de Educación Superior (IES), se acerquen a las concepciones de calidad establecidas como modelo. Para algunas IES privadas constituye un gasto innecesario, ya que ellos mencionan que es a partir de estándares de calidad que ofertan un servicio educativo.

Sin embargo, no todos están de acuerdo, y esto es que consideran que las instancias que regulan la educación superior general no actúan con equidad entre públicas y privadas, no dejan de reconocer el papel y la importancia de la evaluación de sus programas educativos.

Contexto Morelos

El modelo de desarrollo implementado en México en los últimos 40 años ha traído como consecuencia una desintegración del tejido social, mayor pobreza, marginación, desintegración familiar y vulnerabilidad de determinados grupos (adultos mayores, mujeres y personas con discapacidad, etc.).

Según datos del CONEVAL, en el 2010, 776 mil 200 morelenses, se encontraban en situación de pobreza (pobreza extrema y pobreza moderada), cifra que representó el 43.6% de la población total de la entidad. Pobreza extrema representaba el 6.2%, mientras que la moderada el 37.4%. Es importante mencionar que más del 25% de la población de Tetela del Volcán y Totolapan viven en situación de pobreza extrema.

El panorama anterior no solamente es dramático, sino que los diversos ejes del desarrollo estatal el panorama no es muy alentador dado que en lo referente a su desarrollo industrial este presenta serios retrocesos, como es bien sabido para el estado se consideraron crear tres zonas de desarrollo industrial dada su vocación y posibilidad en desarrollo de infraestructura productiva, más allá del sector servicios de hotelería y gastronomía, ya que planes de desarrollo posteriores a el ultimo (PED 2012-2018) del para la región sur se habían planteado generar empresas de partes y componentes automotrices; para la región oriente la implantación de empresas de microcomponentes y para región centro el desarrollo de la industria de los impresos y la publicidad, sin embargo se optó por impulsar el sector servicios básicamente de las empresas turísticas del estado, en el marco de esta disyuntiva el estado no a podido integrar o articular a la educación superior privada y pública, en los procesos de desarrollo del estado a pesar de importante expansión sin precedentes a finales de los 90, y mediados de los años 2000, lo cual permitió que diversas instituciones privadas de otros estado

se implantaran en el estado de Morelos creando una oferta educativa sin control y sin regulación, y con un planteamiento más para todas IES privadas con planes y programas adscritos a la Universidad Estatal, como fue el de someter a sus planes y programas a procesos de acreditación condicionando su permanencia y adscripción de las IES privadas, lo que provocó que un buen número de IES privadas gestionaran sus RVOEs, a nivel central.

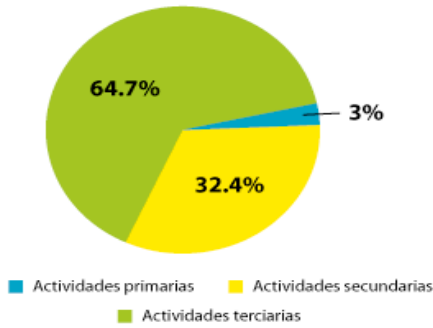
Datos Morelos

Ficha Técnica	
●	Capital: Cuernavaca
●	Municipios: 36
●	Extensión: Representa 0.25% del territorio nacional.
●	Población: 1 903 811 habitantes, el 1.6% del total del país.
●	Distribución de población: 84% urbana y 16% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.
●	Escolaridad: 9.3 (poco más de tercer año de secundaria); 9.2 el promedio nacional.
●	Hablantes de lengua indígena de 3 años y más: 2 de cada 100 personas. A nivel nacional 7 de cada 100 personas hablan lengua indígena.
●	Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.
●	Aportación al PIB Nacional: 1.2%

Principales sectores de actividad

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2016)
Actividades primarias	3.0
Actividades secundarias	32.4
Actividades terciarias	64.7
Total	100.1

Participación por actividad económica, en valores corrientes, 2016*



*Cifras preliminares. *Consultar*

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total por el redondeo de las cifras.

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de

México.

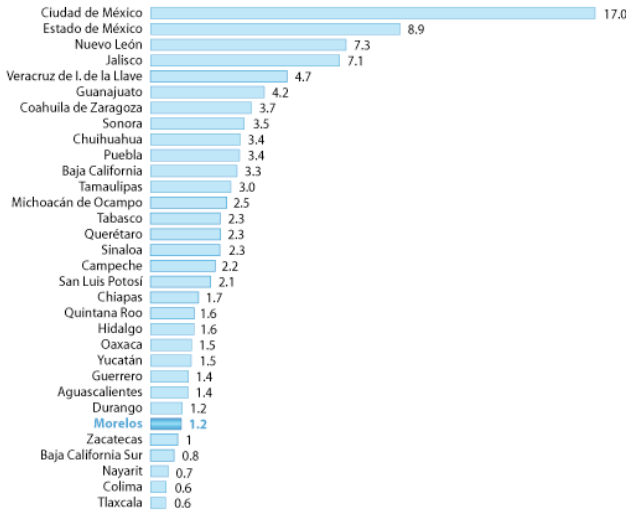


Cuenta con **84 651** unidades económicas, el **2.0%** del país.

Emplea **297 797** personas, el **1.4%** del personal ocupado de México.

Del total del personal ocupado en la entidad, el **54%**(**160 816**) son hombres y el **46%** (**136**

981) son mujeres.



Aportación al Producto Interno Bruto (PIB) nacional

Gráfica de comparación del porcentaje de participación de cada entidad al PIB nacional y su relación con Morelos.

Sistema Educación Superior del Estado de Morelos

De acuerdo con los datos con los que cuenta la Secretaria de Educación del Estado de Morelos (hasta 2018), el panorama de la educación superior en el estado era de 50 escuelas integradas a 13 Instituciones de nivel superior de financiamiento publico y 82 escuelas integradas en 65 instituciones de financiamiento privado.

De los datos mencionados anteriormente en la década del 2000 al 2010, llegamos a tener un registro de 102 IES privadas (de acuerdo con el número de planes y programas registrados), en la actualidad solamente contamos con 65 IES privadas operando.

Tabla 1

Estadística del Sistema Educativo de Morelos Ciclo escolar 2016 – 2017 Educación Superior					
Nivel / Modalidad Escolarizada	Alumnos			Docentes	Escuelas
	Total	Mujeres	Hombres		
Educación Superior	60,884	31,600	29,284	8,240	132
Licenciatura	55,917	28,835	27,082	6,597	117
Normal	1,404	1,022	382	154	4
Universitaria y Tecnológica	54,513	27,813	26,700	6,443	113
Posgrado	4,967	2,765	2,202	1,643	62
Público	44,011	22,154	21,857	5,097	50
Privado	16,873	9,446	7,427	3,143	82

Fuente: Secretaría de Educación Pública; Subsecretaría de Planeación y Coordinación; Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (septiembre 2017).

Tabla 2

Nivel / Modalidad no escolarizada	Total	Mujeres	Hombres
EDUCACIÓN SUPERIOR	5,335	2,923	2,412
LICENCIATURA	4,339	2,327	2,012
POSGRADO	996	596	400
PÚBLICO	898	539	359
PRIVADO	4,437	2,384	2,053

Fuente: Secretaría de Educación Pública; Subsecretaría de Planeación y Coordinación; Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (septiembre 2017).

Tabla 3

Indicadores Educativos Morelos Modalidad Escolarizada

Nivel Educativo/Indicador	2015-2016 %	2016-2017		2017-2018	
		%	Nacional %	%	Nacional %
Educación Superior					
Absorción	64.5	78.9	73.0	78.4	72.9
Abandono escolar ^{p/}	4.1	4.0	6.8	3.9	6.7
Cobertura (Incluye Posgrado) (18 a 23 años de edad) ^{1/}	27.9	29.6	28.7	31.1	29.5
Cobertura (No Incluye Posgrado) (18 a 22 años de edad) ^{1/}	30.5	32.6	32.1	34.4	33.1
Cobertura (No Incluye Posgrado) (18 a 22 años de edad) ^{1/ 4/}	32.5	35.1	37.3	37.1	38.4

p/ Cifras preliminares para el ciclo escolar 2016-2017; 1/ Para los cálculos se utilizaron, proyecciones de población a mitad de año, CONAPO 2013. 4/ Incluye la modalidad no escolarizada.

Fuente: Secretaría de Educación Pública; Subsecretaría de Planeación y Coordinación; Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (septiembre 2017).

Como en todo proceso de conocimiento es necesario organizarnos en torno a lo que queremos conocer, explicar, describir, analizar o proponer, lo que nos lleva a plantear que o cual propuesta metodológica sería la más conveniente según sea a lo que queremos o nos interesa explicar aquello que queremos analizar y entender, como fue construido y que repercusiones tiene en el ámbito de su operatividad, como es el caso de la educación superior pública y privada en tanto su regulación, en un marco de acción institucional.

De acuerdo a lo anterior el proceso que seguimos partió de establecer un proceso de revisión y análisis de información teórico-conceptual, que nos permitiera entender el proceso mismo de la regulación educativa y de cómo nos lo explicamos desde diversas miradas de especialistas relacionados con la temática de políticas públicas y desde quienes ejercen un proceso institucional de regulación.

Después de analizar y revisar conceptos y teorizaciones como las que se presentan en los capítulos posteriores, fue necesario interactuar de manera directa con diversos actores tanto de las instituciones públicas creadas para atender y regular la acciones y propuestas educativas de los particulares, de tal manera que pudiésemos partir de lo concreto y este fue a saber; cómo, cuándo y quienes, se dedican a operar o implementar las políticas públicas, asimismo como conciben su acción, es decir quiénes son ellos (los funcionarios públicos, los dueños de escuelas o instituciones de educación superior privada, así como encargados de administrar y gestionar diversas acciones con instituciones públicas).

De acuerdo a lo anterior el punto culminante, no es la verificación de hipótesis, sino la reconstrucción del concreto pensado, es decir reconstruir la totalidad reconociendo opciones de acciones posibles. La reconstrucción se fundamenta en la determinación por exclusión (delimitación por exigencias teóricas) y simultáneamente por inclusión (articulación en función de exigencias epistemológicas).

En este sentido este proyecto se implementó y desarrollo llevando a cabo un conjunto de acciones que nos permitieran aproximarnos en un primer momento a las conceptualizaciones que diversos autores hacen del tema sobre la regulación en lo particular y en el marco de operación de las instituciones públicas en lo general y en su dimensión de política pública, así como en el marco de la economía del estado que las genera.

En resumen, la metodología propuesta para el desarrollo de este proyecto se estructuro en momentos de acción y práctica, interconectados entre sí y donde el modelo de interacciones propuesto (Véase Capítulo IV- fig. 1) tiene un roll significativo en tanto la estrategia metodológica implementada para el análisis e interpretación de los procesos de observados.

Capítulo I.

El Problema de la Regulación de la Educación Superior Privada en México.

Sumario. 1. Antecedentes de la Educación Superior Privada en México. 2. La educación superior privada en México hoy. 3. Contexto normativo actual de la Educación Superior Privada en México

1. Antecedentes de la Educación Superior Privada en México

La educación privada en México se inicia desde tiempos de la Colonia cuando los llamados preceptores se ocupaban de la educación individual de niños, niñas y jóvenes. El papel de los grupos confesionales en el proceso evangelización también resultará en la educación religiosa, durante la cual se creará en el Virreinato el Colegio de la Santa Cruz de Tlatelolco, que tuvo como objetivo formar a los futuros maestros que pudieran transmitir en las lenguas indígenas la enseñanza de las bellas artes y la filosofía, en 1536 se oficializa el trabajo de este Colegio de enseñanza superior, proyecto que reflejo claramente la relación entre los grupos religiosos y el poder colonial (Robles, 1988). Si bien desde los albores del siglo XVI existió en la Nueva España la preocupación por educar, no fue sino hasta principios del XVII, cuando esta actividad fue normada por el gremio de maestros y por el ayuntamiento, de modo que las escuelas de primeras letras funcionaron bajo la jurisdicción de la corona española (Torres, 2000).

La fundación de la Real Universidad de México en 1547 será la primera institución que ofrecerá educación superior a criollos y españoles en la Nueva España; a través de las cédulas reales se concibe su estructura basándose en la instrucción del catolicismo y las ciencias. (Robles, op. cit)

En 1573 se fundó el Colegio Mayor de Santa María de Todos los Santos, perteneciente al grupo religioso de los jesuitas, el cual tuvo como fin la educación

de las clases privilegiadas que se dedicarían al gobierno, la Iglesia y a la enseñanza (Robles, op. cit.), por sus servicios se cobraban cuotas y el ingreso era muy selectivo; este colegio se contrapuso al proyecto mismo de la Real Universidad de México. A pesar, de su expulsión posterior en 1767, los jesuitas conservaron los colegios como el Colegio de la Enseñanza y el Colegio de Indias para mujeres.

A partir de la expedición de las Cortes de Cádiz en 1812, la vigilancia sobre la educación quedó en manos del ayuntamiento. Esta misma distribución de la responsabilidad educativa se continuó en la Constitución política del México independiente, promulgada en 1824, lo que supone, por tanto, una larga tradición de vigilancia sobre todos los aspectos de la vida educativa, incluyendo a las escuelas particulares, cuyos dueños y clientela se encargaban de cubrir los gastos.

La independencia no interrumpió la continuidad del proceso de reforma de educativa que promovieron las Cortes de Cádiz, ni tampoco frenó otros proyectos como la creación de un plan de enseñanza pública general y la formación de un órgano estatal que centralizara y organizara las actividades en este ramo. Esto se explica en tanto que esas tareas estaban encaminadas a dar cohesión y sentido a la nueva nación y con ello a legitimar su permanencia.

Por eso se decidió que la educación debía tener un carácter popular, gestando la educación pública con base en la Constitución, este proceso de popularizar la educación “nacional”, presionó a las instituciones educativas católicas a alinearse con este proyecto. (De Leonardo, 1983)

Como es de su conocimiento la historia de la educación en México, está estrechamente vinculada a la llegada de las ideas liberales que se generaron en la Europa del siglo XVIII y XIX, y que en nuestro país sentaron las bases de lo que iba a constituir nuestro sistema educativo mexicano y las grandes posiciones de las luchas políticas hoy diversificadas y difusas en su connotación ideológica, estas fueron el conservadurismo y el liberalismo que marcaron a diversos grupos en tanto su participación política, así como, los aspectos sociales y económicos

por los cuales deberíamos de transitar social, económica e ideológicamente. En este sentido muchos fueron los procesos que influyeron para llegar al México, y así dejar atrás la época colonial para que se incluyera en el acuerdo de naciones con dirigencia liberal. Los primeros gobiernos liberales, resultado del proceso independentista, son los que crean las instancias encargadas de la educación pública en México. Las leyes liberales de 1833 van a sentar las bases de tal educación: libre, secular y de competencia del Estado. Aunque el conflicto entre los centralistas y federalistas permitió el surgimiento de escuelas profesionales de iniciativa privada, las cuales buscaban dar respuesta a la demanda de profesionalización de la sociedad del siglo XIX (De Leonardo, 1983). El Estado durante este siglo no puso mucha atención en la educación universitaria, así que la educación superior fue financiada por el sector privado a través de donaciones, aunque su ideología se basaba en que la educación superior, siendo esta la herramienta para mantener la división de clases y la mantener la ideología de la oligarquía que gobernaba.

Esta situación tuvo su momento más crítico cuando se cerraron las principales universidades públicas, como la de México, Guadalajara y Chiapas y se impulsaron instituciones particulares como el Instituto de Medicina, Farmacéutica y Obstetricia de Monterrey, San Ildefonso, San Juan de Letrán y San Gregorio; acto seguido con la Constitución de 1857, se desarrolla un nuevo proyecto de educación superior bajo el fortalecimiento del poder liberal del Juárez, cuyas bases se encuentran en el modelo del sistema capitalista, quitando el poder a la Iglesia, esto llevo a un nuevo enfoque de participación privada en la educación, pero ahora con fin de lucro. (Téllez, 2007)

El proyecto educativo se dirige a la educación masiva, incluyendo a indígenas y mujeres, con un sentido nacionalista, en donde la formación de profesionistas y técnicos es esencial para el desarrollo del país, conciliando los intereses de los diversos sectores involucrados, bajo los principios de libertad y laicismo.

Con Díaz, las intervenciones de los grupos religiosos en las instituciones de educación superior privada vuelven a tomar el control, lo que implicó el retorno a

los proyectos educativos privados, clasistas y con bases religiosas, las que, a pesar de lo establecido en la Constitución de 1917, en su artículo tercero, y los demás que restringían nuevamente las relaciones entre el Estado y la Iglesia, estos grupos tendrían el control de diversas instituciones hasta los años 30's.

En este periodo de inicios del siglo XX, el papel de José Vasconcelos resultará un catalizador para que el gobierno no tomará represalias en contra de las instituciones educativas privadas y religiosas que funcionaban en el país, pues estas, según éste, ayudaban a la labor educativa del Estado. Pero su verdadero desarrollo será en siglo XX.

A manera de antecedentes y de acuerdo con Kent y Ramírez (2004), la evolución del sistema educativo de nivel superior, podríamos ubicarlo en tres periodos:

El Primer Período (1930-1970).

Después de la segunda guerra mundial, los sistemas educativos se transformaron, es así que, la educación superior o universitaria, es reconocida como el lugar de conformación de los patrones ideológicos y de los profesionales de elite que se encargarían de llevar a sus países al desarrollo económico, político y social, deseado; la universidad toma su lugar a lado del propio Estado y de la empresa, en un sistema preferencialmente capitalista, y los tres se reconocen como las instituciones indispensables de toda sociedad contemporánea. (Téllez, 2007)

Se reconoce el papel que juega la educación superior y, por tanto, se plantea su incorporación a los proyectos del Estado, como la participación activa de este sector en los procesos de transformación iniciados por los años treinta.

En nuestro país, es en esta década de los 30's cuando las instituciones de educación superior privada mantuvieron cierto papel bajo la protección de la Universidad Nacional, que juntos se opusieron a los proyectos de educación socialista que pugnaba por estar libre de los dogmas religiosos. Todo esto se contraponía a los intereses de los grupos conservadores del país, los cuales apoyaban los movimientos universitarios en el sentido de buscar la autonomía de las universidades públicas. Resultado de esta situación fue el surgimiento de

universidades privadas, como el caso en 1935 de la Universidad Autónoma de Guadalajara.

En los años 40's con el cambio de gobierno, se acepta tras la reforma del artículo tercero constitucional, el que la Iglesia participe en la educación privada, se incluye un concepto de lo "privado", esto apoyándose en el discurso del desarrollo económico apoyado en la educación superior, lo que consolidaría una red de instituciones privadas, pues se entendía necesaria su cooperación con el Estado para lograr las metas educativas, incluso en la ley se establece que el Estado daría un estímulo o ayuda a los particulares a cambio de ofrecer servicios educativos.

Lo anterior, abre camino al surgimiento de instituciones educativas superiores privadas no religiosas, como la Universidad de las Américas (UDLA) en 1940, con su posterior sección de posgrado; el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) fundado en 1943, ambas instituciones adoptaron modelos educativos estadounidenses. También se fundó el Centro Cultural Universitario más tarde, Universidad Iberoamericana. En 1946 surge el Instituto Tecnológico de México (ITAM). Todas estas instituciones durante los 50's y 60's pasan por un periodo de expansión y consolidación; pues sus programas educativos son innovadores y van incorporando licenciaturas que incluso no forman parte de las licenciaturas de las universidades públicas como la UNAM.

En este mismo periodo de los 30's a los 70's, surgieron otras instituciones de menor tamaño, como la Escuela Bancaria y Comercial, la Universidad Latinoamericana, la Universidad Motolinía, la Escuela de Periodismo Carlos Septién García, la Universidad ISEC, la Universidad La Salle, la Universidad Anáhuac, la Universidad Latina, la Universidad Tecnológica de México, la Universidad Panamericana, la Universidad del Valle de México, la Universidad Intercontinental, entre otras.

El contexto económico en que surgen estas instituciones de educación superior privadas es el de industrialización y desarrollismo, y el contexto social, es el del crecimiento de las ciudades y de la clase media. Poco a poco el acceso a una

educación superior sería visto como una forma de ascenso social, sobre todo al surgir más instituciones de educación privada que se dirigen a esa clase media que demanda educación superior.

Asimismo, como lo señalan Kent y Ramírez (2002), la confrontación ideológica en las universidades públicas, llevaron a una escisión en donde algunos migraron a las instituciones privadas y se convirtieron en férreos críticos de la universidad pública; lo que coadyuvó a la consolidación de las instituciones de educación superior privada, incluso a nivel nacional.

Es importante, señalar que, durante este primer período, el sistema educación pública superior público se basó en dos modelos predominantes el de la Universidad Nacional Autónoma de México, y la educación a politécnica en manos el Instituto Politécnico Nacional.

Durante este periodo se catalogó a las universidades, además de elitistas, como el núcleo fundador del sistema educativo nacional y la principal plataforma y/o escenario en el que después descansaría la expansión. La multiplicación de universidades públicas se hizo presente, se establecieron en cada una de las entidades, el modelo que siguieron fue de tipo superior. Sus tareas eran principalmente de docencia, para las licenciaturas en desarrollo y que representaba el grado más alto de educación superior. Los posgrados eran casi inexistentes, la mayoría al igual que los investigadores se concentraba en la capital del país.

Una característica del modelo de la universidad mexicana afirma Kent (2004), es la desvinculación entre actividades de investigación y las de docencia. Las carreras que ofrecían las universidades públicas en los estados eran copiadas del modelo de la UNAM, que correspondían a profesiones orientadas al ejercicio independiente: ingenierías, derecho y medicina. Los planes y programas de estudio que formaban a los estudiantes eran no especializados en la enseñanza. El modelo de enseñanza era el denominado liberal, que consistía en la impartición de cátedra y de carácter verbalista y memorístico. Así se empezaba y terminaba la formación del alumno.

Posteriormente y en respuesta de un saber y formación diferente al universitario, en 1937 se crea el Instituto Politécnico Nacional (IPN), fundado por Lázaro Cárdenas, vinculado y orientado fundamentalmente al proceso de industrialización de ese entonces y el avance tecnológico, aunque esto fue criticado por qué no correspondía a necesidades sociales, dado que la enseñanza estaba orientada para la incorporación de hijos de obreros y a ofrecer carreras nuevas.

Sin embargo, en el crecimiento de las universidades no hubo direccionalidad ni rumbo definido en la regulación de su conformación y de su demanda obedeciendo más a caprichos de corte político, es decir las certificaciones, las acreditaciones de instituciones que ofertaban educación superior se daban sin tener un sistema claro de regulación y normatividad para su aprobación y funcionamiento.

Segundo periodo 1970 -1980

El segundo periodo está marcado por el movimiento estudiantil del 68¹, lo que para los inicios de los 70, por lo que el gobierno trató de recuperar la legitimidad perdida, por lo que se generaron acciones políticas para la recuperación de derechos ciudadanos y de equidad, que estableció como derecho de todo mexicano el acceso a la educación superior, como la universidad. Sin duda alguna, los acontecimientos de 1968 condicionaron la política educativa del sexenio de 1970-76.

Por lo que es importante observar que después de los años sesenta, se registra un crecimiento explosivo de instituciones educativas que conforman sistemas nacionales en toda América Latina, asimismo de la educación superior de México como es el caso de los Institutos Tecnológicos Regionales, los rasgos y características de las instituciones de educación superior de hoy, son productos de los cambios acelerados de esa década. Los ideales de la educación superior se expresaban en la lucha por resolver las problemáticas sociales, por lo que se pasa en los setentas, a una lucha más, que es la de resolver el rezago educativo

¹ Este movimiento fue fundador de cambios en todos los ámbitos de la vida académica y administrativa de las instituciones de educación superior del país.

vinculado al desarrollo científico y tecnológico, abandonado por los modelos de desarrollo asumidos por los gobiernos en turno y la clase empresarial mexicana.

Cabe señalar como la ANUIES, tuvo un papel importante y decisivo en el sexenio 70-76, planteándose acciones orientadas a generar una mayor cohesión con las instituciones; una modernización académica y un desarrollo más racional e integrado del conjunto. Se impulsó la idea de planeación, se estableció un programa nacional de formación del profesorado y se acordó crear centros de documentación didáctica. Al respecto, Castrejón (1976) nos señala "... la política de planeación educativa no ha podido modificar las estructuras tradicionales, y por eso no responde ya al cambio estructural que se demanda de ellas no solamente el sistema educativo nacional sino la realidad socioeconómica de la que forma parte."²

En esa misma década y con el crecimiento acelerado del sistema educativo nacional, 76-82, que siguió expandiéndose y diversificándose, sin una regulación, la educación superior experimentó en su conjunto, los acuerdos internacionales para el desarrollo de nuestros países y de los cambios en los modelos de desarrollo económico en el marco de diversas problemáticas como son:

- Crecimiento inédito.
- Politización en las universidades.
- Incremento y presencia de estudiantes provenientes de las clases media y media baja.
- Expresión de nuevos valores y culturas en la vida de las instituciones.
- Surgimiento de nuevos actores:
 - Académicos de tiempo completo
 - Comunidades científicas
 - Sindicatos organizados por directivos y trabajadores administrativos

² Castrejón, Jaime; *La educación superior en México*, SEP, 1976, Pág. 41.

De acuerdo con Guevara Niebla (1998) algunas de las transformaciones más importantes de las universidades públicas a nivel nacional y que se propiciaron después del movimiento de 1968, fueron:

- La intensificación de la acción directa de los partidos de izquierda dentro de las instituciones.
- La radicalización del clima político e ideológico de las instituciones y en el entendimiento político entre ellas y el gobierno siguió siendo difícil.
- El crecimiento de la intervención indirecta a través de los organismos gubernamentales, como la SEP y la Secretaría de Gobernación.
- El gobierno no logro quitarse el deterioro de su legitimación y persistieron fuertes críticas de las universidades públicas a su modelo político.
- Surgimiento de frentes populares de estudiantes, obreros y campesinos.

De acuerdo con lo anterior las Instituciones de Educación Superior Privada (IESP), fueron posicionándose en el terreno en cuanto a la captación de estudiantes, dada la problemática en la que las universidades públicas presentaban como fue la suspensión recurrente de clases y las huelgas impulsadas por los sindicatos tanto de académicos como de personal administrativo en su lucha por mejora salarial y prestaciones. Asimismo, por el crecimiento agudizado de los conflictos de clases sociales.

Así, el surgimiento de IESP, obedecía a dos situaciones, una de ellas, a las aspiraciones de una clase social empresarial que exigía servicios educativos acordes a su forma de vivir y pensar, en el marco de estándares de calidad referidos a otras culturas y países desarrollados y la otra situación, que correspondía a cubrir aspiraciones de equidad social y servicios educativos a bajo costo y de calidad académica, que prestara atención a aquellos estudiantes de pocos recursos y bajo rendimiento académico y que no lograban incorporarse a estudios superiores.

Aunado a esto, durante la crisis económica, social y política de los 80's, la crítica al desempeño de lo "público", afecta directamente al prestigio de las universidades públicas Kent y Ramírez (2002), esta situación detuvo el proceso de masificación de la educación superior pública, pues como parte de las recomendaciones aconsejadas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, acciones seguidas de un recorte al gasto público y un consecuente incremento de la participación de capital privado en las actividades que le corresponden al Estado. (Téllez, 2007)

En este sentido, cierto porcentaje de la oferta de educación privada, derivó en un esquema solamente de atención a una demanda creciente sin atender aspectos de calidad e infraestructura, y en donde este esquema de atención rebasó a una política de educación superior, lo que implicó restricciones para normar la vida de las instituciones de educación superior privada por medio del Estado, que llevó al gobierno a negociar y revisar sus diversas políticas de gobierno y su relación con la educación superior pública, bajo el siguiente esquema:

- Negociación con las instituciones y los subsidios por medio de la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP.
- Fortalecimiento de la ANUIES: Que impulsa servicios educativos y de investigación y orientaciones de reforma universitaria.
- Hacer público la reconciliación del gobierno respecto a las instituciones de educación superior.
- Incrementar subsidios generales a las instituciones.
- Conceder mayor autonomía a las universidades para las reformas educativas.
- Fomentar nuevas opciones de organización universitaria.
- Creación de mecanismos de acreditación de instituciones privadas y de planes y programas de estudio

Cabe mencionar que el crecimiento espectacular de la matrícula de la educación superior cambio el ritmo y vida de los años 70 y principios de los 80 del sistema educativo superior (SES), en donde se modificaron sus dimensiones y las estructuras, asimismo de las formas de coordinación del conglomerado de instituciones. Surgiendo así nuevos establecimientos de enseñanza superior que fueron generando una extendida y diversificada base de instituciones distribuidas en todas las regiones del país.

- Universidades públicas y privadas
- Institutos tecnológicos
- Fundaciones privadas de tamaño y calidad variable
- Escuelas normales
- Grupo de instituciones especializadas asociadas con sectores de la administración pública federal.

Respecto al financiamiento en este periodo, Kent (1999) señala lo siguiente "(...) la expansión fue patrocinada por un elevado financiamiento del gobierno federal (...), durante la crisis económica de los ochenta, la expansión de las instituciones públicas se detuvo, así como el apoyo financiero del gobierno federal.

Como fenómeno social de este raquítico financiamiento cambio el rumbo de las universidades ya que provoco desajustes en el funcionamiento y marcha del SES. Nava (2003) afirma que a mediados de los años ochenta da comienzo una tendencia que se mantiene hasta ahora: la reducción drástica del presupuesto destinado a las universidades públicas en todo el país.

Con lo que se genera una crisis, no sólo financiera, al interior de la mayor parte de las instituciones de educación superior. El cambio, entonces, se hace evidente en la universidad mexicana. La cual genera ajustes y cambios con la formulación de nuevas políticas del gobierno federal debido a las profundas transformaciones económicas y políticas a nivel mundial (la llamada década perdida de los 80s).

Las políticas educativas implementadas reestructuraron las relaciones entre el Estado, las instituciones y la sociedad en el ámbito educativo, lo que ha resultado en un surgimiento de nuevas entidades de educación superior privada, que han provocado una nueva división entre la educación superior pública y privada, el papel de las universidades, la conexión entre los institutos encargados de la educación superior y los procesos productivos y los centros de trabajo. El discurso base, es que estas nuevas entidades educativas son más eficaces, al tratar el fenómeno educativo como una prestación de servicio entre prestador y consumidor, estigmatizando a la educación superior, al convertirlo en un bien de consumo, cuantificable y medible bajo estándares de calidad.

Tercer periodo (1980 – 1990)

De entrada habría que señalar que este tercer periodo, abarca la llamada década perdida y el recrudescimiento de los procesos neoliberales de los noventa, en donde es notoria la presencia e intervención de los organismos internacionales y la transnacionalización de servicios profesionales en el marco de los acuerdos de servicios profesionales transfronterizos en el marco del tratado del libre comercio con los países del norte, asimismo se generan ajustes y cambios con la apertura de la economía al mercado mundial, que implicó e impuso un acelerado capitalismo o neoliberalismo. Por lo que los intentos de construcción de procesos democráticos, con implicaciones y responsabilidades a otros sectores sociales no participantes hasta ese momento, lo que planteo como necesaria, la descentralización del sector educativo, principalmente la educación básica en el marco de la federalización.

Lo anterior nos llevó a abandonar viejas prácticas, que inicialmente inmovilizó al sistema llevándolo luego a la generación de nuevas propuestas institucionales flexibles y de acuerdo a las circunstancias (Kent, 2006).

En este periodo (los 90s) se comenzó a enfatizar la importancia de los procesos de planeación para la reforma de la administración pública. Se solicitó a la ANUIES sus aportaciones para la formulación del Plan Nacional de Educación y

se acordó las “Declaraciones y aportaciones para la modernización de la educación superior”.

También fue el momento en que se estableció la autonomía universitaria en la Constitución y se reconoció a los sindicatos universitarios de académicos y de personal universitario (Aboites, 2003).

Lo que nos llevó a nuevos planteamientos ante un nuevo panorama a la luz de los acuerdos de los noventa y en el inicio del siglo XXI, que nos llevó a contemplar otro fenómeno de expansión educativa, como es el que se observa de las IESP a partir principalmente de los años noventa y que tiene su manifestación más importante por su crecimiento y expansión a principios de los 2000 en toda América Latina.

No olvidemos que tras la expansión de la educación superior privada iniciada en los 70's se crea en 1981 la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), que buscaba evaluar la calidad y prestigio de las instituciones privadas, lo que les da cierto reconocimiento por el sólo hecho de ser parte de la Federación; factor que ayuda a éstas, principalmente en la competencia por matrícula (Acosta, 2005).

Asimismo, no olvidemos el papel de los organismos internacionales como el Banco Mundial, respecto a la participación privada en la educación superior, y su fuerte influencia en las políticas educativas de todos los países; propuestas que promovían la expansión de sector privado, como estrategia de diversificación de los sistemas de educación superior.

En el caso de México observamos crecimientos en lapsos no mayores de diez años de un cien a doscientos por ciento (Véase caso Estado de Morelos), este crecimiento nos lleva a revisar lo que está ocurriendo en términos de regulación de la educación superior privada, y ver como este crecimiento se da en el marco de calidad y pertinencia del proyecto educativo de nación y con el desarrollo social y económico local y regional. En este sentido podríamos decir que desde los años 90s hasta el 2010, se ha venido observando un crecimiento importante de

instituciones de educación superior privada sin saber a ciencia cierta si estas favorecen o tienen un impacto en el desarrollo social, científico y económico del país.

Como se ha mencionado anteriormente los acuerdos y procesos de descentralización educativa, principalmente con lo que se dio en llamar a federalización de la educación, caso de la educación básica. Asimismo, para la educación superior en lo que corresponde a los grupos de universidades asociadas e instituciones de educación superior como la ANUIES, y del surgimiento de organizaciones civiles como la Asociación de Instituciones de Educación Superior Privada del Estado de Morelos (AIESPEM) que buscaba establecer acuerdos con la parte oficial, y que en esta coyuntura buscan validar y acreditar sus planes y programas educativos más allá de su mera adscripción a las universidades públicas, es decir obtener su propio RVOE.

Esta situación viene desde los 90's cuando se crea un Sistema Nacional de Educación Superior de carácter público – privado, en donde se incorpora la participación de empresarios y otras instituciones, que junto con otras instituciones como ANUIES definen las políticas educativas, por un lado, se espera que se establezcan límites a la matrícula escolarizada de las instituciones públicas; el fortalecimiento de las estructuras de evaluación, aumento de colegiaturas, y su paso hacia la competitividad internacional.

La educación superior al mercantilizarse bajo el influjo de las políticas educativas neoliberales ha llevado a la implementación de nuevos esquemas, en donde el estado evaluador y controlador, sólo interviene como entidad que pretende medir la eficacia, calidad y equidad del funcionamiento del sistema educativo, pero sin tener una participación más activa, en donde el sector privado de la educación superior, cumple con la regulación, pero no pertenece al sistema de educación superior, porque en la política educativa no se han definido objetivos que sirvan como marco para lograr una congruencia entre los dos ámbitos de la educación superior, el público y el privado.

2. La Educación Superior Privada en México Hoy

Como se ha argumentado en diversos estudios alrededor del mundo, respecto del aumento de las instituciones de educación superior, no sólo es por la afirmación de que la educación superior permite a las personas obtener conocimiento y las credenciales necesarias para aplicar el mismo y con ello acceder a mejores oportunidades laborales y salariales. También se encuentra por otro lado, la discusión en torno a que este tipo de instituciones realmente ofrecen un espacio de formación de calidad o solo son instituciones a las que tienen acceso solo para aquellos que pueden cubrir su costo, lo que rompe con el objetivo del estado de la igualdad de oportunidades.

El propio desarrollo del sistema de educación superior como parte del propio establecimiento de la educación como una actividad ligada a los servicios y con ello el crecimiento del sector privado, en nuestro caso, derivó del cambio de modelo económico. (Téllez, 2007:29)

Por otro lado, México no es la excepción en esta tendencia mundial que comenzó a partir de los años 80's, lo que no sólo va en aumento, es posible decir que las crisis económicas de estos años fueron suficientes para que la expansión educativa en el sentido de cobertura por parte de las instituciones de educación superior públicas quedará estancada, incluso tras el éxodo de profesores por la falta de salarios competitivos.

Este proceso de cambio respecto de la conformación de la educación superior en México, tuvo que ver con los cambios de política económica que se implementaron en los 80's, ya que esto fue resultado inmediato de los cambios en los sectores productivos e industriales del país, es decir, el crecimiento de la educación privada en nuestro país, que junto con la crisis de la universidad pública (Levy, 1986), derivaría en un fortalecimiento de las universidades privadas con prestigio y el surgimiento de nuevas instituciones educativas con menor prestigio, este crecimiento no sólo significó la masificación de la matrícula sino su feminización Muñoz y Rodríguez (Téllez, 2007).

Más adelante, el Estado toma decisiones en el sentido de incentivar la creación de establecimientos privados para cubrir la demanda educativa en los diversos niveles educativos, en este momento, la ANUIES, le dará atención al subsistema de la educación superior, desconcentrando *de facto*, del sistema educativo, es decir, la SEP, no sería protagónica en la definición de la política educativa en este sector.

El papel de la educación superior como la generadora de conocimiento científico, difusor de la cultura nacional, la investigación y el desarrollo económico son objetivos de la política nacional educativa en donde las bases tienen que ver con la concepción de la educación superior como un bien público y no como un bien privado e incluso, no como un servicio en donde prevalece la relación prestador-consumidor, en lugar de educador – alumno, ideas que han sido politizadas y que incluso han encontrado grandes promotores en los organismos internacionales como el BM, BID, OCDE y CEPAL, principalmente durante los 90's y los comienzos de este nuevo siglo. El contexto en que actualmente crece o se desarrolla la educación superior privada en nuestro país, al igual que en el mundo, es el de la mercantilización educativa, es decir, la educación es transformada en un bien o moneda de cambio cuyo presente y futuro, se construyen dentro de la estructura comercial

Podríamos decir que desde finales de los 90's hasta años recientes 2012, se ha impuesto la política educativa enfocada a la "calidad" y a una supuesta actualización del magisterio, de autorregulación y fuentes alternativas de financiamiento, innovación educativa – desarrollo de nuevas modalidades educativas plasmadas en nuevos planes y programas educativos.

Lo que consolida el modelo del Estado evaluador, esta política de evaluación educativa parte de ésta para la asignación de recursos, en general, por su lado, las instituciones de educación superior privada han surgido no sólo para cubrir la demanda creciente de estudios superiores, sino son también parte de cierto proceso de estratificación social, jóvenes que tras sus estudios se incorporarán dentro de un esquema laboral jerarquizado, lo que alimenta la forma en que se encuentra distribuido el sector ocupacional en el país, en el mejor de los casos.

Hoy, no podemos negar que la educación superior privada se estructura a partir de sus diferentes vínculos institucionales, como son sus relaciones con los grupos políticos, civiles, eclesiásticos o empresariales, por un lado, y por otro, su ubicación dentro del sistema educativo, de acuerdo las circunstancias históricas, ubicación geográfica y económica.

Levy (1986), define que la educación privada tiene que ver con si sus ingresos provienen de sujetos distintos al Estado, mayormente la matrícula y a través de subsidios indirectos y beneficios fiscales. Son gobernadas y administradas por personal que no es del gobierno - no son servidores públicos - y los valores e intereses a los que sirve no son los de nación; también se toma en cuenta a las clases sociales a las que les presta el servicio, el tipo de recursos humanos que producen y las ideologías que fomentan. Téllez (2007) Esto es, en términos muy generales, su financiamiento, su organización interna y sus resultados.

A todo lo anterior, debemos agregar los intereses regionales o estatales, incluso, municipales que pueden incidir en la creación y consolidación de las instituciones de educación superior privada, lo que ha dado otro giro al proceso de la “privatización” de la educación superior en el país, por decirlo de alguna forma, que desde 1999 ya se encuentran en todas las entidades federativas.

En el discurso se considera a la educación superior como eje del desarrollo económico social del país, pero en la práctica el esquema de privatización como estrategia para permitir el acceso a la creciente demanda de educación superior, ha evidenciado, la estrategia del Estado de disminuir los recursos públicos hacia las instituciones públicas.

Esto ha resultado en déficit en la profesionalización de la población de 20 años para acá, pues la expansión de la educación privada no da respuesta y acceso a todas aquellas familias de bajos ingresos y que viven en desigualdad, lo que posiblemente derive en menos personas con acceso real a la educación superior (Aboites, 2003).

Lo anterior sólo parece ser una circunstancia más relacionada con los aumentos de los niveles de pobreza y pobreza extrema de la sociedad mexicana, misma que sigue en aumento, lo que hace que la opción de estudiar sea cada vez menor, a pesar de la obligatoriedad y masificación de la educación básica; el abandono escolar en aumento por estas circunstancias así como por la falta de seguridad pública y la relación con el crimen organizado, son problemas que si no pueden ser solucionados con la educación, si pueden ser acotados a regiones más pequeñas del país y no a la inversa. Por otro lado, no debemos olvidar que la falta de crecimiento sostenido de las actividades económica del país en los sectores industriales, servicios y comercio, también ha provocado que aquellos profesionales titulados no tengan un espacio en el sector laboral o si lo tienen, lo tengan en condiciones paupérrimas, tras la reforma laboral del sexenio 2006-2012.

El surgimiento de instituciones como la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), sólo ha fortalecido las acciones que han ido en un deterioro de la educación superior del país, con acciones que van encaminadas a la creación y consolidación de educación superior tecnológica que junto con los organismos acreditadores como el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), apuntalan el sistema educativo del Estado como evaluador y que sólo coordina las acciones las diversas instituciones implicadas en la educación superior, y no como el creador de una política educativa integral, basada en los principios establecidos en el propio artículo 3° constitucional.

3. Contexto Normativo de la Educación Superior Privada en México

La regulación jurídica de la educación superior por parte del Estado, tiene su origen en el artículo 3° de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracciones V y VI en donde se establece que “el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesaria para el desarrollo de la nación”; precisa, que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades, en los términos que establezca la ley, y que el Estado otorgará y retirará el

reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.

En este mismo artículo no se incluye en el sistema educativo nacional, ni en el Sistema Nacional de Evaluación Educativa a la educación superior, ni pública ni privada, está de facto se incorpora en el Sistema Nacional de Educación Superior que se menciona en diversos instrumentos jurídicos, pero no en la Constitución Política.

Se reconoce a la educación como servicio público, consistente en la función social educativa, relacionada con los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos; en el caso de las universidades y otras instituciones de educación superior, que en caso de ser autónomas, se regularán así mismas; todas ellas deben realizar los fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de amor a la patria, respeto de los derechos humanos, independencia, justicia, solidaridad internacional, así como la libertad de creencias, y el progreso científico.

Además de lo anterior, deben orientar a la educación para que tenga un enfoque democrático que se entiende como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; será nacional, es decir, que debe atender a los problemas nacionales para aprovechar los recursos de la nación, defender la independencia política y económica, contribuir a la mejor convivencia humana, para fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de las personas, la integridad de la familia, el interés general de la sociedad, la fraternidad e igualdad de derechos, y por último, debe ser de calidad, entendida esta como el mejoramiento constante y enfocada al máximo logro académico.

También determinarán sus planes y programas, fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio.

En cuanto a la profesionalización que se logra a través de la educación superior, aplicaríamos lo señalado en el segundo párrafo del artículo 5° constitucional respecto a que las profesiones que necesitan título para su ejercicio y las condiciones para obtenerlo serán definidas en las leyes de cada Entidad Federativa. Sobre el ejercicio profesional, el artículo 121 fracción V, indica que los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

También se precisa en el artículo 3° constitucional, que el Congreso de la Unión, está facultado para emitir leyes que tengan como objetivo establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas...superiores...y profesionales; así como dictar leyes encaminadas a distribuir entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

Todo lo anterior se puede entender como aplicable a la educación superior pública y privada. Es decir, que el sector privado de la educación en México debe estar comprometida a prestar este “servicio público” siempre bajo la óptica de los valores y principios señalados en este artículo constitucional y esto debiera ser recordado y establecido en los registros de validación oficial de los estudios que imparte.

Recordemos que, durante el sexenio de Ávila Camacho, en las leyes en materia educativa se incorporaron beneficios para las instituciones privadas que invirtieran en la educación superior, desde acceso indirecto a recursos públicos, como los subsidios, así como las exenciones fiscales.

Recordemos que en 1946 se reformó el artículo tercero, en cuanto a las facultades de las autoridades para otorgar o denegar la autorización de establecimiento y validez oficial de los estudios, esto llevó al desarrollo de programas profesionales en instituciones privadas de educación superior, y con esto quedó regulada la educación impartida por particulares en las fracciones II, III y IV.

En 1992 se elimina la prohibición de las corporaciones religiosas, ministros de culto o sociedades con algún credo religioso el participar en la educación restringida, ahora básica y se daba la opción en el fracción VI de que los particulares podían optar por no obtener el reconocimiento de validez oficial, esta última, afortunadamente reformada, pues dejaba un rango de laxitud respecto del control de la calidad de dichos estudios, aunque sigue siendo una opción que se encuentra en la Ley General de Educación, artículo 59.

Este hecho ayudo a la conformación del marco jurídico que ha sido aplicable a la regulación jurídica de este tipo de instituciones educativas, siendo el caso que la Ley para la coordinación de la educación superior de 1978 no ha sido reformada desde ese entonces, como lo comentábamos, porque estas condiciones no han sido precisadas en el marco jurídico, desde los 90's, estas condiciones de promoción y fortalecimiento de la educación superior privada en nuestro país han sido más de facto que de derecho, utilizando la regulación administrativa para su control y desarrollo.

En esta Ley de Coordinación de la educación superior, se define por tipo educativo superior el que se imparte después del bachillerato o de su equivalente, mismo que comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización (Artículo 3).

También se insta que el establecimiento, extensión y evolución de las instituciones de educación superior y su coordinación se realizarán atendiendo a las prioridades nacionales, regionales y estatales y a los programas institucionales de docencia, investigación y difusión de la cultura (Artículo 5).

En el artículo 7° se señala que es competencia de la Federación vigilar las denominaciones de los establecimientos de educación superior.

Por su parte el artículo 8° refiere a que la Federación, los Estados y los Municipios prestarán, en forma coordinada y dentro de sus respectivas jurisdicciones, el

“servicio público de educación superior”, atendiendo a sus necesidades y posibilidades.

Asimismo, de conformidad con el artículo 10°, las instituciones públicas de educación superior y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios participaran en la prestación de los servicios educativos.

A diferencia de lo establecido en los artículos 14 y 15 respecto del Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal y del Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, no hay ningún señalamiento de un ente coordinador a nivel nacional respecto de la Educación Superior Privada, en el sentido de vincularlas en cuanto necesidades y desarrollo enfocado a las mismas metas, aunque sabemos que existen este tipo de entidades como la FIMPES.

El artículo 17 resulta trascendente, pues establece que las instituciones públicas de educación superior que tengan el carácter de organismos descentralizados, cuando estén facultadas para ello, podrán otorgar, negar o retirar reconocimiento de validez oficial a estudios de tipo superior, en la inteligencia de que para cada plantel, extensión, dependencia y plan de estudios se requerirá el reconocimiento de la institución pública de educación superior correspondiente.

El reconocimiento podrá ser otorgado por los gobiernos de los Estados o por los organismos descentralizados creados por éstos, sólo respecto de los planteles que funcionen y los planes de estudios que se impartan en el territorio de la entidad federativa correspondiente.

En este artículo se consagra el esquema que desintegra la posibilidad de contar con un esquema homogéneo de los RVOE.

En los artículos 18 y 19, se hace referencia a los certificados, diplomas, títulos y grados académicos que expidan los particulares respecto de estudios autorizados o reconocidos que requerirán de autenticación por parte de la autoridad que haya concedido la autorización o reconocimiento o, en su caso, del organismo público descentralizado que haya otorgado el reconocimiento.

La autoridad o el organismo público descentralizado que otorgue, según el caso, la autorización o el reconocimiento, será directamente responsable de la supervisión académica de los servicios educativos respecto a los cuales se concedió dicha autorización o reconocimiento.

Los particulares que impartan estudios de tipo superior con autorización o reconocimiento de validez oficial deberán registrarse en la SEP. El incumplimiento de esta disposición motivará la imposición de multa hasta de cien mil pesos, y en caso de persistir el incumplimiento se podrá clausurar el servicio educativo.

El seguimiento instrumento jurídico es la Ley General de Educación, expedida en el año 1993, previo a esta, existía la Ley Federal de Educación de 1973; en esta, se establece en su artículo 10 que “La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público”.

En esta Ley se consolidan beneficios que pueden ser otorgados a las instituciones privadas, como los señalados en el artículo 33 fracción X que dice que se otorgarán estímulos a las organizaciones de la sociedad civil... que se dediquen a la enseñanza.

Se define que “El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades” (Artículo 37 tercer párrafo).

Importante es el Artículo 54 que establece que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. Así como que la autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios. Para impartir nuevos estudios se requerirá, según el caso, la autorización o el reconocimiento respectivos.

La autorización y el reconocimiento incorporan a las instituciones que los obtengan, respecto de los estudios a que la propia autorización o dicho reconocimiento se refieren, al sistema educativo nacional.

En este mismo sentido, el Artículo 4, quinto párrafo señala que las instituciones de educación superior autónomas por ley podrán establecer convenios con la autoridad educativa federal a fin de homologar criterios para la atención, evaluación, acreditación y certificación, dirigidos a alumnos con aptitudes sobresalientes.

Además, el Artículo 55 precisa que las autorizaciones y los reconocimientos de validez oficial de estudios se otorgarán cuando los solicitantes cuenten:

- Con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación y, en su caso, satisfagan los demás requisitos a que se refiere el artículo 21 respecto de la evaluación del desempeño docente;
- Con instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad, pedagógicas y de accesibilidad que la autoridad otorgante determine, conforme a los términos que señalen las disposiciones aplicables. Para establecer un nuevo plantel se requerirá, según el caso, una nueva autorización o un nuevo reconocimiento, y
- Con planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere procedentes, en el caso de educación distinta de la educación básica, la normal, y otras.

Las autorizaciones y reconocimientos de validez otorgadas, denegadas o retiradas serán publicados por las autoridades. De igual manera indicarán en dicha publicación, los nombres de los educadores que obtengan resultados suficientes, una vez que apliquen las evaluaciones, que dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones aplicables, les correspondan.

Las autoridades educativas deberán entregar a las escuelas particulares un reporte de los resultados que hayan obtenido sus docentes y alumnos en las evaluaciones correspondientes.

Los particulares que impartan estudios con autorización o con reconocimiento deberán mencionar en la documentación que expidan y en la publicidad que hagan, una leyenda que indique su calidad de incorporados, el número y fecha del acuerdo respectivo, así como la autoridad que lo otorgó. (Artículo 56)

Asimismo, los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deberán (Artículo 57):

- Cumplir con lo dispuesto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;
- Cumplir con los planes y programas de estudio que las autoridades educativas competentes hayan determinado o considerado procedentes;
- Proporcionar un mínimo de becas en los términos de los lineamientos generales que la autoridad que otorgue las autorizaciones o reconocimientos haya determinado;
- Cumplir los requisitos previstos en el artículo 55, y
- Facilitar y colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia que las autoridades competentes realicen u ordenen.

Las autoridades que otorguen autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios deberán inspeccionar y vigilar los servicios educativos respecto de los cuales concedieron dichas autorizaciones o reconocimientos. Las autoridades procurarán llevar a cabo una visita de inspección por lo menos una vez al año (Artículo 58).

Como lo mencionábamos anteriormente, en el Artículo 59 se obliga a los particulares que presten servicios por los que se impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial, deberán mencionarlo en su correspondiente documentación y publicidad.

Por último, los artículos 60 y 61 hacen referencia a que los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez en toda la República.

Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República.

La Secretaría promoverá que los estudios con validez oficial en la República sean reconocidos en el extranjero.

Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, siempre y cuando sean equiparables con estudios realizados dentro de dicho sistema.

La revalidación podrá otorgarse por niveles educativos, por grados escolares, créditos académicos, por asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece en su Artículo 38 que la Secretaría de Educación Pública (SEP), le corresponde:

- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas; e) La enseñanza superior y profesional; y
- Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el Artículo 3o. Constitucional;

Por su parte el Reglamento Interior de la SEP, en su artículo 2° se establece que al frente de la Secretaría de Educación Pública estará el Secretario de Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

A. Unidades administrativas:

- Subsecretaría de Educación Superior;

- Dirección General de Educación Superior Universitaria;
- Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas;
- Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación;

B. Órganos desconcentrados:

- Instituto Politécnico Nacional;
- Universidad Pedagógica Nacional;
- Universidad Abierta y a Distancia de México;

Dentro de la normatividad federal tenemos el Acuerdo número 243 por el que se establecen las bases generales de autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios desde 1998, en el cual se indica que la Ley General de Educación establece la consolidación de un nuevo sistema educativo nacional fundado en el federalismo, así como de una estrategia de modernización de los servicios educativos que requiere el desarrollo de México.

El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las bases generales a las que se sujetará el trámite y otorgamiento de la autorización o el reconocimiento de validez oficial de estudios que, en la modalidad escolarizada, impartan los particulares en cualesquiera de los tipos y niveles educativos, así como los estudios de formación para el trabajo, previstos en la Ley (Artículo 1°).

Para los fines de las presentes Bases, deberá entenderse por:

I. Modalidad escolarizada: el conjunto de servicios educativos que se imparten en las instituciones educativas, lo cual implica proporcionar un espacio físico para recibir formación académica de manera sistemática y requiere de instalaciones que cubran las características que la autoridad educativa señala en el acuerdo específico de que se trate;

II. Modalidad no escolarizada: la destinada a estudiantes que no asisten a la formación en el campo institucional. Esta falta de presencia es sustituida por la

institución mediante elementos que permiten lograr su formación a distancia, por lo que el grado de apertura y flexibilidad del modelo depende de los recursos didácticos de auto-acceso, del equipo de informática y telecomunicaciones y del personal docente, y

III. Modalidad mixta: la combinación de las modalidades escolarizada y no escolarizada se caracteriza por su flexibilidad para cursar las asignaturas o módulos que integran el plan de estudios, ya sea de manera presencial o no presencial.

La Secretaría de Educación Pública promoverá, a través de los instrumentos conducentes, que las autoridades educativas de los estados y los organismos descentralizados, facultados para otorgar autorizaciones o reconocimientos de validez oficial de estudios, sean federales o estatales, adopten estas Bases en sus propias disposiciones.

Para los efectos de estas Bases se entenderá por (Artículo 3°), tipo educativo, a los contemplados en el artículo 37 de la Ley General de Educación, que son:

- a) El básico;
- b) El medio superior, y
- c) El superior;

Y por Nivel educativo, a los estudios que conforman los diferentes tipos educativos de acuerdo al artículo 37 de la Ley General de Educación, los cuales son:

- a) La preescolar, la primaria y la secundaria (tipo básico);
- b) El bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes (tipo medio superior), y
- c) La licenciatura, la especialidad, la maestría, el doctorado, las opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura y la normal en todos sus niveles y especialidades (tipo superior);

Así como Particular, a la persona física o moral de derecho privado, que solicite o cuente con acuerdo de autorización o de reconocimiento de validez oficial de estudios;

Por Autorización, el acuerdo previo y expreso de la autoridad educativa que permite al particular impartir estudios de primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica; y por Reconocimiento de validez oficial de estudios, el acuerdo expreso de la autoridad educativa que reconoce la validez a estudios impartidos por un particular, distintos a los de primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

Tanto la autorización como el reconocimiento de validez oficial de estudios se otorgan en favor de un particular, para impartir planes y programas de estudios específicos, en un domicilio determinado y con el personal docente que cumpla con los requisitos a que hace mención el artículo 15 de estas Bases (Artículo 5o).

También el ACUERDO número 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior (RVOES), que señala que Los particulares que imparten educación del tipo superior con fundamento en decretos presidenciales o acuerdos secretariales, mantendrán el régimen jurídico que tienen reconocido y por lo tanto sus relaciones con la Secretaría de Educación Pública se conducirán de conformidad con dichos instrumentos jurídicos. No obstante, podrán sujetarse, en lo que les beneficie, a lo establecido en este Acuerdo.

La Secretaría de Educación Pública, en el ámbito de su competencia, formulará las recomendaciones pertinentes con el fin de que las autoridades educativas de los estados y las universidades e instituciones públicas de educación superior y autónomas establezcan las normas y criterios que señala el presente Acuerdo en sus disposiciones normativas (Artículo 3).

Por último, en la Ley de Educación del Estado de Morelos, se establece que tal y como lo consagra nuestra Carta Magna en su Artículo 3° todo individuo tiene

derecho a recibir educación, por lo que el Estado está obligado a impartir educación preescolar, primaria y secundaria; a promover y atender todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior; a apoyar la investigación científica y tecnológica, y a alentar el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Que el texto de esta garantía constitucional es el resultado de la voluntad popular y de sus ajustes sociales, por lo que al inicio de la presente década y reconociendo la importancia de la función que cumple la educación dentro del proceso de cambio social, así como su indiscutible carácter de factor de unidad nacional, y la necesidad de la participación de los particulares en la prestación del Servicio Público Educativo, el Gobierno de la República propuso al Constituyente Permanente la reforma del Artículo 3° Constitucional.

Las disposiciones de esta Ley, son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Estado de Morelos y tienen por objeto regular la educación que se imparta en la Entidad por (Artículo 1): El Poder Ejecutivo Estatal, ya sea por sus Secretarías, Dependencias o por las entidades que para el efecto se establezcan; los Municipios, y los particulares que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

La aplicación de las disposiciones de esta Ley corresponde a las autoridades educativas Estatales y Municipales, en los términos que la misma establece y en los que prevean sus reglamentos, y por lo tanto obligan a (Artículo 2): El Poder Ejecutivo del Estado; los Municipios; las personas, físicas o morales, particulares que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial, y las Instituciones a las que la normativa que rige el sistema educativo imponga deberes esenciales vinculados con la educación.

En esta Ley, se reconoce que la educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social.

La educación tiene prioridad en el desarrollo integral del Estado y es un derecho de todos los habitantes de la Entidad; el Poder Ejecutivo del Estado, los Municipios y las Entidades que al efecto se establezcan, fijarán los mecanismos para que todos los individuos tengan las mismas oportunidades de acceso al Sistema Educativo Estatal, sin más limitaciones que los requisitos previstos por las normas aplicables (Artículo 4).

El Gobierno del Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas, incluidas la Educación Superior, la Investigación Científica y Tecnológica, y alentará el fortalecimiento de la cultura universal, nacional y regional (Artículo 8). La educación que imparta el Estado, sus Secretarías, Dependencias y Entidades y los particulares que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público (Artículo 10).

La educación que imparta el Estado, los Municipios, sus Entidades y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en cualquiera de sus tipos, tendrá como fines entre otros:

- Fomentar el desarrollo integral y armónico del individuo, resaltando los valores éticos y espirituales de la persona, así como los de solidaridad y bien común para que ejerza en plenitud su capacidad humana;
- Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, el respeto y amor a los símbolos patrios y a las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales, regionales del Estado, del País, y de la convivencia internacional, en el marco de la democracia, libertad, paz y autodeterminación de los pueblos;
- Estimular el aprendizaje de conocimientos científicos y culturales, fomentando el interés por la investigación y el sentido crítico, así como el respeto de los principios de orden, justicia y libertad;
- Proteger y acrecentar los bienes y valores que constituyen el acervo cultural del Estado y hacerlos accesibles a la colectividad;

- Impulsar actitudes que estimulen la investigación e innovación científica y tecnológica, procurando la vinculación con el sector productivo;

El educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo; por ello las autoridades educativas y los particulares a que se refiere esta Ley, deberán proporcionarle los medios que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante superación profesional.

Para ejercer la docencia en Instituciones establecidas por el Poder Ejecutivo del Estado, los Ayuntamientos, sus Entidades y por los particulares que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, los docentes deberán reunir el perfil académico a que se refiera la normativa federal y los requisitos que previamente sean señalados por la autoridad competente (Artículo 22).

El Sistema Educativo Estatal comprende los tipos: inicial, básico, medio, medio superior, y superior con sus respectivas modalidades. Estos podrán adoptar las modalidades escolarizada, no escolarizada y mixta, en los términos siguientes: El tipo superior comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye estudios encaminados a obtener grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización (Artículo 23).

La Educación Superior, que esté a cargo del Gobierno del Estado, tendrá como antecedente el bachillerato o su equivalente, e incluirá: educación tecnológica, educación normal, educación artística, la que se imparta en la Universidad Pedagógica del Estado de Morelos, y demás para la formación de docentes de educación básica; así como opciones terminales posteriores al bachillerato o previas a la conclusión de la licenciatura (Artículo 52).

En el Estado de Morelos, se promoverá el desarrollo de la educación superior de carácter público y privado, apoyando para ello con mecanismos que simplifiquen los requisitos necesarios para ofrecer el servicio educativo, sin menoscabo de su calidad, oportunidad e infraestructura mínima que requiere en cada caso (Artículo 58).

El Gobierno del Estado, promoverá el establecimiento de los organismos públicos o privados necesarios para garantizar las condiciones que permitan el desarrollo de la educación media superior y superior, la investigación científica, humanística y tecnológica Artículo 66).

Corresponde al Gobierno del Estado la planeación, organización, administración y evaluación del Sistema Educativo Estatal a través de las autoridades educativas locales, las cuales tendrán la estructura técnica y administrativa que les permita lograr la mayor eficiencia y productividad, sin perjuicio de lo dispuesto por la normativa federal aplicable (Artículo 80).

Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos, niveles y modalidades. Para obtener o conservar la autorización o el reconocimiento de validez oficial de estudios, los particulares deberán cumplir con (Art. 99 y 100):

- Desarrollar sus actividades conforme a lo establecido por la presente Ley y demás disposiciones reglamentarias que deriven de ella,
- Personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación y reunir los requisitos previstos por las Leyes Federales y Locales en la materia;
- Instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas que la autoridad otorgante determine. Para establecer un nuevo plantel se requerirá, según el caso, una nueva autorización o un nuevo reconocimiento, y
- Planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere procedentes, en el caso de educación distinta a la educación básica, la normal y demás para la formación de docentes de Educación Básica.

Las autoridades educativas en el Estado deberán inspeccionar y vigilar los servicios educativos respecto de los cuales hayan concedido autorizaciones o reconocimientos de validez oficial de estudios para verificar el cumplimiento de lo dispuesto por la presente Ley (Artículo 104.)

La legislación estatal en materia de educación superior, en este caso Morelos, básicamente incorpora todas las disposiciones señaladas en el artículo 3° constitucional y en las leyes de Coordinación de la educación superior y en la Ley

General de Educación, reafirmando los valores y principios que guían al sistema educativo nacional, asimismo reconocen y consolidan la participación del sector privado en este rubro educativo.

Capítulo II.

La Educación Superior Privada: Mercado Académico y Bien Público.

Sumario. 1. Lo público y lo privado. 2. Regulación e institucionalismo. 3. Educación superior bien público o privado, bien de mercado, privatización.

1. Lo público y lo privado

Podemos iniciar este capítulo presentando algunas afirmaciones respecto a la dicotomía clásica entre lo público y lo privado, si seguimos la idea de Rabotnikof (1993) de que lo público funciona como adjetivo de los nominativos como espacio o esfera y en un siguiente nivel la referencia a “lo relacionado con la vida política de la comunidad”, entendemos que la diferencia entre qué es lo público y qué es lo privado muchas veces no es tan clara Von Mentz (1989); esta autora hace un análisis de este problema y asevera que lo público tiene tres sentidos, el primero, tiene que ver con el interés común, lo que concierne a la comunidad, como ya antes lo señalábamos; el segundo, se refiere a la idea de hacer visible algo, hacerlo ostensible, y el último, se relaciona con lo accesible a todos, lo de uso común.

Lo público como interés común, es un sentido que se ha construido con el devenir histórico de la sociedad moderna, en específico tras el surgimiento del Estado-nación y del desarrollo y consolidación del capitalismo como sistema económico, pues se comienza a hablar de la esfera pública y la privada; por ejemplo, pensemos en el instante en que se da una clara separación entre el presupuesto público y los bienes privados de los gobernantes (Rabotnikof, 1993).

Más adelante la diferenciación entre el Estado y la sociedad civil, resultará en la definición de lo que se entiende por poder público, en donde se materializa lo común a todos, el propio interés común o público, entendido como la suma de los

intereses individuales; por otro lado, el mercantilismo o capitalismo inicial, lleva a la conformación de lo que se reconocerá como la esfera privada – propiedad, trabajo, inversiones, riqueza, derechos fundamentales-, regulada y protegida por el poder público.

Será en el paso del Estado liberal al Estado social de derecho, en donde lo público y lo privado se vuelven conceptos complejos, pues lo público se referirá a las funciones del Estado en ámbitos que habían sido considerados como privados, acotando lo público al quehacer estatal, en el sentido de obligación.

En el Estado democrático, lo público también se entiende como el lugar en donde hay un reconocimiento recíproco de la colectividad, de la comunidad y del papel del ciudadano en ese contexto, de sus valores, esperanzas y sus propuestas para el futuro.

Hoy, lo público, tiene un futuro incierto al estar ligado al futuro del propio Estado, en donde los procesos de adelgazamiento o debilitamiento del mismo y de desregulación administrativa, han provocado la tendencia a unir fuerzas con el sector privado para poder alcanzar las metas u objetivos de la comunidad, estas acciones no son del todo entendidas como acciones positivas, pues los intereses privados se encuentran siempre fuertemente ligados al individualismo capitalista y ahora, hasta al global. Esto sucede por la creencia de que toda participación de los inversionistas privados en el desarrollo de las políticas públicas, son actos no transparentes, corruptos e incluso, procesos encubiertos de privatización de la esfera pública.

Con la crisis del Estado de bienestar o benefactor, se ha evidenciado la incapacidad de éste para proporcionar y administrar de forma altamente eficiente los bienes y servicios públicos que son necesarios para el funcionamiento óptimo de la sociedad post-contemporánea. Esto ha llevado a la redefinición de las funciones del Estado, lo que resulta en nuevas estrategias para poder dotar a la población de dichos bienes y servicios, como lo es la participación del capital privado en la creación, administración y suministro es éstos.

La participación del sector privado con todo lo que esto implica –reglas de funcionamiento, costos-beneficio, inversión, bienes de consumo, prestación de servicios - no cambia la categoría de estos bienes y servicios, siguen siendo públicos desde el punto de vista de los beneficiarios, su finalidad, su función social. Es decir, no se convierten en bienes privados, de consumo o servicios en el sentido mercantil o comercial, sino que a pesar de lo estipulado en las leyes estos siguen siendo públicos y por lo tanto, le conciernen a la comunidad.

Ahora si partimos de que lo público también es el punto de encuentro entre el Estado, la sociedad civil e incluso del mercado, en donde se construye y defienden a los intereses colectivos, siempre en un ambiente de inclusión (Bonamusa, Segura y Villar, 1996); entonces la participación de los diversos grupos que conforman la comunidad es algo que se promueve constantemente por nuevas teorías políticas y económicas y que desde el punto de vista teórico es algo deseable, porque existe una corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil para la construcción, mejoramiento y mantenimiento del espacio público y de la propia comunidad.

Otras tareas actualmente asumidas por el Estado deberán trasladarse a los individuos, las familias y las comunidades. Esto requiere el desarrollo de un nuevo sentido de responsabilidad, tanto individual como mutua. Aplicando el principio de subsidiaridad, la responsabilidad de toda situación pertenece, primero, a aquellos que están más cerca del problema. (Etzioni, 1994).

La afirmación anterior, tiene su valor, pero también se debe reconocer que existe una desconfianza casi sistemática respecto de la actuación estatal, en el sentido de que estas alianzas entre lo público y lo privado, o el acceso de intereses privados para el mantener o mejorar la oferta de un bien público, no siempre es en beneficio de “todos”.

Ahora, “lo público” desde el punto de vista de las políticas públicas, se entiende como “...la idea de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva”. Lo público tiene que ver con la actividad humana que requiere de una regulación o intervención gubernamental. La relación entre lo

público y lo privado es un tema no concluido y la discusión se encamina a declararlos como conceptos interdependientes. (Parsons, 2007). Habermas (1989) nos dice que, durante el siglo XIX, es gracias a las fuerzas del mercado que se logra maximizar el interés individual y con ello se promocionaría la del interés público, pues la libertad de decisión de los individuos se enfocaría a sus intereses y también hacia el bienestar público. Esta idea de que el mercado promueve el desarrollo de ambos sectores, privado y público, se vendría abajo cuando las políticas públicas no sólo se enfocarían a la economía sino también a otros ámbitos de la vida social, como la educación, la salud, el bienestar social, la vivienda, como resultado del cambio de paradigma del liberalismo económico al utilitarista, que se basa en el principio del bienestar de la mayoría. (Parsons, 2007).

Durante el siglo XX, la relación entre lo público y lo privado cambió, lo público se relacionó con la idea del gobierno capaz, que sabe, y por lo mismo se convierte al Estado en una entidad administradora de lo público y de sus problemas, este enfoque provocó el crecimiento de la burocracia; lo que llevó a un rápido y contundente retorno y consolidación del planteamiento liberal, ahora expuesto por Hayek y Nozick, de que el interés en lo público sólo podía fomentarse dando libertad a los intereses privados, de hecho en los 80's se afirmó que el enfoque de las políticas públicas era la forma para tratar los problemas públicos. (Parsons, 2007)

Vemos que la relación entre lo público y lo privado, siempre requerirá de un acuerdo o consenso, pues la multiplicidad de actores involucrados hace necesario este compromiso para alcanzar el objetivo dentro de una política pública, así como para las modificaciones de la misma, lo que importa es solucionar el problema público. (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008).

Las políticas públicas tienen como fin la solución de un problema público, en el cual se pueden identificar grupos-objetivo, es decir, grupos de población específicos; para su implementación requieren de una cierta base conceptual que le de coherencia; por lo que la toma de decisión está enfocada a algo específico y

no a algo genérico y difuso; los que las elaboran y las implementan deben ser actores públicos principalmente, sean un solo individuo o varios, incluso una persona jurídica o un grupo social; lo anterior, coadyuva con la legitimidad de las acciones y de los outputs que resultan de la misma.

La solución de los problemas públicos en muchas ocasiones sino no es que, en la mayoría, involucran decisiones sobre bienes o servicios públicos, su desarrollo y provisión. Un bien público es un bien o servicio que está disponible para todos, es puro si es fabricado por el Estado y no por el mercado, este tipo de bien es indivisible, todas las personas tienen acceso a ellos y no admiten posibilidad de exclusión, estos se pagan con recursos públicos provenientes de los impuestos o del endeudamiento y su precio se expresa en el nivel de impuestos necesarios para financiar su producción, en este contexto, las políticas públicas tratan de definir que puede considerarse público, quien lo suministra, quien y como lo paga y a quien se lo paga (Subirats, Knoepfel, y Varone, 2008). Es decir, al decidir qué determinado servicio es público, se están tomando medidas en torno a que su suministro dependa del Estado y que este accesible a todas las personas o al grupo de personas a quien va dirigido. Pero es posible que un bien público este suministrado por el sector privado y que su consumo tenga un costo.

En este mismo tenor, los bienes públicos, o de consumo colectivo (Samuelson, 1954), son aquellos que tienen efectos sobre terceros que no participan en la transacción o que producen externalidades que no se pueden internalizar; estos se producen para todos, no se puede excluir a nadie de su consumo, su consumo no implica su disminución y no es susceptible de apropiación. También se caracteriza a estos bienes por beneficiar a los que no han contribuido a su financiamiento (externalidad positiva) o por perjudicar a las personas, por el hecho de su aplicación, sin que esto implique la violación de un derecho (externalidad negativa).

Por otro lado, el bien público constituye el argumento base de la intervención estatal, esto es cuando el gobierno decide producir un bien en la cantidad óptima que será financiado a través de los impuestos; o se llega a sostener que el

gobierno interviene en los sectores en donde hay beneficios para terceros o para un grupo identificado. Pero pareciera que esto sigue siendo vago y que realmente lo que hace a un bien o servicio sea público o privado, es que así se le considere por el gobierno y por la sociedad o por quien tiene el poder de decidir dicha cuestión o quien cuenta con la legitimidad para su provisión.

La provisión del bien público tiene que ver con aquella capacidad del Estado en transferir dicho bien y hacerlo llegar efectivamente a quien corresponde, haciendo que su uso y gestión permita su disfrute y usufructo, en términos del mejoramiento de la calidad de vida de quienes así lo consuman.

En esto de la provisión de bienes públicos o suministro de servicios públicos, la tendencia actual consiste en tratar de que el sector público no lucrativo, funcione como el sector privado lucrativo, en cuanto a su conformación, desempeño y evaluación, lo que muchas veces es muy complicado ya que las razones del suministro del servicio, la naturaleza del servicio, la forma de prestación, la evaluación del servicio tiene otros parámetros desde la perspectiva del sector privado.

El sector público al final es una combinación de lo público y lo privado, esto es tiene que ver con el ciclo de la demanda de bienes públicos, consistente en que el sector público/privado cambia en respuesta a la interacción de los votantes, el gobierno, los servidores públicos y los productores. Es decir que la función de las políticas cambia en la medida en que el Estado modifica su manera de legitimar su acción.

Lo anterior, junto con otros retos del sector público, como reducir los déficits presupuestarios y otras deudas, satisfacer las crecientes demanda de los ciudadanos, entre otros, han llevado a una nueva forma de administración denominada como la “nueva gestión pública”, que suma otros procesos como el de liberalización, desregulación y privatización de sectores o empresas públicas. Junto con las nuevas visiones de redefinición de los intereses generales o lo público (Subirats, Knoepfel, y Varone, 2008).

Dentro de esta nueva tendencia, el enfoque del análisis de las políticas públicas busca entender las relaciones entre la acción pública y las instituciones que regulan sus acciones, a partir de los actores públicos y privados implicados en un sector de intervención específico. Lo que se quiere es lograr la mejora del funcionamiento del sector público, en general y de la provisión o suministro de bienes y servicios públicos en específico.

2. Regulación e institucionalismo

a. Regulación: definición y teorías

Desde un punto de vista amplio, todas las actividades que se realizan en la sociedad se encuentran reguladas, es decir que las mismas se controlan a través de la formulación de reglas que tienen como objetivo codificar, ordenar normalizar, organizar y legalizar las conductas de las personas y que las mismas se realicen en pos del bienestar y orden comunes. Para el Derecho, la “regulación” se conforma de aquel andamiaje jurídico de las reglas administrativas, las que pueden estar contenidas en leyes, reglamentos, estatutos, decretos, normas, circulares, oficios, entre otros. Es decir, el quehacer administrativo desde su perspectiva legal es lo que da certeza y seguridad jurídicas, al funcionamiento administrativo del gobierno, en su calidad de elemento esencial del Estado.

La “regulación” entendida como una herramienta del gobierno dentro del Estado Moderno, se ha concentrado en las disposiciones que controlan principalmente la actividad de los agentes económicos, esto es, el Estado, las empresas y las familias. Precizando que la misma, consiste en la utilización de instrumentos legales con el objetivo de implementar los objetivos de las políticas socioeconómicas, a partir de los cuales se obliga a las personas y a las organizaciones a cumplir con lo establecido por el gobierno y en caso de no hacerlo, también se establecen una serie de sanciones, lo que asegura el cumplimiento de la regulación. (Den Hertog, 2010) (Sancho, 2003).

También, podemos identificar a la regulación antes explicada como parte de un derecho económico, mismo que tiene por objeto el control de la producción de bienes y servicios. (Capella, 2001)

Por otro lado, tenemos a la teoría de la regulación, en el ámbito económico, tiene que ver con las relaciones económicas “capitalistas”, es decir, con los agentes económicos públicos y privados que desarrollan las actividades económicas dentro del ciclo económico de los Estados, previendo o corrigiendo los periodos de crisis y aprovechando los de estabilidad, por lo que las disposiciones normativas, se convierten en coadyuvantes para la consecución de los objetivos económicos nacionales, sean estos, alcanzados por las entidades públicas o privadas, separadas o conjuntas; al reabsorber las problemáticas que derivan de las fallas del mercado; todo lo anterior, se replica hacia las relaciones con los agentes económicos de otros Estados y los organismos financieros y comerciales internacionales. (Mendoza, 2012)

Como nos dice Agglieta (2001), “un modo de regulación es un conjunto de mediaciones que aseguran que las distorsiones creadas por la acumulación de capital se mantengan dentro de unos límites compatibles con la cohesión social dentro de cada nación... Las relaciones económicas no pueden existir fuera de un marco social.”

Lo que diferencia a la regulación de otros mecanismos de control de los mercados, es el contenido del modo de regulación, en donde, se define lo que se pretende “regular”, es decir, las relaciones entre las empresas, el gobierno, los trabajadores, el mercado -que sobre todo en países democráticos, son protegidas por el propio sistema jurídico de derechos y libertades, como la libertad para comerciar y el derecho a la propiedad-; así como con las instituciones necesarias para mantener el régimen de acumulación de capital, que es o puede ser la base del crecimiento y desarrollo económicos. Brenner y Glick (1991) Una de esas instituciones es el dinero, medio de intercambio y financiación de la sociedad moderna y del capitalismo. Otras, consisten en instituciones que mantengan el esquema de consumo, por ejemplo, la propia división del trabajo y el “mercado”, que es una construcción social cuyo objeto es el desarrollo de los intercambios que se realizan en el mismo. (Agglieta, 2001) (Boyer, 2007).

Ahora, las relaciones económicas capitalistas, por su propia naturaleza, cuyo fin es la acumulación de capital, no pueden ser beneficiosas para todos los agentes económicos en un mismo tiempo y espacio, de hecho, la oposición de intereses entre unos y otros lleva a las crisis que se han tenido que estar enfrentando los Estados contemporáneos, lo que, en términos locales, provoca una falta de crecimiento o de desarrollo económicos. Aggietta (2001) Lo anterior, se liga con las fallas del propio sistema y con las razones para intervenir por parte de los gobiernos en el desarrollo de las relaciones económicas a nivel nacional, e incluso, internacional, porque los procesos de mundialización y de globalización económica, han llevado a la interconexión económica de la mayoría de los países del orbe, lo que ha extendido los efectos de dicha acumulación de capital, y de mantenimiento del consumo, ahora no sólo local sino global.

Los intereses de unos no son los intereses de la mayoría, por eso la regulación en muchos países, no es un fenómeno estigmatizado, pues las acciones gubernamentales se justifican en la mayoría de los casos, en el discurso de la justicia y equidad social, es decir, la regulación es el medio para lograr la verdadera “distribución de la riqueza nacional”. Un poco abusando del discurso sobre los derechos sociales y la solidaridad social, pero que es necesario para poder garantizar la propia sobrevivencia del sistema capitalista, y de la democracia, ambos elementos indispensables del proceso globalizador. Como dice Boyer (2007), “Las relaciones entre el marco jurídico, el desempeño económico y el propio desarrollo del sistema económico, son la base de la regulación económica, esta relación por eso se liga tan fácilmente con los objetivos sociales del Estado como la redistribución de la riqueza nacional o el decrecimiento de la desigualdad como paradigmas del bienestar colectivo.”

Incluso, podríamos decir que la regulación es un instrumento de la política económica, pues el propósito de la misma como nos indica Coase (1994), “...es asegurar que las personas, cuando decidan qué curso de acción tomar, elijan lo que aporte el mejor resultado al sistema en su conjunto, lo que para el autor equivale a maximizar el valor de la producción total. La política económica implica

una elección entre instituciones sociales alternativas, las cuales son creadas por la ley o dependen de ella; en consecuencia, la política económica, y por tanto la regulación, consiste en elegir aquellas reglas legales, procedimientos y estructuras administrativas que maximicen el valor de la producción.”

La teoría de la regulación económica puede tener un enfoque estructural, es decir, aquella que tiene que ver con la estructura del mercado, por ejemplo, restricciones de entrada, salida y reglas corporativas o empresariales; o conductual, pues se enfoca en el comportamiento de los productores o consumidores del mercado, por ejemplo, control de precios, etiquetado de productos, etc. De hecho, la regulación económica se ha concentrado en los monopolios naturales y en las imperfecciones del mercado. Por otro lado, tenemos a la “regulación social” que se dirige a las áreas de medioambiente, higiene y seguridad en el trabajo, protección de los consumidores y al trabajo, como ya señalamos, estas regulaciones también son económico-administrativas. También puede ser positivo y normativo, el primero se desarrolla en torno a la explicación de su porqué y sus efectos. El segundo, se concentra en investigar el tipo de la regulación más efectivo, el análisis costo-beneficio en relación a su formulación, implementación, mantenimiento, evaluación y los efectos de su aplicación (Den Hertog, 1999).

Las teorías de la regulación tradicionales, como las teorías del interés público, parten del supuesto de que los reguladores tienen suficiente información o poder para promover el interés público de forma efectiva, no sólo lo promueven, sino que ellos mismo representan al interés público, lo encarnan y por lo mismo, no puede pensarse que su actuación pudiera ir en contra del mismo, como una petición de principio. Rivera (2004) En donde la reglamentación de los mercados es un objetivo del interés público, por lo que las fallas del mercado que derivan de prácticas monopólicas o externalidades requieren de acciones de los gobiernos para controlarlas. Shleifer (2004) Al controlar este tipo de prácticas se logra una mejor distribución de los recursos -bienes y servicios- que son necesarios en la sociedad, es así que, la distribución que es coordinada por el mecanismo del

mercado, en donde las empresas y otros agentes económicos contribuyen a la promoción del interés público. (Den Hertog, 2010)

Una de las fallas del mercado clásica, tiene que ver con los bienes públicos, entendidos como una externalidad, son aquellos bienes cuyos beneficios no son apropiables por individuos sólo al no poder excluir de su consumo a quienes no pagan por ellos -dilema del *free-rider*-; éstos no pueden ser producidos en cantidades óptimas, por lo que la regulación gubernamental es necesaria para lograr obtener la cantidad óptima de estos bienes y servicios, y con ello, lograr su financiamiento. Entre este tipo de bienes y servicios tenemos a la transmisión de radio y televisión, investigación y desarrollo, educación, salud, espacio público como parques y caminos, entre muchos otros. En estos casos la regulación teóricamente puede contribuir a una forma más eficiente de uso de los recursos en una economía y con ello, un mayor bienestar de la sociedad (De Hertog,1999, 2010).

Ahora es necesario detenernos en la teoría de la captura, pues parte de que el regulador es capturado por la industria o el sector empresarial regulado, es decir, que éstos buscan que las disposiciones normativas sean en favor de sus intereses Jordan (1972), ya que existe una coincidencia, entre industrias o empresas más regulados y los que están teniendo que enfrentar más externalidades o fallas del mercado; aunque puede suceder que la regulación fomente un mayor bienestar social a pesar de los efectos adversos para dichas industrias o empresas como se ha demostrado en estudios realizados en Estados Unidos como lo son el transporte aéreo, terrestre, ferroviario; telecomunicaciones, entre otros. (Peltzman ,1989).

Los beneficios que obtienen estos sectores industriales o empresariales regulados son los subsidios directos, el control de ingreso de rivales al mercado y el control de precios; aunque en la realidad estos pueden ser parte de políticas públicas que incorporan regulación pro-productores y pro-consumidores Rasmusen y Zupan (1991). Nos detendremos en los subsidios, que son pagos directos por el gobierno al proveedor del bien o servicios, pues en el caso de que éstos sean

públicos, estamos frente a una regulación mixta entre económica y social, por ejemplo, en sector educativo, los proveedores privados pueden acceder a ayudas porque se trata de un bien público por excelencia; también en este sector podríamos hablar de la implementación de una regulación de control de acceso al mercado, lo que se convierte en un filtro sobre que proveedores privados y públicos se encuentran calificados para prestar el servicio educativo.

Recapitulamos que estas teorías parten de que los reguladores cuentan con toda la información sobre el sistema económico y sobre cada sector o subsector que se piensa regular; también que el regulador conoce los costos y resultados o efectos de la intervención regulatoria y por último que la acción de los reguladores se encuentra totalmente desvinculada de los grupos de interés Sancho (2003). Estos supuestos, se ven superados en la práctica, porque si pensamos en la información, su adquisición es costosa y la mayoría de las veces se encuentra en poder de los sectores industriales o empresariales regulados (Den Hertog, 1999).

Una postura contraria y crítica a la escuela de la regulación del interés público, es la sustentada por la Escuela de Derecho y Economía de Chicago, que enfáticamente afirma lo siguiente: "...incluso si los mercados y los tribunales no pueden resolver las fallas del mercado, los reguladores gubernamentales son incompetentes, corruptos y controlados, la regulación sólo empeorará las cosas." Afirma, enfáticamente que las teorías del interés público asumen que la regulación es efectiva y puede ser implementada sin grandes costos Posner (1974). A pesar de lo anterior, esta Escuela no logra demostrar que la regulación tenga efectos negativos en general en la sociedad, de hecho, lo que sí se puede constatar en diversos estudios realizados en Estados Unidos, es que la regulación es benéfica para el desarrollo de los mercados financieros y para la participación pública en los mismos.

Por su parte la teoría del interés privado, parten de que los reguladores realmente promueven el interés público de forma imperfecta, porque los intereses privados de los agentes económicos muchas veces se encuentran en pugna en con el interés público o los intereses colectivos. De la influencia de los grupos de interés,

como las empresas, consumidores, reguladores y su equipo, legisladores, los sindicatos entre otros; se reconoce que los políticamente conectados tienen más recursos para influenciar el camino de la regulación incluso recurriendo a la justicia, pues el litigio privado no puede ser todas las veces un mecanismo efectivo para imponer las conductas deseables socialmente. La mayoría de los países, especialmente aquellos del sistema jurídico germánico-romano, han formalizado sus procedimientos judiciales, para asegurar la precisión y uniformidad de criterios.

Por otro lado, la regulación tiene ventajas para controlar el comportamiento de los agentes económicos, como la experiencia de los reguladores, así como su neutralidad, lo que les permite promover y perseguir los intereses públicos. A pesar de lo anterior, la regulación tiene un problema, el abuso por los propios agentes económicos, cuando un regulador que persigue sus propios intereses políticos o es influenciado por un grupo determinado, incluyendo a la industria regulada. Otro problema es la intervención de los políticos, que una vez en el poder, crean políticas públicas o toman decisiones que los mantienen en el poder por el tiempo suficiente para beneficiarse y beneficiar a quien ellos quieran. (Shleifer, 2004)

b. Instituciones reguladoras

La regulación implica también a las agencias o instituciones reguladoras, como piezas importantes de las políticas públicas, éstas realizan una intermediación entre los agentes públicos y privados, la cual será más eficiente entre más disperso se encuentre el poder decisional, pues esto complica el proceso de captura de los reguladores, esto quiere decir, que se requiere no sólo que sean organismos descentralizados sino que la competencia regulativa se encuentre compartida entre diversos organismos gubernamentales independientemente de su naturaleza jurídico – administrativa, lo cual incluso puede crear un ambiente de competencia entre estos organismos, lo que puede mejorar sus resultados. Por eso se ha recurrido constantemente a que, en un proceso regulativo, unos organismos se

encarguen del diseño y planificación de las reglas y otros de su control, seguimiento y cumplimiento (Sancho, 2003).

El diseño institucional debe definirse en un contexto democrático, con claros marcos jurídicos de transparencia y rendición de cuentas, pues estas son las características básicas de las instituciones involucradas en un proceso regulativo (Rivera, 2004), que en su mayoría buscan, reducir los costos que implica la realización de las transacciones en el mercado, así como resolver las fallas del mismo, como las externalidades que requieren de una intervención gubernamental (impuesto y regulación). También se ha pensado en la posibilidad de emplear entidades privadas para el desarrollo de sus políticas, manteniendo la responsabilidad pública mediante otros mecanismos.

c. Desregulación

La desregulación, la podemos identificar como la eliminación de obligaciones estatalmente impuestas a los agentes económicos o las personas, dando lugar a nuevas normas jurídicas o no dependiendo el caso y la materia, se ha dicho por expertos que la desregulación, es una forma de privatización de lo público, pues deriva de una negociación entre estos sectores; como nos dice Capella (2001) significa un desplazamiento de la capacidad para normar hacia la esfera privada, de traslado del peso de las obligaciones hacia los sujetos más débiles y de liberación de cargas al empresario y a los capitales...el derecho toma la forma de una nueva *lex mercatoria* metaestatal, establecida y garantizada por los grandes sujetos económicos transnacionales... el Derecho se ocupa de desregular, de eliminar deberes impuestos a los sujetos empresariales de la actividad económica, y de atribuir cargas a otros sujetos, sean vistos como trabajadores, como ciudadanos, como consumidores, etc. “

La desregulación debilita el ámbito de lo público, pues no siempre está procedida de una privatización formal del espacio público o de los bienes de titularidad pública, sino que opera por medio de la atribución a sujetos privados de la capacidad de decisión determinante para la configuración del ámbito público. (Capella, 2001) Bien lo expresa Pasolini (Citado por Capella, 2001) “La mezcla de

lo privado y lo público se manifiesta ya prácticamente en todos los ámbitos administrativos: las administraciones municipales, ahora contratan prestación con empresas privadas de servicios constituidas casi siempre en parte con capital municipal; los servicios públicos de salud o de enseñanza ahora se atribuyen a gestores privados o se conciertan con ellos y pasan a ser, total o parcialmente, actividades lucrativas legitimadas ante la opinión con el argumento de que se logra así menor coste y mejor servicio al público. Estas políticas, son sistémicas.”

Interesante es como la regulación ha provocado como respuesta la desregulación de ciertos sectores, como parte de las acciones gubernamentales para mejorar el funcionamiento de los mercados y de la economía de los Estados, este proceso al final es circular, ya que esto también ha llevado a proponer procedimientos de regulación, pues de la evaluación de la desregulación se ha concluido que se requiere la regulación para ciertos sectores productivos puedan funcionar más eficientemente.

Al hablar de la actuación gubernamental, las políticas públicas, la relación entre lo público y lo privado y lo relativo a las problemáticas que derivan de la provisión y suministro de bienes y servicios públicos, estamos en el campo de la acción estatal en el espacio público, la cual se desarrolla, actualmente, dentro de un marco de regulación, entendida esta como “las acciones con origen en un actor o agencia pública dirigidos al control del desarrollo de la actividad de los agentes de un determinado sector o mercado” (Sancho, 2003), este enfoque económico de la regulación, tiene que ver con la replicación de los principios aplicables al modo de producción económico en otros ámbitos de la acción pública.

En este contexto, las funciones del Estado no están limitadas a la seguridad, o al establecimiento de un sistema de derechos/obligaciones o a crear sistemas de seguridad social; también, tiene que realizar acciones que aseguren el modo de producción económico, institucionalizando, es decir, creando instituciones como la del salario indirecto (educación, salud, vivienda, regulación de las relaciones de trabajo y determinación del salario, seguro contra el desempleo y sistemas de seguridad social) para poder alcanzar sus metas. (Neffa, 2006)

Según Brenner y Glick (1991), esta forma de regulación está relacionada totalmente con el modo de regulación de la economía, la que normalmente se materializa en medidas como la imposición de restricciones a través de leyes; la negociación con los grupos que conforman la comunidad o grupos de poder y la definición de usos, valores, costumbres que forman parte de la construcción del propio sistema económico, para esto se necesitan instituciones que permitan la reproducción del sistema y ayuden en la compatibilización de las decisiones individuales con las del Estado.

Las instituciones al final serán los esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permiten y constriñen la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social, Dimaggio y Powell (1999) Vargas (2008), según Sancho (2003) la política regulativa no es neutral, sino el resultado de la interacción política, entre legisladores, funcionarios y grupos de interés, lo importante es que la regulación misma asegure que éstos no puedan deformar los objetivos teóricos de la regulación para favorecer sus propios intereses.

El institucionalismo económico reconoce que el mercado como instrumento eficiente de regulación económica y social tiene fallas y limitaciones (Coase, 1937), por eso es necesario crear instituciones que solucionen los problemas colectivos y con ello efficientar los procesos de gobierno, como la creación de políticas públicas y el desarrollo de la regulación necesaria.

El enfoque de gestión se concentra en mejorar la eficacia y la economía del sector público a través de técnicas antes consideradas puramente adecuadas para el sector privado, lo que facilita el trabajo de los diseñadores de políticas públicas que cuentan con presupuestos públicos cada vez más limitados. (OCDE, 1991-92) De hecho la nueva gestión pública es el mecanismo de reforma política y de reingeniería de los sectores públicos, a fin de consolidar los mecanismos del mercado y la privatización.

Por su parte, Lowi (1969) señala que las leyes son generalmente vagas en la formulación de objetivos de actuación, lo que deja espacio para la discrecionalidad

e incluso contradicciones. Este poder discrecional se transforma en un poder de negociación con el sector regulado, negociación que favorecerá al sector corporativo, por su mayor capacidad de recursos ya sean económicos o de información (Sancho, 2003).

Por otro lado, la regulación también se ocupa de analizar los procesos de elaboración, aprobación y aplicación de normas jurídicas o de actos o contratos con eficacia jurídica. Desde la perspectiva del Derecho, la regulación debe ser el instrumento previo de cualquier actividad pública de intervención en las actividades privadas, puesto que el principio de legalidad, es uno de los ejes del propio Estado de Derecho, al demandar que una norma con rango legal para limitar los derechos de los ciudadanos o a las Administraciones Públicas, entonces a diferencia de la vertiente económica, la expresión “regulación” se refiere a una forma de intervención pública que restringe, influye o condiciona las actuaciones de los agentes económicos por razones de equidad, para alterar la distribución del ingreso, o de eficiencia, para mejorar la asignación de recursos dentro del Estado (De la Cruz, 2002).

En este mismo sentido De la Cruz (2002) no reafirma que el ordenamiento jurídico de la economía resulta imprescindible para que los agentes económicos tengan “seguridad jurídica” o certeza respecto de las reglas del juego que deben respetarse en el mercado (derechos de propiedad, contratación, responsabilidad) y puedan reducir la incertidumbre y el riesgo a las decisiones estrictamente empresariales. Siendo una de las funciones esenciales del Estado es desarrollar la base institucional y el ordenamiento jurídico básico sobre los que descansa cualquier actividad humana.

Las normas que regulan las relaciones sociales propias de cada comunidad requieren de la intervención del Estado, con ello, no sólo se configuran las institucionales (Neffa, 2006) por eso la regulación debe tener un enfoque multidisciplinar que tome en cuenta los criterios económicos, las exigencias jurídicas, las circunstancias políticas, los condicionantes sociales o tecnológica, entre otras, para que la actuación estatal sea eficiente y efectiva, al cumplir con

sus funciones y controlar la interacción de la sociedad civil en la construcción y desarrollo del espacio público y con ello de su comunidad o país.

La regulación de las IES privadas en México tiene como fin dirigir y controlar el desarrollo de las actividades de estas instituciones que es emitida por la autoridad gubernamental, y que se convierte en uno de los principales contenidos de su política educativa. Sancho (2003) El Estado evaluador se erige como el agente regular, el cual tiene que definir dentro del marco regulatorio los momentos idóneos del proceso privatizador, la forma de transmisión de las facultades estatales a los entes privados, la relación entre las empresas o sociedades mercantiles que compartirán y competirán en el mercado, las condiciones de financiamiento, y un programa de incentivos, entre otras medidas (Rivera, 2004)

La regulación entendida como parte del proceso de elaboración, aprobación y aplicación de normas jurídicas con eficacia normativa, nos lleva a una encrucijada, porque con ella se está tratando de atacar la ineficacia de las imposiciones administrativas que aplican las administraciones públicas, ya que estas, tenían unos efectos negativos en cuanto al ejercicio de los derechos, desarrollo de las actividades, seguimiento de proyectos, al entorpecerlos, dilatarlos o impedirlos. (Ferrer, 2002).

Posiblemente el único cambio entre las normas jurídicas que establecían dichas imposiciones administrativas y la regulación como elemento de la política pública, consista en el enfoque de las normas jurídicas desarrolladas en el marco de la "regulación" en un sentido más evaluador, porque parte del conocimiento de los costos, es la pérdida de eficiencia por reglamentaciones inadecuadas y la actitud de injerencia por parte de la autoridad en el quehacer los ciudadanos, según lo explica Arandoña (1990) (Ferrer, 2004).

La política educativa se entiende como un instrumento que tiene como fin asegurar que las IES funcionen bajo un esquema no sólo compatible con el comportamiento económico, sino que lo fomente y lo desarrolle. Neffa (2006) Un poco en el sentido de las redes de políticas públicas que menciona Jordana (2002), es decir, la interacción entre actores públicos y privados en el contexto de

las políticas regulativas, las IES privadas al interactuar con las autoridades educativas sean federales o locales, lo hacen con ciertos intereses económicos más que sociales y las autoridades sólo se preocupan por controlar y supervisar este tipo de instituciones desde una perspectiva servicio-consumidor y no como bien público-acceso público o formación-ciudadanía (Sancho, 2003:4), incluso los intereses personales de servidores públicos pueden llegar a estar por encima de los objetivos de la política educativa nacional o del interés público. (Rivera, 2004)

En este caso, acotar la política pública a la regulación, podría tener un efecto restrictivo, sobre todo si entendemos por reglamentación, entonces otra vez caemos en el problema de que la regulación puede ser perfecta, pero la persona que la aplica puede ser el problema y si no hay procesos de evaluación y corrección entonces como sabemos que decisiones y acciones tomar frente a la ineficacia de las normas como herramientas conductuales. Por eso es importante partir de un concepto de regulación más amplio que esté ligado a la gestión pública, al papel del Estado como agente regulador y que fomente la modificación del entorno a través de su actuación para lograr el bienestar social. (Ordoñez de Haro,2002)

3. Educación superior bien público o privado, bien de mercado y privatización.

De la Cruz (2002) comenta que para la teoría de la regulación es primordial el estudio de las acciones políticas en torno a los bienes y servicios públicos, pues algunos de estos son considerados como parte de la infraestructura necesaria para el crecimiento económico, son el capital social básico del que dependerá el desarrollo (Rostow, 1961). Por ello, la inversión, construcción de infraestructuras e implantación de los servicios es estimulada por todos los gobiernos.

Bajo la regulación económica, las clases técnicas y profesionales son cruciales para la Economía de los países, por eso se busca que tengan relaciones con la empresa, y con la sociedad. Actualmente la educación es una prioridad en el ámbito nacional como internacional. Los países le conceden la mayor importancia, por ser considerada en la actualidad, un medio para lograr su incorporación en el ámbito mundial en mejores condiciones de competitividad, además de ser considerada como el mecanismo a través del cual los países pueden alcanzar un mayor nivel de vida para su población y por lo tanto alcanzar mayor desarrollo y disminuir su rezago social y económico. (Comboni y Juárez, 2002)

La educación superior se dirige hacia la comunidad internacional, el desafío moderno parece hacia el control de la Nación Estado. Y en el centro del debate, entonces está la educación superior como bien público, como algo que es de todos y que no puede privatizarse o estar sujeto a las leyes del mercado. (Baptista, 2008)

Esta tendencia de reordenar por criterios económicos tanto en el ámbito privado como en el público se ve reflejada en el fenómeno de la comercialización de las universidades públicas de varios países, en donde han tenido que preocuparse por encontrar una forma de regulación que permita la coexistencia de la universidad como bien público, evitar la corrupción y en forzar aspectos éticos y legales que acoten la constante necesidad de las IES de incrementar sus ingresos.

Entonces un bien como el conocimiento o la educación puedan ser de libre acceso no se pueden excluir de bienes públicos con demanda social, pero sin valor de mercado es fundamental.

Pero los gobiernos actuales han impuesto una serie de presiones sobre las IES, tales como la de mejorar y ampliar su productividad, sin aumentar sus posibilidades ni recursos y en ciertos momentos hasta con recortes de los mismos; realizar reformas institucionales para hacer más transparentes su funcionamiento y la presentación de sus resultados.

Ahora bien, la participación del capital privado en la educación superior en la región latinoamericana ha estado asociada a una “conspiración” del capitalismo norteamericano o en todo caso de los sectores más conservadores de la sociedad, vinculados a intereses religiosos o empresariales. (Albornoz, 2014) Este ataque se dirige hacia las universidades públicas.

La educación superior en América Latina, después de la monopolización del Estado a través de las universidades públicas, está dividida en dos sectores: el público y el privado. Por lo que el debate sobre lo público y lo privado gira en torno a cuatro conceptos: libertad, elección, equidad y efectividad en relación con la educación superior y la privatización se define en términos de crecimiento proporcional y absoluto del sector privado. El sector privado en la educación superior está en crecimiento, según Levy (1986) la evolución histórica del sector educativo latinoamericano atraviesa por cinco “olas”: 1) universidades coloniales, mezcla de públicas y privadas, 2) monopolios públicos, 3) universidades religiosas privadas, 4) universidades privadas seculares de élite y 5) universidades privadas seculares no de élite. De allí se derivan tres olas de crecimiento privado: i) las instituciones católicas, ii) las instituciones de élite y iii) las instituciones que absorben una demanda que no es de élite.

El autor plantea el crecimiento del sector privado en América Latina como un problema político asociado a la separación de la Iglesia y el Estado y a la diferenciación de clases sociales que se refleja en el “fracaso del sector público”, lo cual tiene implicaciones en la orientación de la educación superior. Todo parte

de la masificación de la misma y su crecimiento explosivo. La reflexión sobre el tema y el análisis del comportamiento del sector público y el sector privado en esta área parecen señalar que las oportunidades están abiertas para ambos, no obstante sus definiciones institucionales y su papel en la sociedad sean distintos (Albornoz,2014); sean públicas o privadas, han de formar sistemas coherentes que beneficien las expectativas, tanto institucionales como de la sociedad, y a nivel regional cabe aplicar mecanismos de cooperación y vinculantes que permitan, dentro de la diversidad, homogeneizar objetivos y de ese modo ser más efectivos y más eficientes. Pero en el mundo actual éstas se convierten en espacios en donde importan sus productos que sus procesos.

Pensando en la privatización entendida como el traspaso de empresas públicas al sector privado en la educación superior, el debate se centra en la mayor participación del sector privado en la educación: expansión de instituciones y matrícula y la aplicación de criterios del sector privado al sostenimiento de las actividades de las instituciones gubernamentales. En los estudios comparativos. Los de mayor relevancia son los de Geiger (1987) y Levy (1986 y 1995) citados por Espinosa (2009). Asimismo, se cuestiona el desconocimiento acerca de la distinción entre lo público y lo privado, la relación entre ambos sectores y la contribución de cada uno a los sistemas nacionales como un todo. Para el autor, el origen y crecimiento de las escuelas de educación superior se relaciona con el proceso de masificación de la educación superior y la posterior crisis del Estado de Bienestar, en la década de los ochenta, y el deseo por lograr una relación más estrecha entre la educación y la economía Altbach (2002); Kent y Ramírez (2002), (Espinosa, 2009).

Se habla de una privatización cuando el Estado renuncia a su capacidad de gestionar problemas sociales y responder a necesidades sociales, en este caso, el Estado tras su reconfiguración ha otorgado legitimación al concepto de educación como objeto de beneficio económico, que es contratable y vendible. Y una forma de lo anterior, es cuando se aperturan los servicios de educación pública a la participación del sector privado, como sucede en nuestro país.

Las formas de privatización de la educación superior pública modifican la forma de organización, gestión y enseñanza, y aplican los criterios económicos de evaluación de la calidad del servicio, en donde se evalúan los resultados de estudiantes, profesores, centro de estudio y a la comunidad, pero no a quien realiza la política educativa ni a quien la aplica, que en muchos casos también son influenciados por el proceso privatizador, prevaleciendo criterios de este tipo en lugar de fortalecer las acciones que aseguren el acceso de todos a este bien público. Para Noriega (1983), la evaluación fue una forma de introducir la lógica de mercado en el ámbito del Estado y de la administración pública.

Por otro lado, tenemos que se ha desarrollado un enfoque mercadológico de la educación superior, con relación al cual surgen normas y esquema de control de calidad de este tipo de educación, que se aplica al sector público y privado por igual, Balán y García (1997) consideran que el problema radica en la regulación como política educativa y la calidad de las instituciones privadas. La creación del mercado de la educación se basa en la introducción de la dinámica de la competencia. Ellos piensan que la competencia no siempre mejora la calidad, porque hay instituciones privadas que tienden a preocuparse más por la eficiencia económica de la organización, minimizando costos y elevando la demanda mediante el marketing de su oferta educativa, que por la calidad de los programas académicos que ofrecen. Por otro lado, la combinación entre una demanda sin precedentes por el ingreso a la educación superior y la falta de habilidad o de voluntad de los gobiernos para proveer el apoyo necesario ha llevado a las escuelas de educación superior, es lo que ha provocado el incremento del número de estudiantes que asisten a las instituciones privadas.

El tema de la comercialización de la educación superior se ha incorporado al discurso de este sector educativo casi siempre acompañado por la acreditación, el aseguramiento de calidad, el monitoreo y la transparencia, en el marco del Acuerdo General de Comercialización de Servicios (AGCS/OMC). El debate se centra en la conformación del mercado de servicios educativos, donde las fuerzas comerciales parecen desestabilizar el carácter de bien público de la educación

superior con la entrada de proveedores de servicios educativos con motivaciones comerciales (Rodríguez, 2004; García, 2003; Malo, 2003).

La educación superior privada se desarrolla bajo un esquema nuevo de relaciones entre cliente/consumidor, contratista/evaluador, competidor/gestor, alterando las relaciones laborales, académicas y de las propias comunidades estudiantiles.

La discusión sobre la educación superior como un bien público o un bien privado, nos lleva a la discusión sobre la posibilidad de ésta de ser intercambiado en un mercado educativo, o si es un bien público, entonces si la educación superior debe ser accesible a todos, y como todo bien público que ha sido provisto históricamente por el Estado González (2006), este no debe promover su privatización o mercantilización.

Entonces la educación superior tiene como objetivo el formar ciudadanos libres, autónomos, independientes, aptos para decidir en lo político, económico y social y con ello ayudar al desarrollo de su sociedad González (2006), en este sentido ha sido definida en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y acción en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de 1998 (UNESCO, 1998), la cual sustenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, en particular, el párrafo 1 de su Artículo 26, en que se declara que toda persona tiene derecho a la educación" y que el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos", y haciendo suyos los principios básicos de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960), en virtud de cuyo Artículo 4 los Estados Partes se comprometen a hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior".

Los estudios superiores tienen una condición de bien público, ya que son la fuerza primordial para la construcción de sociedades del conocimiento integradoras y diversas, que fomenten la investigación, la innovación y la creatividad, siendo responsabilidad de los gobiernos, principalmente asegurar el acceso a la misma. (UNESCO, 2009) pues los centros de educación superior en la realización de sus

funciones contribuyen al desarrollo sostenible, la paz y el bienestar de sus sociedades.

Guadilla (2001, 2003, 2004) comenta que la distinción entre público y privado ya no es una categoría que deba analizarse, pues la educación superior es un bien privado en la medida en que sirve al individuo y un bien público porque sirve a la sociedad a través de la inserción de sus egresados en el mercado laboral. (60)

Para Levy (1986) las instituciones públicas y privadas no son siempre en su comportamiento públicas y privadas respectivamente. Puesto que algunas universidades privadas pueden recibir subsidios del Estado; o las estatales pueden recibir contribuciones de empresas comerciales. Esta ambigüedad entre lo público y lo privado podría ser aclarada si se liga al concepto de lo no lucrativo, y desde este punto de vista, en un inicio la educación privada era típicamente no lucrativa.

En el caso de las instituciones de educación superior privadas, no tienen una operación homologada, es decir, algunas consiguen el permiso del gobierno del estado, otras de la federación, otras por decreto presidencial y otras por su incorporación a universidades públicas, esta diversidad en términos de autorizaciones administrativas es lo que provoca la proliferación de este tipo de instituciones y de las problemáticas como la falta de control y supervisión en cuanto a la calidad, el financiamiento, las condiciones físicas y de equipamiento, eso hace que todas las instituciones estén sometidas a diferentes marcos regulatorios. (De Vries y Álvarez, 2005)

Otra idea se desarrolló en torno a la concepción de la universidad como una empresa u organización mercantil que produce conocimientos y no como una institución social, encargada de la formación profesional de los ciudadanos, que también puede ser vista como un bien público inalienable y no como un servicio privado (Colado, 2005).

El surgimiento y proliferación de la IES privadas en México ha sido el resultado de la implementación del modelo neoliberal, que establece como necesarios la

instrumentación de procesos de privatización de las empresas y entidades públicas hasta de los servicios sociales o públicos como la educación y la salud (Rivera, 2004).

La privatización de la educación superior en nuestro país, más que formar parte de los objetivos que pretenden solucionar los problemas educativos en México, a partir de la propia política educativa nacional, surge más bien como una acción para resolver una cuestión de déficit presupuestal, problema que ha impactado en la reducción de recursos públicos asignados para la educación, lo que parece reflejar que no es prioritario para el Estado, la formación profesional de los ciudadanos.

Esta concepción limita el tipo de soluciones que se le dan al problema de la educación superior en nuestro país, las IES privadas son una respuesta incompleta al problema, ya que este no es sólo un problema económico Ordoñez de Haro (2002) sino un problema social y cultural. Al final se reduce a la importancia de formación educativa de los ciudadanos y lo que implica esta para la sociedad en general y para ciertos sectores como el laboral, el científico y de desarrollo tecnológico, estos dos últimos sectores esenciales para lograr un desarrollo económico sostenido, sustentable e independiente. Se deja de lado el bienestar social, porque las medidas no son parte de un plan integral, sólo son piezas aisladas. Esto nos lleva a la reflexión sobre si en verdad contamos con una política educativa, en el sentido completo de lo que implica el diseño, el desarrollo, la implementación y evaluación de una política pública.

Si abogamos por una Educación superior como bien público, estamos considerando la provisión de un servicio basado en orientaciones a medio y largo plazo que responda a objetivos científicos, sociales, económicos, políticos, etc. al servicio de las necesidades socioeconómicas propias. El riesgo para la vertebración de un estrategia de desarrollo autocentrada es evidente y en caso de sometimiento a las presiones de las instituciones transnacionales de educación superior se evaporarían, en una fase de dominio progresivo de la nueva economía y de las TIC, las posibilidades de autonomía, de soberanía, de los estados para

implementar no sólo directrices educativas sino la capacidad de regulación de sectores de actividad cruciales para el proceso de desarrollo: servicios de salud, servicios de transporte, comunicaciones, financieros y de medio ambiente. (García, 2009)

Como señalaba Aboites (2003), el nuevo pacto para la educación superior se basa en un discurso cuyos ejes son calidad, evaluación, eficiencia, productividad, pertinencia y excelencia, y que refleja, más que una preocupación y búsqueda del mejoramiento educativo, el cambio radical en la orientación y en las bases sociales que sustentan el proyecto de Educación Superior. Se trata entonces de un nuevo pacto que incluye acuerdos firmados, y que toma el lugar del acuerdo en relación a la definición del rumbo de la Educación Superior, que ya no surge de un proyecto de nación que concebía a la educación como parte central del patrimonio social y sustento sólido del desarrollo, sino de las necesidades empresariales, es decir deja de ser un bien público y pasa a ser una mercancía en las fuerzas del mercado y en el marco de un proyecto de inserción en la economía globalizada.

Así, de contar con cierta conducción enmarcada en la autonomía y una cierta democracia interna en las instituciones se pasó a un proyecto de funcionarios y empresarios junto con sectores académicos clave. Este acuerdo lo podemos presentar, de manera resumida, en tres grandes rubros, y que consideramos importante nombrarlos:

1. El Estado acuerda con los grandes dirigentes del sector educativo privado y empresarios nacionales y extranjeros, en primer lugar, la reducción de la participación del sector público en la educación y la redefinición de su papel para dedicarse primordialmente a funciones y áreas estratégicas. En concreto, el Estado reduce el financiamiento a las instituciones públicas, propicia el crecimiento de la educación privada y se convierte en impulsor de una estructura de certificación de la calidad que regule ese crecimiento. Por otro lado, se ocupa de áreas educativas que serían poco redituables para la educación privada pero que siguen siendo indispensables para el desarrollo del país. Estas áreas estratégicas van desde el financiamiento especial a algunas de las universidades

públicas más importantes, hasta el impulso a la educación técnica a nivel medio superior y superior. También de carácter estratégico son los programas selectivos de financiamiento para instituciones, laboratorios, carreras profesionales y dependencias consideradas de primera importancia.

El apoyo al surgimiento de las estructuras y centros de evaluación, la creación de todo un nuevo subsistema de universidades tecnológicas y de los programas de carreras “cortas” en las universidades tradicionales (Técnico Superior Universitario y de Profesional Asociado), la creación de toda una nueva generación de escuelas técnicas de nivel medio superior y los programas de financiamiento público por concurso como el PROMEP (Programa de Mejoramiento del Profesorado) y FOMES (Fondo de Modernización de la Educación Superior), ejemplifican esta parte del acuerdo a cargo del Estado.

2. Una segunda parte del acuerdo consiste en que el Estado admite la participación directa del sector educativo privado y de los empresarios nacionales y extranjeros en la conducción de la educación superior pública. Esta forma de coconducción³ empresarial-gubernamental se plantea en todos los niveles de la educación superior, desde instituciones concretas (como ocurre con el Consejo Directivo de las Universidades Tecnológicas) hasta en el ámbito nacional (empresarios en la Consejo Nacional para la Planeación de la Educación Superior, CONPES), pasando por el impulso a las vinculaciones universidad-empresa nacional y extranjera, los convenios de formación de personal de las empresas, el uso de laboratorios y personal universitarios en proyectos para la industria, y el surgimiento de instancias institucionales (fundaciones universitarias). El acuerdo también incluye la docencia universitaria a cargo de personal de empresas en universidades, la participación de académicos en las corporaciones industriales y la integración de los empleadores como parte de los jurados de los exámenes profesionales. Se impulsa también que sean directamente los empresarios quienes participen en el diseño de los planes y programas de estudio y en la

³ Coconducción: varias instancias de carácter público y privado coordinando y controlando una acción o conjunto de acciones determinadas por una norma.

determinación de los criterios y exámenes para la admisión a la educación media superior y superior públicas, a través de mecanismos y exámenes de selección como los que diseña un organismo privado, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Educación, A.C. (CENEVAL).

3. Un tercer rubro del acuerdo implica proceder a una completa reorientación “empresarial” del proceso educativo superior en las universidades públicas. Esto es algo que incluye desde la adopción del criterio de “pertinencia” en las carreras y estudios profesionales (es decir, énfasis en las competencias laborales), hasta un cambio radical del “tono” institucional, con la introducción de valores como la competencia, la homogeneidad y la retribución monetaria (*merit pay*) como elementos claves del mejoramiento académico. Ello se traduce en la competencia entre académicos por alcanzar los estímulos económicos, la competencia entre estudiantes por alcanzar algunas de las becas o premios, y una definición única y básica del conocimiento indispensable y necesario en cada profesión.

Así, para Aboites (2003), para el Estado y para la clase política gobernante, los tres componentes de este acuerdo representaban en su momento la posibilidad de desembarazarse de un gasto social que era visto como un voluminoso lastre en una etapa de adelgazamiento del Estado y de saneamiento de las finanzas públicas.

Para el sector privado educativo nacional y extranjero, este acuerdo represento en su momento la posibilidad ahora concreta de acceso a un segmento del mercado educativo que era antes monopolio del Estado educador, gracias a la apertura comercial de la educación mediante la cooperación e intercambio académico a nivel global.

Por otra parte, para los empresarios nacionales y extranjeros significo la posibilidad de acceder con un costo muy bajo a la infraestructura y a los servicios del personal de investigación de la universidad pública, y, mediante su intervención directa e indirecta en la conducción de las universidades, convertir a estas instituciones en el semillero de una nueva fuerza de trabajo imbuida de los

valores empresariales, de competitividad, eficiencia y exclusión de los no competentes.

Como antesala a lo planteado, es conocido como los sistemas educativos en la década de los 70, experimentaron una fuerte expansión de sus diversos niveles educativos, generando con ello una gran necesidad de recursos humanos que acompañara este proceso de expansión (OEA/42⁴-1982). Y en donde diversos programas multinacionales tanto de la Organización de Estados Americanos OEA, como la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe OREALC, asimismo organismos como la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ONUDI, marcaron líneas de desarrollo educativo, estableciendo estándares de desarrollo en los ejes de formación de recursos humanos, en el supuesto de poder enfrentar los retos que se presentaban en los diversos planos del desarrollo mundial con énfasis en dos grandes campos: los avances en las tecnologías de la información y los desarrollos en biotecnología relacionada con los avances en la codificación del ADN.

Lo que planteo y en casi todas partes del mundo, con excepción de los países de ingresos más bajos, una problemática para la educación superior en términos de su competitividad y la experimentación de transformaciones que apuntaran en una dirección común. Lo que para la mayoría de los países latinoamericanos y sus sistemas educativos nacionales implicaba, hacerse cargo de aumentar las oportunidades de formación en favor de los jóvenes graduados de la educación media y de la población en su conjunto, en la perspectiva de que esta impactara en su educación a lo largo de su vida.

Lo que significó para la educación superior pública y privada diversificar su oferta y plataforma de proveedores con el fin de acomodar a un número creciente de jóvenes y adultos con variadas demandas formativas, junto con responder a las dinámicas de expansión, diferenciación y especialización del conocimiento

⁴ Proyecto Especial de Educación para el Trabajo OEA/42 del Programa Regional de Desarrollo Educativo (1981 – 1987)

avanzado, en torno al cual se tejen las redes productivas, tecnológicas, de comercio y políticas de la sociedad global (Brunner, 2005).

En todas partes, estos sistemas están siendo impelidos a diferenciarse institucionalmente —lo cual aumenta su complejidad— con el propósito de dar cabida a una división y organización cada vez más especializadas del trabajo de producción, transmisión y transferencia del conocimiento avanzado. En todas partes la educación superior empieza a ser evaluada externamente —con participación de pares académicos y representantes de los gobiernos y del sector productivo— de manera tal de asegurar la calidad de sus procesos y productos, la efectividad de sus resultados y la eficiencia de su operación, al tiempo que se busca elevar su transparencia y responsabilidad frente a diversos actores interesados *stakeholders*⁵. En todas partes se le exige aumentar la relevancia y pertinencia de sus funciones; esto es, incrementar su contribución a la profesionalización y tecnificación de la economía, alinearse con las cambiantes demandas del mercado laboral, participar en la frontera del conocimiento y alimentar el continuo proceso de reflexión y análisis mediante el cual las sociedades modernas conducen sus asuntos públicos. Por último, en todo el mundo la educación superior está bajo creciente presión para ampliar y diversificar sus fuentes de financiamiento. Como resultado del ajuste de los sistemas a estas demandas y presiones, la educación superior experimenta un conjunto de transformaciones que pueden agruparse en siete grandes tendencias (Brunner, 2005).

1. Masificación de los sistemas, producto de la oferta cada vez mayor de oportunidades de acceso;
2. Diferenciación horizontal y vertical de los sistemas e instituciones;
3. Aseguramiento de la calidad de los servicios y productos a través de procedimientos de responsabilización pública de las instituciones;

⁵ Los *stakeholders* son aquellos grupos e individuos con los cuales la organización tiene una relación de dependencia mutua (Freeman, 1984).

4. Demandas crecientes dirigidas hacia las instituciones y los sistemas para elevar la relevancia y pertinencia de sus funciones de conocimiento;
5. Diversificación y racionalización de las fuentes de financiamiento de la educación superior;
6. Adopción de culturas organizacionales centradas en la innovación y el emprendimiento y, como consecuencia de estas tendencias;
7. Desplazamiento del centro de gravedad de la educación superior desde las esferas del estado y del poder corporativo hacia la esfera del mercado y la competencia.

En este tenor existe una distinta lectura de la educación superior – una desde la visión del mercado y otra desde los valores de la educación superior como bien público – de lo cual los factores claves que están dando lugar a grandes cambios son:

1. Masificación
2. Contribución de las universidades a la sociedad del conocimiento
3. Incremento de estudiantes universitarios que cursan estudios en el extranjero como consecuencia de la globalización.
4. Creciente competencia en lugar de cooperación solidaria.

De acuerdo a lo anterior se afirmaba que un sistema de educación superior orientado hacia el mercado es mucho mejor que el modelo tradicional dominado y financiado por el estado. (The Economist, 2005).

Durante la pasada década, las posiciones del Banco Mundial se orientaron hacia la defensa de la orientación competitiva y de mercado de la educación superior, mientras que UNESCO reafirmó el estatuto de servicio público de ella y abogó por mantener un importante financiamiento estatal, con el objetivo de desarrollar una educación superior igualmente accesible a todos sobre la base del mérito.

Una encuesta “*survey*” publicada en The Economist (2005), constituye un manifiesto donde se argumenta con diversas falacias los beneficios de una

educación superior competitiva orientada hacia el mercado. En el análisis se afirma, que Europa y todos los países deberían dismantelar sus sistemas de educación superior con gran apoyo financiero del Estado e imitar a EE.UU. Sin embargo, el sistema norteamericano es algo sui-generis, pues dado su alto nivel del producto nacional bruto, se disponen de recursos para la educación superior ausentes en otros países.

Uno de los principales especialistas norteamericanos en financiamiento de la educación superior, destaca que sistemas de préstamos estudiantiles que funcionan en EE.UU. son algo específico de ese país y que sería muy difícil que funcionasen en otros contextos. (The Economist, 2005; Johnstone, 2005).

Pese a que durante esta última década se habla con frecuencia – y no sin razón por las tensiones a que está sometido su modelo tradicional – de la crisis de la universidad, no debemos olvidar sus avances y aportes. La masificación sigue incrementándose pese a la escasez de recursos; la diferenciación y flexibilización de las IES da una gran diversidad de oportunidades para cursar estudios universitarios; existe una correlación clara entre estudios universitarios, ingresos y movilidad social; el número de estudiantes que realiza estudios en el extranjero ha aumentado notablemente (de un millón de estudiantes cursando estudios en el extranjero en 1995 se pasó en el 2006 a más de 2 millones); pese a las restricciones que existen en muchos países con relación a la libertad académica y de investigación, en una cantidad cada vez mayor de países existen amplias libertades al respecto, aunque muchas veces condicionadas por intereses mercantiles ajenos al desarrollo sostenible; el desarrollo de Internet y de redes nacionales, subregionales, regionales y mundiales de conocimiento y educación superior es un fenómeno positivo, no olvidemos que la revolución digital de las computadoras se inició en las universidades. No obstante, algunos de estos logros están amenazados por las tendencias a enfatizar que los alumnos – considerados como “clientes” – paguen por el costo de la enseñanza superior y no el Estado. Bajo la influencia del Banco Mundial, muchos responsables de las políticas de

educación superior perciben la educación terciaria como algo que beneficia en especial al individuo, y no como un bien público que beneficia a la sociedad.

Algunos de estos aportes se pueden también incluir en la lista de retos que enfrenta la educación superior en los albores del nuevo milenio:

1. La educación se ha hecho permanente dado al crecimiento exponencial del conocimiento: en el año 2005 las corporaciones de EE.UU. gastaron 15 mil millones de dólares en entrenar a sus empleados.
2. El auge de las TIC implica que el equipamiento de una universidad es mucho más costoso.
3. El incremento vertiginoso de la movilidad académica internacional favorece a los alumnos de los países desarrollados y de ciertos países asiáticos y tiende a incrementar la “fuga de cerebros”.

Estamos de acuerdo que los retos de la educación superior se asocian al crecimiento del sector privado, pues esto es resultado de factores tales como la estrechez económica, la ideología neoliberal y las presiones por parte de los organismos internacionales, incluyendo el Banco Mundial (Teixeira y Amaral, 2001).

La política educativa nacional, tiene que definir la forma en que el Estado intervendrá en la actividad de la IES públicas y privadas (OCDE, 1997), a través de la regulación económica del mercado educativo que incluya medidas de protección de sus consumidores o usuarios; de la legislación social, que cree y proteja el marco jurídico bajo el cual la educación se reconozca como un bien público con todo lo que esto implica, ya que forma parte de nuestro concepto de bienestar social y un derecho humano; y de la regulación administrativa, la cual se encargará de regular el funcionamiento del sector público y privado de la educación superior en México. (Ordoñez de Haro, 2002:6 y 70)

La regulación de la IES privadas, como parte de la política educativa, es un proceso que tiene resultados positivos en la medida en que sea actualizado, modificado o ajustado a las necesidades sociales, siempre enfocada a resolver los

problemas colectivos a través de acciones concertadas (Subirats, Knoepfel y Varone, 2008)

En la aplicación de la política pública surgen diversos problemas horizontales y verticales, entre las diversas autoridades gubernamentales implicadas, de hecho, en la regulación aplicable a las IES privadas, esas problemáticas pueden provocar problemas en estas instituciones con relación a su registro, funcionamiento, organización, los programas de estudio y su financiamiento, porque no existe una regulación única a nivel nacional, es decir, no existen criterios uniformes u homologados. (Subirats, Knoepfel y Varone, 2008).

Capítulo III.

Influencia de los Organismos Internacionales: Mercantilización de la Educación Superior

Sumario. 1. Contexto internacional: educación superior. 2. Organismos internacionales: educación superior

1. Contexto internacional: educación superior

A partir de la posguerra, los organismos internacionales adquieren fuerte relevancia en la discusión mundial sobre las políticas económicas y sociales. En el ámbito educativo, el tema de las agencias internacionales permite articular el debate sobre la internacionalización de las tendencias educativas contemporáneas.

Los organismos internacionales han intervenido en las políticas educativas a través de las agencias gubernamentales encargadas de regular el sector educativo, en el caso de la educación superior ha sido a través de “externalidades” como la creación de mecanismos de mercado en el desempeño institucional de las IES que forman parte del sistema de educación superior (Acosta, 2002), convirtiéndose el Estado en un Estado Evaluador (Alcántara, 2009)

Este mecanismo de evaluación de desempeño tiene como principal eje, el financiamiento de las IES, públicas y privadas, en cuanto a las públicas es un camino distinto al de las privadas las cuales subsisten a partir de las inscripciones y colegiaturas del alumnado, aportaciones indirectas de los alumnos, venta de productos no docentes o de actividades de extensión académica, productos generados por patrimonios, subsidios federales o estatales, apoyos de fundaciones o de CONACYT, Vergara (1981) este enfoque evaluador y su relación con el mercado, en donde se presta un servicio y se evalúa, tiene su origen en las teorías neoliberales que han sido implementadas por la mayoría de los países

latinoamericanos, pues este enfoque implica la privatización y desregulación de actividades y funciones que le correspondían al Estado, en este caso, el sector de educación superior. (Acosta, 2002)

En el modelo neoliberal, todo se encuentra relacionado con el desarrollo de la regulación económica, la desregulación de ciertas actividades como la educativa, ha sido también una acción dentro de una política educativa que se ha visto presionada por el mal desempeño económico de los países, al no contar con la fortaleza económica e institucional necesaria para hacer frente a las crisis económicas, lo que los convierte en presas de los organismos financieros internacionales, que les imponen políticas o acciones que afectan sus estructuras institucionales, como lo ha sido el sector de educación superior y la profundización de su proceso de privatización.

En este contexto, la política educativa en el sector de educación superior, no sólo se encamina a dar solución a problemas que tienen que ver con la calidad, eficiencia, pertinencia, sino también al control, supervisión y coordinación de las instituciones de educación superior Rodríguez (2014), en el ámbito que nos ocupa, del sector privado. Problemáticas que son aún más complejas en los sistemas federales, pues la coordinación con las autoridades estatales o regionales, añade tensión a la relación entre las entidades gubernamentales y las IES, las públicas al ver amenazada su autonomía y las privadas, al ver cooptada su actividad, al tener que establecer diferentes caminos de negociación con los representantes de la autoridad gubernamental, respecto a sus registros, en general, y sus programas académicos, sus formas de financiamientos, en específico (Rodríguez, 2014)

En este mismo orden de ideas, organismos internacionales como la OCDE, manifiestan preocupaciones por la proliferación de instituciones “pequeñas y de calidad deficiente”, derivado de los procedimientos que tienen que ver con el RVOE registro a nivel federal que resulta no ser vinculante para los que fueron obtenidos por organismos no federales, a nivel local las autoridades estatales pueden hacerlos sólo para programas impartidos en su Estado. Aun así, se

considera que el sector privado de la educación superior en México cuenta con una regulación débil y con deficiencias.

Otros organismos como la UNESCO, promueven la internacionalización de la educación superior, en el sentido de que sea parte de un proceso que estimule los procesos de cooperación entre los sistemas educativos de los países. Esto implica nuevas problemáticas, como el reconocimiento de estudios, la homologación de estudios, colegiación de profesores, lo que hace que el escenario global, sea de competencia entre las IES privadas, no sólo a nivel nacional sino internacional, lo que atenta contra su propia supervivencia. La educación se dirige hacia la prestación de servicios intangibles que puedan ser obtenidos en línea o a distancia (Colado, 2005).

Reiteramos que el surgimiento del sector privado en la educación superior, es el resultado de los procesos de desregulación de la educación, que basados en el principio de libertad de enseñanza y ante la deficiente respuesta del Estado a la creciente demanda estudiantil, por las propias restricciones financieras del gobierno, en razón de su corte al gasto público, se acepta el surgimiento de este tipo de instituciones, sin embargo su regulación y control ha mostrado ser deficiente, en cuanto a su calidad, derivado principalmente de la mercantilización sin límites de la educación superior y las cuestiones de corrupción hacia el interior de las instituciones reguladoras y los controles impuestos por las autoridades gubernamentales.

El ver a la educación superior como un bien rentable, o una actividad netamente económica y no como un bien o servicio público, en respuesta a los intereses nacionales, trae problemas, como la falta de transparencia en los esquemas de control y supervisión establecidos por la ley. (Colado, 2005).

En México la universidad todavía representa un camino para la ascensión social de individuos provenientes de las clases populares o medias bajas. Es evidente que las universidades privadas están reservadas para los miembros de las clases superiores o medias altas con proyecto de ascensión. En el proceso de globalización quienes tendrán oportunidad de competir serán aquellos cuya

preparación, conocimientos y habilidades científicas técnicas sean altamente reconocidos y competitivos frente a los científicos y técnicos de otras naciones. El mismo Estado mexicano ha buscado sustitutos de la universidad en los institutos tecnológicos con la finalidad de formar técnicos que respondan a las necesidades del aparato industrial y como una forma de impulsar una política alternativa de vinculación entre la universidad y la industria. Pero esto sólo puede funcionar en un esquema de equidad, en el sentido de garantizar una educación de alta calidad en todas sus carreras, tanto en las sociales como en las técnicas, en las artísticas como en las de la salud, pues entonces aumentan las posibilidades de empleo para los egresados que se insertan en el mercado competitivo del trabajo (Juárez y Comboni, 2014).

Si tomamos como corolario la Cumbre Mundial de Río, celebrada en 2001, y la Cumbre de Johannesburgo, celebrada en 2003, sobre el tema del desarrollo sostenible, surge la necesidad de una comprensión global de un crecimiento equilibrado cuyo pilar es el desarrollo humano basado en el progreso del ser humano y sus capacidades Neves (2008). La educación, en general, y la educación superior, en específico, es un bien público que debe ser proveído por el Estado, y es el Estado el que hoy, considera que esto lo puede realizar a través de IES públicas y privadas, y que a todas por igual puede evaluarlas y en ese esquema, premiarlas en caso de cumplir con diversos criterios que ya hemos señalado como empresariales, respecto de la calidad y competitividad de estas IES, evaluar su desempeño en un mercado.

Estos criterios aplicados como parte de la política educativa nacional, en el caso de la educación superior en nuestro país, han sido extraídos de las recomendaciones y propuestos de diversos organismos internacionales con los que México tiene una estrecha relación y que tienen una injerencia directa en la forma de construir las políticas públicas en el país.

La mundialización de la educación es un proceso progresivo, en donde, la igualdad de oportunidades es uno de los grandes temas, pues el acceso universal a la educación, en general, y a la educación superior, en particular, juegan un

papel relevante, ya que la educación es una inversión no sólo que se refleja en el presente como un elemento del desarrollo integral de las personas sino como un elemento que define el futuro de las sociedades nacionales. La educación no sólo tiene un impacto a nivel personal, sino a nivel colectivo.

La educación puede revertir el proceso de empobrecimiento de la población, y a su vez del deterioro de las condiciones del mercado de empleo -informalidad y desempleo-, en este mismo sentido, las IES y la investigación, son como afirmó CEPAL (2009) “un factor clave para aumentar la competitividad productiva; pues influyen en la construcción y el reforzamiento de los valores democráticos al ser promotores de la expansión económica y de la generación de empleos, lo que disminuye la pobreza, ya que “han sido una puerta de entrada para las clases medias y bajas, lo que fortalece la cohesión social, la formación de capital humanos y la difusión de conocimiento.”

La educación superior es un elemento integrador de la economía de los países porque al aportar al crecimiento y mejoramiento del capital físico y humano, permite “1) crear la infraestructura científica; 2) mejorar la oferta de personal de investigación altamente calificado, y 3) promover una estrecha y funcional vinculación entre los centros de investigación y las empresas productivas.” Además de que “la educación también tiene un impacto potencial directo en la igualdad económica de la sociedad.” (CEPAL, 2009)

Con el libre comercio y la globalización se han modificado los patrones de la demanda, de consumo, los procesos productivos, por lo que ahora el crecimiento económico resulta de una serie de actividades que se encuentran fuertemente ligadas a la innovación tecnológica y al conocimiento. Lo que hace fundamental la función de las IES, al crear a los profesionales que se encargarán del desarrollo de sus países en los sectores público y privado. (CEPAL, 2009) Dicho desarrollo se ve consolidado al lograr cierto nivel de independencia con relación al exterior, pues se evita la importación de bienes de capital y tecnologías, lo que fortalece al mercado y a la sociedad en general, pues se aprovecha el marco de globalización desde una perspectiva más equitativa.

También resultado fundamental en la política educativa -educación superior- el análisis y promoción de la investigación de los problemas locales a la par de lo que se maneja en las agendas internacionales, esto asegura nuevamente que las IES sean el impulsor del desarrollo y crecimiento económicos; así los programas de inversión públicos y privados, realmente se convierten en inversión nacional, independientemente el origen nacional o internacional de los recursos. La efectividad del sistema de educación superior entonces recae en los objetivos a corto, mediano y largo plazo que se establezcan.

No olvidemos que es a partir de los 90's que comienza a señalarse como parte de los objetivos de una agenda de desarrollo social a la educación, desde la perspectiva de la inclusión, discusión y difusión de la mejora de los sistemas educativos, como un elemento indispensable del desarrollo humano, del progreso social y económico de los países del mundo, a través de la formación de capacidades, que son indispensables para la construcción de la propia persona, en un contexto de libre acceso a las oportunidades.

Las políticas educativas tienen como objetivo lograr que el acceso a los conocimientos, así como al desarrollo de habilidades y competencias profesionales y técnicas se de en un entorno de igualdad de oportunidades y a la vez competitivo. Este objetivo es el mismo para países ricos y pobres, y cada uno tiene que lidiar con sus propias problemáticas, en lo que coinciden, es que la educación, en general, y la educación superior en particular, es un elemento integrador que permite encaminar a los países hacia un desarrollo social y económico sostenido. Como tal es indispensable como parte de las acciones gubernamentales. (Barragán, 2010)

La política educativa debe relacionarse íntimamente con la política empresarial y de empleo, con el fin de asegurar la inserción de los egresados de las escuelas a un trabajo, esta relación debiera encaminarse hacia la creación de un mercado de empleo flexible y abierto como el estadounidense. (Barragán, 2010)

Pero esto es sólo uno de los tantos problemas que tiene que enfrentar la educación superior como acción gubernamental. Schugurensky (1998), dice que la

crisis fiscal del Estado, con sus recortes presupuestales ha desembocado en la implementación de una serie de acciones que van desde el ahorro o reducción de costos, recurrir a las fuentes privadas de ingresos, hasta la desregulación en las condiciones de trabajo, así como hacer restricciones en la matrícula, promover el aumento de instituciones privadas, la constante creación de nexos entre las actividades empresariales o del sector de negocios y el aumento o introducción de cuotas en los usuarios. (Alcántara, 2006) Este entorno es de constante presión hacia las instituciones de educación superior, pues las políticas educativas implementan las acciones antes mencionadas con el fin de crear las condiciones para que las IES sean más eficientes, con mayor calidad y con más transparencia.

2. Los organismos internacionales: educación superior

En los últimos 50 años, el apoyo internacional destinado a la educación superior ha pasado por tres fases:

- de fortalecimiento de las instituciones de educación superior existentes – universidades-;
- de creación de un nuevo tipo de instituciones, como aquellas “universidades del desarrollo” que centran en los ámbitos de la agricultura, la salud y el desarrollo industrial; y
- de creación de centros de excelencia. (BANCO MUNDIAL, 2000)

Diversas organizaciones internacionales -OCDE, UNESCO, BM, BID, entre otros-, han identificado ciertas condiciones necesarias que todo sistema educativo debe cumplir, estos indicadores de educación son instrumentos de la política educativa que sirven para la evaluación, planificación y administración de dichos sistemas educativos. Neves (2008) Incluso, han otorgado financiamiento, el cual para algunos implica la imposición de “american way of life”, como aspiración de todos los habitantes de la tierra. (Juárez y Comboni, 2014)

Alcántara (2006) engloba muy bien cuáles son los “grandes problemas que enfrenta la educación superior: financiamiento, gestión y competencia -local, regional y global-, adaptación a las nuevas formas de producción y difusión de

conocimientos, lidiar con las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales que ahora hacen I&D.”

A continuación, estudiaremos las propuestas de organizaciones internacionales que han influido desde los 90’s a la fecha en las acciones gubernamentales que han realizado los países, para afrontar la problemática general en torno a la educación superior en el mundo.

A. Banco Mundial (BM) ⁶

Este organismo fue creado en 1944, como Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), cuyo fin era facilitar la reconstrucción y el desarrollo durante la posguerra, actualmente su objetivo principal es aliviar la pobreza en el mundo.

Para el banco mundial, a pesar de los avances en la educación en la pasada década, muchos jóvenes han finalizado la escuela sin los conocimientos y habilidades necesarias para la actividad productiva en el siglo 21. Además, el BM argumenta que el sistema educativo debería hacer un mejor trabajo en la preparación de los jóvenes para el rápido cambio económico y de tecnologías.

⁶ The New Education Strategy for 2020, The World Bank

For the World Bank, despite the advancements being done in education in the past decade, too many young people are finishing school without the knowledge and skills required for productive employment in a 21st-century labor market. Furthermore, the WB argues, education systems must do a better job preparing young people for the rapidly changing economic and technological landscape. Thus, countries need more skilled and agile workforces to increase their competitiveness and growth. Accordingly, these changes have called for a rethinking of the Bank’s education strategy over the next decade, setting out new priorities for investment, technical support, and policy assistance that focus on achieving Learning for All, the new Education Strategy for 2020 of the World Bank.

The World Bank defines Learning for All as giving all people equitable opportunities to acquire the knowledge and skills they need to have healthy and satisfying lives, to be good citizens, and to be productive contributors to their countries’ economic development. The new strategy focuses on learning for a simple reason: growth, development, and poverty reduction depend on the knowledge and skills that people acquire, not the number of years that they sit in a classroom.

The Strategy is based on three kinds of investments:

- Invest early. Guarantee that in early childhood, young people acquire the foundational skills that will translate into a lifetime of learning.
- Invest smartly. Support efficient interventions and policy reforms that result in schooling and learning gains.
- Invest for all. Ensure that all students—including girls and disadvantaged groups—are able to acquire the knowledge and skills that they need to succeed in life.

Estos países necesitan más habilidades y fuerzas de trabajo ágiles para incrementar su competitividad y crecer. Supuestamente, estos cambios harían un llamado para que la estrategia de los bancos en términos de inversión en educación de la última década fuera analizada. Proponiendo nuevas prioridades de inversión, soporte técnico y una póliza de asistencia que se centre en el aprendizaje de todos, una nueva estrategia de educación para el 2020 del banco mundial.

El Banco Mundial define *Learning for All* como el darles a las personas las mismas oportunidades de adquirir el conocimiento y habilidades que necesitan para tener una vida más sana y satisfactoria, ser buenos ciudadanos y ser contribuidores productivos en la economía de sus países.

La nueva estrategia se centra en el aprendizaje, por una simple razón: el crecimiento, el desarrollo y la reducción de la pobreza, dependen de los conocimientos y habilidades que las personas adquieren y no el número de años que pasan en un salón de clases.

La estrategia se basa en tres tipos de inversión:

- Invertir tiempo. Garantizar que, en la primera infancia, los jóvenes adquieran las habilidades fundamentales que se traduzcan en una vida de aprendizaje.
- Invertir inteligentemente: Intervenciones de apoyo eficaz en reformas de las políticas que se traduzcan en la escuela y las ganancias en el aprendizaje.
- Invertir para todos. Asegurándose de que todos los estudiantes – incluyendo a las niñas y los grupos desfavorecidos, a adquirir los conocimientos y habilidades que necesitan para tener éxito en la vida.

Desde el punto de vista del BM, los países en desarrollo pueden alcanzar las metas de mayor eficiencia, calidad y equidad en la educación superior mediante cuatro orientaciones claves para la reforma:

- La promoción de una mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de establecimientos privados.

- El otorgamiento de incentivos a las instituciones públicas para que diversifiquen sus fuentes de financiamiento, lo cual incluye el establecimiento de aranceles y cuotas.
- La redefinición del papel del gobierno en el desarrollo de la educación pública.
- La introducción de políticas explícitamente diseñadas para dar mayor prioridad a los objetivos de aumentar la calidad y la equidad.

Las propuestas por el BM pretenden una mayor eficiencia de la educación superior a un menor costo, promueven la diferenciación de las instituciones y recomiendan un papel más protagónico del sector productivo privado en la dinámica y el financiamiento de la educación pública superior, aunque el BM ha propuesto que las IES deben ser mixtas es decir permitir la coexistencia. Juárez y Comboni (2014) Estas propuestas y acciones dejan de lado los grandes beneficios que la educación superior aporta a la sociedad en su conjunto.

El Banco postula que la educación superior es un sector estratégico, pues en las “universidades se educan a los futuros dirigentes y preparan las capacidades técnicas que son básicas para el crecimiento económico”. Esto es, que estas instituciones de educación superior tienen la responsabilidad de preparar a los recursos humanos que harán frente a las problemáticas sociales de su tiempo productivo. En los 90’s igual que UNESCO y otros organismos internacionales, analizaron el contexto y las perspectivas de la educación superior, enfocándose en sus problemáticas. (BANCO MUNDIAL, 1995).

En términos generales, el BM reconoce que la educación superior es un factor para la disminución de la pobreza, pero vista como inversión, esta tiene una rentabilidad social, baja. Lo que entorpece su desarrollo, promoción y mejoramiento, lo que ha causado una crisis en los sistemas de educación superior.

Uno de los principales problemas que enfrentan es el aumento de la matrícula y el consecuente deterioro de la calidad que esto ha conllevado, lo anterior, combinado con la crisis en el financiamiento de dichas instituciones

Es por eso que la educación superior en el mundo requiere una reforma, que se base en acciones como la promoción de instituciones privadas, incentivos para las instituciones públicas con el fin de que diversifiquen sus fuentes de financiamiento; la redefinición del papel del gobierno en la enseñanza superior y la adopción de políticas cuyos principales objetivos sean la calidad y la equidad. (Banco Mundial, 1995) (Alcántara, 2006)

En este esquema, el Estado tiene que asegurarse de que el sistema de educación superior esté al servicio del interés público, mediante la promoción de la equidad y apoyando la investigación, principalmente. (Alcántara, 2006) El Estado para cumplir este propósito puede fomentar la educación superior privada, estas acciones, bien dirigidas y reguladas, pueden ser un propulsor de la educación superior; cuyo objetivo principal es lograr la profesionalización de la sociedad, en un ambiente de igualdad en el acceso a la formación superior y al conocimiento de calidad. Sin embargo, el Estado no debe excederse en su intervención.

En cuanto al carácter privado de la educación superior, es necesario reconocer que las IES privadas pueden no atender debidamente el interés público, a pesar de proporcionar un “servicio de calidad”, pues estas instituciones operan como empresas, es decir, tienen un fin de lucro, lo que incluso limita la voluntad de inversión en un rubro tan complejo como la educación superior, lo que hace que le siga correspondiendo al sector público el hacerse cargo del funcionamiento del sistema de educación superior. (Banco Mundial, 2000).

La educación superior enriquece a la sociedad y mejora la calidad de vida de las personas, esto es, que existe una correspondencia entre el interés privado y el interés público. Se trata, desde luego, de beneficios “privados”, que también son públicos, toda vez que una fuerza de trabajo más calificada contribuye a elevar la recaudación tributaria, a mejorar los servicios de salud, a intensificar la eficiencia del capital institucional, y así sucesivamente. (Banco Mundial, 2000).

Actualmente la presión para satisfacer la demanda de educación se relaciona con el financiamiento de la misma, lo que llevado a depender de la educación pagada y de instituciones privadas con fines de lucro, rubro totalmente influenciado por las

teorías acerca de las fuerzas del mercado, pasando a segundo plano la responsabilidad social en torno a los beneficios públicos derivados de la educación superior.

La intervención del sector privado en la educación superior puede tener ciertos beneficios, en cuanto a calidad pero en algunos países en desarrollo los mercados no funcionan apropiadamente, lo que da lugar a una muy deficiente asignación de los recursos; lo que impacta negativamente en relación al derecho a la educación superior en un marco de igualdad de oportunidades o acceso universal y además, la insuficiente información sobre el mercado, es decir que el mercado no se conduzca en términos de competencia reales, permite que sobrevivan e incluso prosperen ciertas instituciones (algunas de ellas extranjeras) sumamente deficientes y a las que sólo las mueve el afán de lucro, al tiempo que reduce las posibilidades de que surjan nuevos competidores dinámicos. (Banco Mundial, 2000).

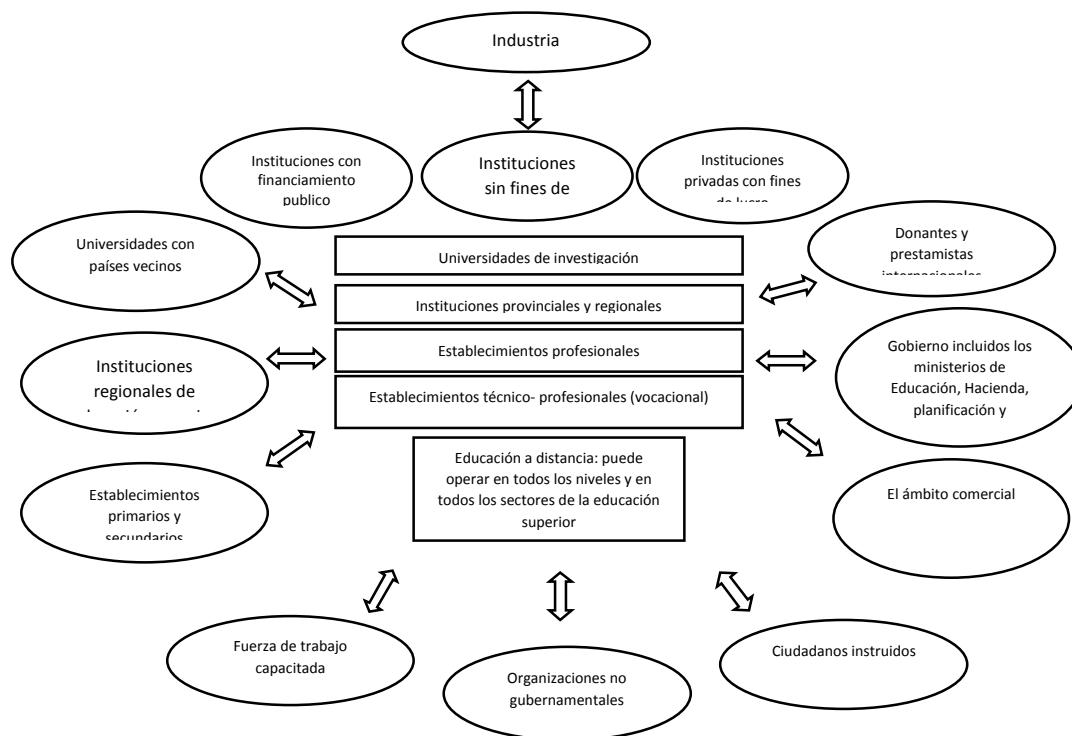
El BM afirma que “Todas las instituciones de educación superior, cualquiera sea su sello (fines filantrópicos, fines de lucro u otros), pueden prestar servicios a la sociedad. El sistema en su conjunto debe sacar partido de la fuerza y el interés del mercado y del Estado. Al mismo tiempo, ninguno de los dos debe dominarlo. Una dependencia muy estrecha con respecto a las fuerzas del mercado reduce los beneficios públicos, peligro que puede agravarse con la globalización de las oportunidades de inversión, debido a la posibilidad de que ello introduzca prioridades contrapuestas con las necesidades nacionales de largo plazo. No obstante, los beneficios privados, tanto los que afectan a los individuos como al conjunto de la sociedad, constituyen una poderosa y legítima justificación de la educación superior. Ningún sistema de educación de este nivel debería privarse de las ventajas de la lógica imperante de la inversión privada que persigue el beneficio individual.”

Y es que sin más y mejor educación superior será más difícil para los países en desarrollo el beneficiarse de la economía global basada en el conocimiento. (Alcántara, 2006).

El BM, considera que debe abrirse paso a diversas formas de financiamiento de las IES, como el costo de la matrícula, aportaciones de exalumnos, ayuda externa - organismos nacionales e internacionales-; y realizar actividades que generen recursos. Esto conlleva acciones que aseguren una administración eficiente y transparente de los recursos de las IES, que va ligado a una mayor autonomía en cuanto a la gestión económica e incluso académica.

Al respecto de la intervención de organismos internacionales en México, los programas financiados por el BM establecen condiciones que deben ser cumplidas u observadas por las autoridades que contratan el financiamiento, en nuestro caso, la SHCP, lo que provoca una intervención de esta en el seguimiento del programa, lo que impide a las autoridades educativas federales y locales poder hacer un uso más eficiente del financiamiento Véase Gráfico1 BM (2000). Este grafico nos muestra que el BM no reconoce una relación directa entre el financiamiento y el logro educativo, por eso los programas no suelen ser del todo efectivos. (Alaníz, 2008)

Graifico-1 Representación esquemática de un sistema diferenciado de educación superior



El Banco Mundial (2000) ha señalado que “la educación terciaria está experimentando un proceso de diferenciación horizontal y vertical, es decir, primero que nuevos proveedores ingresan al sistema, y segundo que proliferan distintos tipos de instituciones. Esta diversidad requiere de regulaciones estatales, aunque éstas pueden afectar a las IES públicas y privadas, en el caso de las segundas les permiten mayor autonomía que a los establecimientos públicos en los planos académico, financiero y de contratación de personal”.

Todas las IES para poder obtener buenos resultados, sean estos en cuanto a desempeño o económicos -privadas- requieren de un financiamiento estable y seguro, pues esto permite acciones a largo plazo que son mucho más efectivas que si todo se proyecta corto o mediano plazo, por ejemplo, los presupuesto multianuales en lugar de los anuales. Y en cuanto a estabilidad es el Estado el que debe garantizar el financiamiento de largo plazo sobre todo para las instituciones públicas y crear un ambiente favorable para favorecer el financiamiento sustentable de las instituciones privadas; algo es evidente que “la falta de un financiamiento sustentable sigue limitando el crecimiento de la matrícula inclinando a la educación superior hacia programas de bajo costo y calidad mediocre”. (BM, 2000).

El BM (2000) sugiere la implementación de sistemas híbridos, o sea, que permitan financiamiento estatal y privado, el Estado financia desde una perspectiva de inversión en un bien público, que permita a las instituciones cumplir con sus deberes ante la sociedad. Por otro lado, el financiamiento privado debe ser parcial pues de no ser así los grandes proveedores de financiamiento intentarían influir en el manejo interno de las instituciones, intereses que pueden diferir enormemente con los de la sociedad.

Adicionalmente, para un manejo eficiente de los recursos financieros se requieren de reglas sobre transparencia y rendición de cuentas que sean claras y generales, para todas las IES, sean públicas o privadas.

En cuanto a las otras problemáticas, como la calidad de la enseñanza, el BM indica que “esta requiere de parámetros cuantitativos y cualitativos, para poder

determinar si una IES, cuenta con el personal docente correcto y que cumple sus objetivos de enseñanza al evaluar a los alumnos. Ello se vincula con la realización de evaluaciones internacionales para determinar el nivel de desempeño de competencias básicas y argumenta que las IES: han usado su autonomía para protegerse de la presión del mercado, donde la protección estatal ha permitido el desarrollo de programas y especialidades técnicas. (Alaníz, 2008).

Por último, el BM en su análisis del año 2000 sobre la educación superior en Latinoamérica hizo hincapié “en la necesidad de que las políticas estatales protejan y promuevan el interés público en la educación superior. Sin embargo, uno de los principios fundamentales de esas políticas consiste en otorgarle a ésta suficiente autonomía. El sometimiento a presiones gubernamentales o a consideraciones políticas de corto plazo no redundará en una educación superior que esté al servicio del interés de largo plazo de la sociedad”.

B. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID, con sede en Washington, fue creado en 1959 con el objetivo principal de "acelerar el proceso de desarrollo económico y social de sus países miembros de América Latina y el Caribe" (BID, 1994). Este utiliza casi íntegramente los indicadores del Banco Mundial en materia de educación y ciencia". Por ello, comparte con este organismo ciertas afirmaciones y recomendaciones generales, por ejemplo, en el sentido de que "la cobertura de la educación ha crecido pero su calidad se ha deteriorado" o bien, la urgencia de que se establezcan mecanismos de estandarización de los distintos sistemas educativos tales como los exámenes nacionales.

El BID es la principal fuente de financiamiento del desarrollo económico, social e institucional sostenible de América Latina y el Caribe. Está integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). La CII se ocupa principalmente de apoyar a la pequeña y mediana empresa, y el FOMIN promueve el crecimiento del sector privado mediante donaciones e inversiones, con énfasis en la microempresa.

La Actualización de la Estrategia Institucional 2016-2019 (UIS) aprobada por los Gobernadores en marzo de 2015 aborda los nuevos retos en la región, definiendo así en qué debería centrarse el Grupo del BID en los próximos cuatro años. La UIS identifica tres grandes retos del desarrollo:

- Exclusión social y desigualdad
- Bajos niveles de productividad e innovación
- Integración económica regional rezagada

La UIS también identifica tres temas transversales que hay que tener en cuenta cuando se abordan cada uno de los tres retos mencionados anteriormente:

- Equidad de género y diversidad
- Cambio climático y sostenibilidad ambiental
- Capacidad institucional y estado de derecho.

Las propuestas del BID con relación a la educación superior se resumen a continuación:

- contribuir al desarrollo de recursos humanos,
- facilitar el acceso universal a la educación,
- fortalecer la planificación, la organización, la administración y los métodos de enseñanza,
- apoyar las reformas de los sistemas nacionales de educación.

El organismo pone énfasis en el fortalecimiento de los estudios de posgrado y en el impulso de la ciencia y la tecnología en la región. El BID considera que una forma de potenciar el crecimiento económico de Latinoamérica consiste en aplicar educación e investigación universitarias de "calidad" a las "necesidades específicas de los distintos países que la conforman". (Maldonado, 2000).

Todos estos organismos internacionales, aunque con un discurso distinto, promueven exactamente el mismo tipo de acciones para la reforma de la educación superior:

- evaluación de la calidad de la educación
- diversificación de las formas de financiamiento

- reducción de recursos públicos, de años de los programas
- relación con los sectores empresariales o industriales
- Coexistencia de IES públicas y privadas
- Regulación de facto como elemento indispensable de las políticas educativas

El impacto en la educación superior del país de incorporar estas acciones en políticas públicas que no sean congruentes, porque no tienen claros los objetivos, es lo que dañino de estas propuestas. Además del costo de implementación de las mismas para los países en desarrollo puede ser muy alto.

El BID ha señalado que el desempeño de las instituciones de educación superior en Latinoamérica y el Caribe son muy variables. Se reconoce que el avance social se logra por el acceso a la educación superior; por lo que se requiere una expansión de la educación, aunque no necesariamente esta debe darse a través de fondos públicos, lo que requiere una reorientación y redistribución de reglas y recursos. (Alcántara, 2006).

El BID evalúa el panorama educativo en función de la vinculación con el mercado laboral, como condición para lograr un mayor crecimiento económico. En el caso de México se reporta que la falta de competitividad y la escasa creación de empleos calificados, lo que generó un círculo vicioso que las políticas educativas no han logrado romper; por eso son necesarias las reformas del sistema de educación superior, pues el mercado global requiere de la formación de capital humano especializado y competitivo; por eso, se promueve la vinculación estrecha entre las IES y los sectores productivos y empresariales, como parte de la reorientación educativa.

BID recomienda iniciar un sistema de créditos educativos en el que las instituciones de educación superior obtendrían recursos adicionales con base en el número de alumnos, con el propósito de ampliar el acceso a ese nivel. El BID Propone un marco normativo de alianzas con el sector productivo que introduzca modalidades flexibles de contratación docente para dar una respuesta ágil a los requerimientos cambiantes del mercado laboral, y propone sistemas de

equivalencias de créditos con las universidades para hacer compatibles los programas con la formación profesional de una licenciatura. (Alaníz, 2008)

Adicionalmente el BID propone la implementación de un programa de evaluación y experimentación educativa, para evaluar el diseño y aplicación de la política educativa.

C. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Al igual que la UNESCO, la OCDE no otorga financiamiento para el desarrollo de ningún proyecto y a diferencia del BM y el BID.

La OCDE desarrolla sus actividades de estudio y formulación de políticas en una gran variedad de esferas económicas y sociales. De hecho, el organismo concentra sus actividades en cerca de doscientas áreas de análisis.

De acuerdo con la directora ejecutiva del Centro OCDE para México y América Latina, algunos de los puntos de mayor interés del organismo en torno a la educación superior son:

- La transición entre la educación superior y el empleo. Por ello, la organización propone como dos aspectos fundamentales: la integración social y productiva de los individuos, así como la flexibilidad del conjunto de educación superior para adecuarlo mejor a las necesidades productivas.
- La solución de los problemas concernientes a la educación media superior, basándola en "el conocimiento real, efectivo y cualitativo de conocimientos". El organismo considera que la solución de esta problemática supondrá el éxito de los programas en la educación superior.
- La reducción de los recursos económicos que se emplean en la educación superior. Para ello, la organización propone la diversificación de las fuentes de financiamiento en el nivel terciario (Georgina Sánchez, 1998).

Si bien el organismo ha publicado continuamente estudios sobre política en materia de educación superior, existen tres documentos de gran importancia para el análisis del caso mexicano; se trata de los textos sobre Políticas nacionales de

la ciencia y de la tecnología en México (OCDE, 1994) y, sobre todo, el estudio sobre políticas nacionales de educación superior que la organización preparó para México, el cual comprende un documento elaborado por una comisión de expertos mexicanos y otra parte elaborada por expertos internacionales (OCDE, 1996). Es importante señalar que algunos de los ejes y políticas derivados de este estudio han tenido un impacto muy relevante en la educación superior en el contexto nacional. (Maldonado, 2000).

El análisis de la OCDE respecto de la educación superior, expuso que es un sistema que se divide en varios subsistemas -universitario, tecnológico y normalista-, pero que no está integrado entre sí y tampoco permite la movilidad horizontal de los estudiantes, con diferentes formas de coordinación con las autoridades educativas y con distintos regímenes jurídicos, con un crecimiento muy significativo del sector privado (varias veces más que el público), con una alta concentración de la matrícula en las ciencias sociales y administrativas, lo que provoca dificultades para poder ejecutar estrategias globales de integración.

Desde el punto de vista de sus dimensiones y diversidad, el Sistema de Educación Superior (SES) es un enorme conjunto integrado por los subsistemas de las 32 entidades federativas, que están constituidos, a su vez, por instituciones de dimensiones y características muy diversas: universidades públicas autónomas, institutos y universidades públicas de orientación tecnológica, otros establecimientos públicos, instituciones particulares diversas, y escuelas normales tanto públicas como privadas. (Juárez y Comboni, 2014).

Esto genera una serie de problemáticas que se agudizan cuando se trata de analizar la política educativa desde un enfoque más local, o estatal.

Los diagnósticos que la OCDE ha realizado de la educación media superior y superior, la llevaron a concluir que existen dos subsistemas de educación superior, el universitario y el tecnológico o normalista, que no se encuentran integrados, ya que no es posible la movilidad horizontal de estudiantes; en donde la participación del sector privado; una alta concentración en ciencias sociales y administrativas; y

proponen reformas en cinco áreas estratégicas: flexibilidad, pertinencia, calidad, personal académico y recursos financieros. (Alcántara, 2006).

Algunas recomendaciones que hace OCDE (2003) al respecto son:

- Desarrollar prioritariamente los institutos y las universidades tecnológicas.
- Hacer participar a los representantes de los sectores económicos y sociales en las diversas instancias de las instituciones.
- Estimular a las instituciones a efectuar trabajos para las empresas.
- Desarrollar en forma significativa el nivel de técnico superior.
- Elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama, y evaluar en referencia a ellas.
- Respalda permanentemente las acciones del Centro Nacional para la Evaluación (CENEVAL).
- Mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior
- Encarar un aumento de la contribución de los estudiantes al costo de sus estudios, simultáneamente con el desarrollo de becas.
- A la larga, revisar la estructura de la SEP, creando una subsecretaría para el conjunto de la educación media superior y otra para las instituciones de educación superior.

Como parte del Programa de Gestión Institucional en Educación superior de la OCDE recomienda que se les conceda mayor autonomía e incentivos para vincularse con pequeñas y medianas empresas. Además, sugiere que deben de empezar a ser más empresarias, ampliando su portafolio de suministro de servicios a un más amplio rango de empresas. En materia de educación, la necesidad de introducir severos estándares de evaluación, enfocar el sistema a la obtención de resultados medibles pertinentes y a capacitar a las nuevas generaciones para competir en la federalización del financiamiento, si bien ha incidido favorablemente en un incremento de la participación estatal de la participación estatal. (Alaníz, 2008)

Para los países en desarrollo como México existe un reconocimiento implícito de que éste es el máximo de escolaridad que alcanza un sector amplio de la población antes de incorporarse al mercado de trabajo. De ahí el énfasis en los requerimientos del mercado y no de la sociedad – de la flexibilidad y dominio de técnicas básicas. (Alaníz, 2008).

D. Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

La UNESCO es uno de los principales organismos internacionales que ha procurado sostener —dentro del actual contexto de globalización económica— una perspectiva más social y humanista de la educación, a diferencia de otros organismos internacionales que manifiestan fundamentalmente una perspectiva económica.

Los ámbitos de interés del organismo comprenden a la educación básica, educación secundaria, educación permanente, educación de mujeres, educación de grupos minoritarios, nuevas tecnologías de información y la educación superior. Los ejes que destacan para el organismo son: importancia y mejoramiento; igualdad de género en educación; promoción e integración; diversificación y mejoramiento de la enseñanza a distancia; pertinencia, calidad e internacionalización.

La educación superior necesita mejorar su calidad a través de una mayor pertinencia, lo que significa una mejor relación con el mundo del trabajo, una clara contribución al desarrollo del sistema educativo general, una contribución al desarrollo sustentable y una mejor comprensión entre naciones. (UNESCO, 1996).

De acuerdo con el documento de la UNESCO, "la brecha entre los países en desarrollo y los altamente industrializados con respecto al aprendizaje de nivel superior y la investigación, ya de por sí enorme, se ha ensanchado todavía más".

Por lo que se plantea repensar el papel y la misión de la educación superior, así como identificar nuevos enfoques y establecer nuevas prioridades para su desarrollo futuro.

La UNESCO recomienda que las respuestas de la educación superior a los continuos cambios de hoy deberán estar guiadas por tres principios rectores: relevancia, calidad e internacionalización.

Con relación a la calidad que caracterizan a las IES; los determinantes de la calidad se refieren, entre otros, a la dirección y administración, el perfil de profesores y estudiantes, los planes de estudios y las técnicas de enseñanza, la investigación y su articulación con la docencia, los laboratorios, los talleres, las bibliohemerotecas, los ingresos y las fuentes de financiamiento, el manejo de los recursos, las relaciones con otras instituciones, la vinculación con la sociedad y el sector productivo y el intercambio con IES extranjeros. (Juárez y Comboni, 2014).

Asimismo, continúa la UNESCO, el aumento en la matrícula se ha concentrado en programas que requieren bajo nivel de gastos en personal, equipo y funcionamiento general, en vez de hacerlo en áreas que exigen más recursos, como las ciencias naturales y la tecnología. (UNESCO, 1996).

En una sociedad, la formación en el nivel superior es a la vez uno de los motores del desarrollo económico y uno de los polos de la educación para ciertos sectores de la población a lo largo de la vida. Es, también, depositaria y creadora de conocimientos. Además, es la principal institución de transmisión de la experiencia, cultural y científica, acumulada por la humanidad. Se requiere que los sistemas educativos capaciten a las personas para que estas puedan enfrentar los problemas que la aquejan, como la pobreza- la marginación social, la inseguridad personal, el analfabetismo abierto y funcional, el Estado no puede tomar el discurso de la construcción de la sociedad desde un enfoque de corresponsabilidad si no coadyuva en la formación de los individuos para que estos puedan ser ciudadanos activos.

Recordemos que la UNESCO tiene como uno de sus objetivos el de promover la educación superior y la investigación; ya que reconoce que ésta es vital para el desarrollo económico y social. Actualmente los sistemas de educación superior en el mundo están enfrentando los mismos problemas, un aumento de los alumnos y una mayor brecha entre este tipo de educación en los países desarrollados y en

los no desarrollados, por eso es necesario que se replantee su papel en el futuro de la sociedad a nivel nacional e internacional. (UNESCO, 1995).

Este tipo de educación está compuesto por estudio, formación, enseñanza, investigación y servicios, todas estas funciones que contribuyen al progreso de los países que deriva del desarrollo económico basado en valores como la protección del medioambiente, la paz y respeto mutuo.

Los principales desafíos están agrupados en tres categorías Alcántara (2006):

- a. Pertinencia: papel de la educación superior en la sociedad, su misión, funciones, contenidos, sus sistemas, financiamiento, libertad académica y autonomía institucional;
- b. Calidad: abarca a las principales funciones y actividades de la educación superior;
- c. Internacionalización: influencia de tendencia a lo global...

En este contexto la UNESCO se reconoce como un actor importante en la promoción y consolidación de nuevas políticas estatales en materia de educación superior que coadyuven a hacer frente a estos desafíos.

Se plantea que en el proceso de expansión cuantitativa se presente el problema de desigualdad en el acceso, que deriva a su vez de otras problemáticas como la capacidad de acceso, la calidad de la educación, y la proliferación de instituciones de estudios superiores enfocadas a carreras de menor inversión, dejando de lado a las ciencias naturales y a la áreas que tienen que ver con el desarrollo tecnológico; adicionalmente, existen problemas de igualdad de acceso al reducirse la participación de las mujeres en este nivel, muchas veces por razones culturales. (UNESCO, 1995 y Alcántara, 2006).

Como respuesta los gobiernos nacionales han implementado acciones que reestructura la organización, funcionamiento, financiamiento y desempeño de estas instituciones educativas; todo esto con el objetivo de afrontar los recortes al gasto público que afectan al sector educativo, las necesidades del mercado laboral, así como la demanda social.

Esto aunado a la necesidad de cambios y modificaciones que permitan afrontar las nuevas necesidades en cuanto al conocimiento mismo, y luego en cuanto a la formación de profesionales del futuro. Lo que ha llevado a la diversificación de los IES, desde universidades a pequeños centros de estudios o de investigación o a escuelas de enseñanza superior, que ahora se encargan del suministro de servicios educativos que continúan siendo bienes públicos. Las principales razones de dicha diversificación es la redistribución de los costos en dicho sector.

Por otro lado, tenemos el proceso de internacionalización de los servicios, entre estos, los educativos, así como la internacionalización de la educación superior ligada a la movilidad estudiantil y docente; esto se da además dentro de diversos procesos, como el de democratización, la mundialización, la regionalización, la polarización, la marginación y la fragmentación social.

Esto último, hace que sean necesarias acciones colectivas y homogéneas en el proceso de la conformación de las políticas públicas en torno a la educación superior en los distintos países; es decir, una “acción concertada”.

Redefinir la misión de la educación superior, a partir de su papel en el desarrollo humano, enfocándose en las actividades educativas, de investigación, asesoramiento y servicio a la comunidad.

El contexto de la mundialización, en donde las grandes empresas multinacionales y la proliferación de las pequeñas y medianas, así como la economía informal. Se propone en el plano internacional, una política de cooperación, para reducir la brecha entre países pobres y ricos, que se base en la solidaridad. (UNESCO, 1995) (Alcántara, 2006)

La brecha entre los países industrializados y los demás, debe cerrarse con el acceso al conocimiento, que la calidad de las IES en el mundo sea la misma, calidad en el sentido, del tipo de conocimiento al que se tiene acceso y el que se crea, incluso desde la visión local.

Capítulo IV. Metodología

Como se mencionó al principio, en todo proceso de conocimiento es necesario organizarnos en torno a lo que queremos conocer, explicar, describir, analizar o proponer, lo que nos lleva a plantear qué o cual propuesta metodológica sería la más conveniente según sea a lo que queremos o nos interesa explicar aquello que queremos analizar y entender, cómo fue construido y qué repercusiones tiene en el ámbito de su operatividad, como es el caso de la educación superior pública y privada en tanto su regulación, en un marco de acción institucional.

Organización e Integración general del proyecto de tesis.

- Problemática
- Preguntas de investigación
- Objetivos
- Decisión metodológica

La propuesta metodológica

En otros términos, la reconstrucción de la realidad en donde opera o no un proceso de regulación educativa, requiere como propone H. Zemelman (1992), una reconstrucción articulada de la realidad, concebida esta como una totalidad, como una entidad abierta, compleja y multidimensional.

Es decir, si la realidad es concebida como una totalidad, compleja y multidimensional, presupone que analizarla nos llevará a establecer varios momentos y espacios de análisis, ya que cuando hablamos de la regulación de la educación superior privada como entidad u objeto de análisis necesitamos establecer si primero definimos el aspecto conceptual o los efectos de su acción en las entidades que conforman su misión.

De acuerdo con lo anterior, el proceso que seguimos partió de establecer un proceso de revisión y análisis de información teórico-conceptual, que nos permitiera entender el proceso mismo de la regulación educativa y de cómo nos lo explicamos desde diversas miradas de especialistas relacionados con la temática de políticas públicas y desde quienes ejercen un proceso institucional de regulación.

Después de analizar y revisar conceptos y teorizaciones como las que se presentan en los capítulos antecedentes a este, fue necesario interactuar de manera directa con diversos actores tanto de las instituciones públicas creadas para atender y regular las acciones y propuestas educativas de los particulares, de tal manera que pudiésemos partir de lo concreto y este fue a saber; cómo, cuándo y quienes, se dedican a operar o implementar las políticas públicas, asimismo como conciben su acción, es decir quiénes son ellos (los funcionarios públicos, los dueños de escuelas o instituciones de educación superior privada, así como encargados de administrar y gestionar diversas acciones con instituciones públicas).

Podríamos decir que se aprehende a partir de un proceso de abstracción donde se establecen articulaciones y relaciones entre diferentes niveles, ámbitos, espacios y elementos, que pueden ser de carácter económico, político, ecológico o psicosocial y que no pueden ser definidos de manera *a priori*. La construcción articulada ha de ser abierta ya que no es un recurso de carácter explicativo sino epistemológico a partir del cual puede construirse el campo propio de teorización.

De esta manera, las relaciones posibles en la delimitación del objeto no son teóricamente postuladas, sino que representan más bien la posibilidad de relaciones teóricas (Zemelman, 1992).

De acuerdo con lo anterior el punto culminante, no es la verificación de hipótesis, sino la reconstrucción del concreto pensado, es decir reconstruir la totalidad reconociendo opciones de acciones posibles. La reconstrucción se fundamenta en la determinación por exclusión (delimitación por exigencias teóricas) y

simultáneamente por inclusión (articulación en función de exigencias epistemológicas).

Para los propósitos analíticos de la investigación nos propusimos trabajar con el primer campo de contenidos encontrados y la construcción de los modelos explicativos de acuerdo con dos de los conceptos citados por Zemelman (Op.Cit.) Articulación de áreas y Conceptos ordenadores para la aprehensión de la realidad social. Los conceptos ordenadores, pueden funcionar como instrumentos para delimitar campos de observación o áreas de la realidad y sus posibles relaciones.

Ya que, el concepto de articulación, este permite delimitar los puntos de unión entre universos previamente definidos. En estos universos identificamos las relaciones posibles de la participación con otros procesos.

“El presupuesto de la direccionalidad se relaciona con el presupuesto de la articulación de procesos para conformar los movimientos de la realidad social, acá es donde aparecen ciertos componentes performativos del conocer que Zemelman revisará en sus últimas obras vía la tarea del lenguaje (2007). Es la articulación de procesos la que dejará ver las posibles direcciones y orientaciones que asumirán los procesos sociales que conforman el movimiento de la realidad social” (Zemelman 1987, 1992, 1994).

La dinámica de la realidad presupone que esta siempre está en movimiento en tanto dinámica y articulada a una diversidad de procesos en su totalidad, así en esta lógica de lo dinámico y de sus articulaciones presupone momentos de condensación, llevados al plano del conocimiento, es decir pensar lo inacabado de la realidad en términos de la subjetividad colectiva y de la individual, nos lleva a establecer el concreto pensado (teoría y acción concreta del acto de regular).

Presupuestos sobre la realidad social:

- La realidad es dinámica
- La realidad esta articulada
- La realidad puede ser direccionada

En un primer plano y con la intención de establecer los conceptos ordenadores tomaremos los elementos que propone Ayala (2005), en función de la operatividad de los procesos de regulación desde la teoría económica y los presupuestos sobre

la realidad que propone Zemelman, de lo cual trataremos de establecer sus articulaciones con tres elementos que interactúan dinámicamente entre sí y estos son: 1. Las Condicionantes: condiciones en las que se encuentra el sector público que puede ser: un sector público fuerte o un sector público burocratizado y centralizado. 2. Los Obstáculos: los cuales se pueden presentar de acuerdo con los y las propuestas de desregulación, privatización, liberalización comercial, desaparición del control de precios, eliminación de subsidios, nueva regulación, simplificación administrativa, desreglamentación, reforma gerencial, gobierno sensible a los ciudadanos. Y, 3. Los Efectos: Que se manifiestan de diversas maneras como pueden ser: monopolios, concesiones inadecuadas, falta de control de precios y subsidios, licencias y permisos sin supervisión adecuada, reglamentación pesada, tramites numerosos, o por otro lado pueden ser de transición, de reforma y refinanciamiento del estado o de reforma, descentralización, desburocratización, modernización administrativa.

De tal manera que los conceptos ordenadores, podrían ubicarse en tres categorías o elementos: 1) condicionantes, 2) obstáculos, y 3) efectos, que, aplicados a la acción de operativa de la regulación desde los planos de la gestión institucional y de la implementación de políticas públicas representa un acercamiento a los procesos de regulación de la educación superior privada en lo particular y en lo general a la educación superior.

De acuerdo, con lo anterior podríamos establecer universos de articulación interna y externa de la regulación.

Es decir, estos universos identificados por diversos actores nos permiten establecer los espacios concretos y simbólicos en donde se ubican nuestros actores: como son los espacios de gestión y las tareas que desarrollan, asimismo de su significación simbólica en lo personal. De ahí, que es posible construir un modelo de vida cotidiana y formas de relación con los universos de articulación (elementos y/o categorías), condicionantes, efectos y obstáculos. Y para el caso que nos ocupa podríamos establecer no solo los procesos de regulación actuales sino los posibles.

El trabajo de campo

La realización del trabajo de campo se llevó a través de interaccionar social e institucionalmente y realizar entrevistas a diversos actores de la sociedad, específicamente de aquellos que tienen a su cargo o función, en la aplicación de políticas públicas, así como a responsables de instituciones de educación superior privada y que juegan un rol determinado en los procesos de regulación en el estado de Morelos.

Los criterios de selección de informantes para la realización de entrevistas fueron:

1. Que sean o hayan sido, funcionarios públicos, investigadores en educación, economía y políticas públicas, o encargados de áreas de gestión administrativa.
2. Que la experiencia en dichas actividades sea por lo menos de 5 años.
3. Que formen parte de la estructura política económica del estado ya sea como responsables de área de gestión política o dueños de escuelas de educación superior privada.

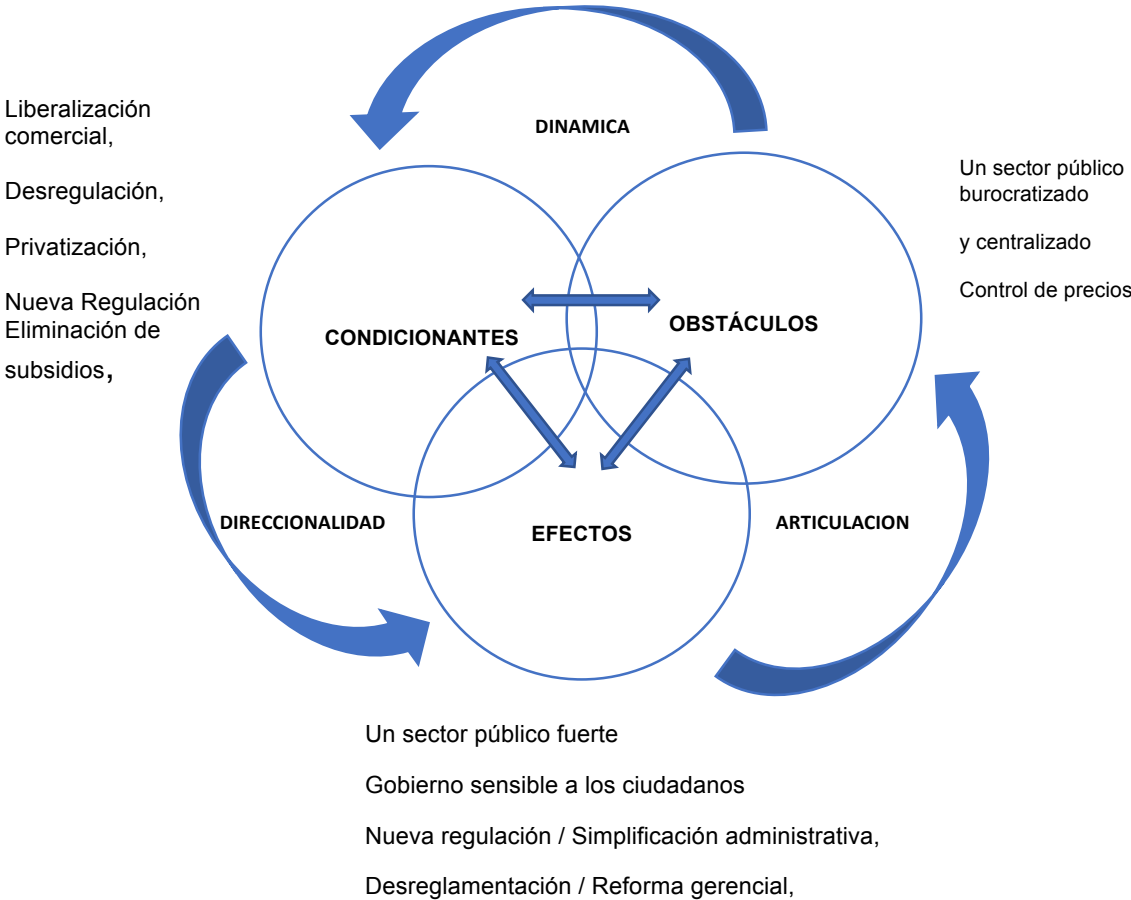
El modelo de entrevista propuesto fue el de “entrevista a profundidad” y que en sentido práctico se conformaron cuestionamientos en el marco de la experiencia personal y operativa de los cargos ocupados en el sector público y privado de los entrevistados. Así como en el desarrollo de los vínculos entre las formas organizativas, las tareas, los programas institucionales y la aplicación de políticas públicas (sus trayectorias profesionales)

La integración de resultados

En este momento cobra particular importancia lo realizado en términos de procesos implementados y los productos obtenidos.

Para tal efecto las entrevistas juegan un papel fundamental en tanto muestran la relación existente entre los conceptos ordenadores y procesos de articulación de acuerdo a su realidad social, política y de la gestión administrativa instrumentada, por lo que creemos posible su reconstrucción a través de las narrativas de los informantes en cuanto a su experiencia personal e institucional, en la acción o dinámica de la regulación.

En resumen, la metodología propuesta para el desarrollo de este proyecto se estructura en cuatro momentos de acción y práctica, interconectados entre sí y donde el modelo de interacciones propuesto tiene un rol significativo en tanto la estrategia metodológica implementada para el análisis e interpretación de los procesos de observados. Véase esquema general interacciones



Esquema General de Interacciones entre conceptos ordenadores en relación a la dinámica de la regulación.

Capítulo V. Resultados

Los Contrapunteos Entre la Regulación Federal y la Local.

Sumario. 1.El contexto local. 2. Los contextos políticos.3. Los contrapunteos entre lo federal y lo local. 4. Lo que dicen los agentes

1. El Contexto Local

En los últimos años el conocimiento y su producción han cobrado particular importancia en el mundo y no solamente en lo referente a la producción de patentes, sino como una instancia de poder político, en donde las instituciones de educación superior juegan un papel relevante llámeseles públicas o privadas.

En el Estado de Morelos como en el resto del país, se ha observado un crecimiento importante en dos rubros que forman parte de su infraestructura educativa y de investigación. Es decir, por un lado tenemos la implantación de centros de investigación con una infraestructura de alto nivel de inversión y que corresponden a inversiones de carácter federal público y en algunos casos de tipo estatal, lo anterior se relaciona básicamente con dos instituciones nacionales como son el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y por otro lado, una creciente generación de instituciones de educación superior privada, que en los últimos veinte años ha crecido en un 300% (de unas 20 en los 80, a 85 en 2013) aproximadamente, tomando como base las existentes a inicios de los 90s. Este crecimiento de las IES, para el Estado de Morelos y en el resto del país ha planteado como una urgente necesidad, regular el registro y acreditación de los planes y programas de estudio que ofertan principalmente las IES privadas, ante esta preocupación y necesidad planteada en los 90, se establecen los mecanismos de registro y acreditación de planes y programas de estudio llamado: Registro y Validación Oficial de Estudios (RVOE). Este mecanismo de regulación marcó la pauta para que varias instituciones registraran sus propuestas de planes y programas de estudio, que tradicionalmente se validaban a través de su adscripción a

universidades públicas como es el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, la Universidad de Guadalajara UdeG, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), entre otras, principalmente a través de mecanismos de extensión, convenios y acuerdos de carácter académico.

En este tenor y a la luz de lo anterior, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, a partir de la administración UAEM 2007 – 2012, se generaron una serie de mecanismos condicionantes para el otorgamiento de nuevas adscripciones, como la acreditación de planes y programas por los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior CIEES, de lo cual se planteó no solamente una revisión de las ya otorgadas, sino además, la necesidad de dar certidumbre a su oferta educativa a ultranza de la universidad pública.

El surgimiento de los comités CIEES plantea para las IES privadas, la implementación de nuevos mecanismos de gestión ante las instancias de acreditación de planes y programas de estudio ya que todas aquellas adscripciones de los programas educativos ofertados por las IES privadas, tendrían que ceñirse a una revisión y acreditación de sus planes y programas de acuerdo a lineamientos de instancias evaluadoras y acreditadoras en términos de actualización de su oferta, lo que en principio desató inconformidades de distinto índole, lo cual dio lugar a que muchas de ellas gestionaran su RVOE, en oficinas federales a nivel central de la SEP.

Sin querer profundizar en otros aspectos de la institución pública de nivel superior y sus homologas de tipo privado, podríamos decir que es en el ámbito del interés público establecer los mecanismos de regulación versus normas de validación oficial de estudios y no del sector privado, ya que en el ámbito de lo privado existen diversidad de propuestas y modelos educativo a decir de sus mentores y que tienen que ver con propuestas diferentes a las oficiales (públicas), sin embargo en la actualidad existen un buen número de instancias de carácter social que proponen esquemas de acreditación de instituciones de educación superior públicas y privadas, mas no así su oficialización, en el sentido de establecer

condiciones mínimas de operación y calidad de las instancias que proponen un plan de formación en una determinada disciplina o área de conocimiento.

Los aspectos que abarcaron los procesos señalados en torno a la validación oficial de estudios permitieron que diversos sectores interesados en invertir y generar utilidades económicas importantes lo hiciesen en educación privada abarcando todos los niveles y por supuesto a la educación de nivel superior, que, cumpliendo con los requisitos mínimos de operación, se instalan en el Estado de Morelos. Sabemos que estas propuestas de oferta de educación superior se insertan en la actual coyuntura que presenta el estado y la federación en temas como la cobertura, la equidad, la calidad, la evaluación y la pertinencia de la educación superior.

En el caso de México y el estado de Morelos, ha pasado lo mismo que en otros países, es decir que en las últimas décadas se han dado cambios en prácticamente todos los ángulos de las propuestas a nivel de educación superior, en el marco de una serie de reformas y políticas que han respondido a la intención modernizadora o neoliberal de los sucesivos gobiernos nacionales desde la década de los ochenta.

En el caso del particular del estado de Morelos, es en los años noventa cuando se observa una tendencia de crecimiento y expansión de la educación superior privada como nunca se había visto, así como de la diversidad de sus propuestas de distintas orientaciones y modalidades, así como de capitales e inversiones de grupos empresariales mexicanos y extranjeros en el desarrollo de su infraestructura formativa.

Asimismo, se puede observar en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Diario Oficial (2007), la ausencia de propuestas de desarrollo y sustentación para una política que le de rumbo a la educación superior para el país y para el estado de Morelos.

En el plan de desarrollo estatal la propuesta educativa en términos de justificación y su desarrollo para ese sexenio se planteó lo siguiente:

- La educación es el instrumento más poderoso para lograr la igualdad, superar el subdesarrollo, fomentar la equidad de género y lograr la realización personal, es fundamental dentro de las políticas estatales y nacionales de desarrollo y es responsabilidad de toda la sociedad implementar programas y proyectos educativos que puedan fortalecer la dignidad de las personas y brindarles las herramientas necesarias para que se desempeñen con éxito a lo largo de la vida.
- Las tendencias actuales requieren de una educación centrada en el alumno, en donde la práctica docente se enfoque al desarrollo de habilidades y competencias físicas, intelectuales y socioafectivas que le permita enfrentar asertivamente situaciones educativas, necesidades escolares, requerimientos sociales y fortalecimiento de la identidad local y nacional. Para ello, el trabajo conjunto de todos los miembros del colectivo escolar se dirige al desarrollo de habilidades de autoaprendizaje, fomento a la lectura, uso y aprovechamiento del tiempo libre, el deporte y la cultura.
- También se impulsarán políticas públicas que permitan una mayor inclusión de los jóvenes en el desarrollo económico y productivo del Estado, para lo cual será importante la participación de todos a efecto de garantizar estos espacios de crecimiento para este sector de la población” (PERIÓDICO OFICIAL 2007; 55).

Como podemos observar, no se plantea de manera precisa lo que compete a la educación superior y solamente se hace enunciación a un conjunto de aspiraciones sin mencionar las estrategias o instrumentos para alcanzar esas aspiraciones.

Asimismo, y tomando como referencia la ley estatal de educación en el tema que nos ocupa encontramos lo que corresponde al estado y sus instancias, regular en materia educativa. Esta señala en su Artículo 1, lo siguiente: Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Estado de Morelos y tienen por objeto regular la educación que impartan el

Gobierno del Estado y sus Municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la Ley General de Educación, los principios contenidos en la presente Ley, los Reglamentos y demás disposiciones que emanen de éstas, así como los convenios que sobre la materia conoce el Estado con la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y los de carácter internacional. Vinculación. - Remite a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y a la Ley General de Educación publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1993/07/13⁷.

Si lo anterior es así, es importante preguntarnos cuales son los criterios de regulación en el marco del otorgamiento de los reconocimientos de validez oficial de estudios a particulares (RVOES), asimismo a su crecimiento y expansión en el estado, ya que hasta el momento lo que observamos, es que este sector privado ha crecido en las dos últimas décadas un 200% aprox., en relación con la década de los 80.

Modalidad educativa y número de programas que oferta el nivel de educación superior privado en Morelos.

Cuadro 1.

MODALIDAD EDUCATIVA	No.
TEC-SUP-UNIVER.	4
LICENCIATURAS	256
MAESTRIAS.	83
DOCTORADOS	4
ESPECIALIDADES	27

Elaboración propia: García Briseño; 2018

⁷ Ley Estatal de Educación, última reforma 13 de Julio de 2011; TITULO PRIMERO DEL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL; CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Este crecimiento se explica primero por un factor de baja inversión del estado en las instituciones de educación superior de régimen público y por otro a una demanda creciente por parte de diversos sectores de la población que buscan alternativas de formación en educación superior y que las propuestas de régimen público no satisfacen a los mismos, asimismo encontramos otro factor que se agrega en los últimos años, que es los esquemas de admisión impuestos como necesarios en el marco de la calidad que se exige a las universidades e instituciones de nivel superior como el examen CENEVAL.

2. Los contextos políticos

De acuerdo con diversas opiniones de expertos y estudiosos de la trayectoria que ha seguido la educación superior en nuestros países y su intencionalidad no ha sido lineal y coherente, por el contrario, se trata de un proceso que ha sumado propuestas diversas y con frecuencia desarticuladas entre sí. No obstante la persistencia de lineamientos políticos de similar enunciación a lo largo de los últimos tres sexenios, y un análisis más detenido acerca de las estrategias efectivamente implementadas y sobre los énfasis colocados en cada gobierno sobre la política de modernización hace evidente un patrón de ensayo y error, más que la continuidad de un proyecto fincado en bases conceptuales y políticas estables (Kent y De Vries, 1997; Valenti y Mungaray, eds., 2000; De Vries, 2002; Mendoza, 2002; Richardson y Kent, 2002; Rodríguez, 2002).

Una visión de conjunto sobre la política de educación superior en los últimos periodos gubernamentales nos hace suponer que no solamente hay irregularidades en las políticas e instrumentos para ejercer una regulación efectiva de las IES privadas, sino además existen vacíos de información sobre los estados reales de infraestructura productiva, tendencias y desarrollos ocupacionales en términos profesiográficos.

Aunado a lo anterior un problema que se viene presentando a la par de esta expansión y desarrollo de las IES-privadas es la orientación de la inversión en áreas de conocimiento disciplinar o intervención, como es conocido estas se han

caracterizado en invertir en carreras de alta demanda y baja inversión en infraestructura como son las áreas de conocimiento e intervención de administración, contaduría y derecho, dejando al estado o a las IES-públicas aquellas carreras de alta inversión y de alta necesidad para el desarrollo nacional y social como las ingenierías, medicina, biología y geología entre otras.

Si lo anterior es así y la tendencia de las IES-privadas es seguir invirtiendo en carreras de alta demanda y baja inversión en infraestructura, se podría suponer lo que pasaría, es decir, seguir contando solamente con los desarrollos de las IES-públicas en términos de generación de conocimiento en ciencia y tecnología y una masificación de la educación superior per se.

El campo del saber en las instituciones de nivel superior devino en los últimos años, en un asunto crucial, tanto para la praxis política como para la academia, desde las más diversas tendencias y aproximaciones, el cultivo y aplicación del conocimiento científico y humanístico, así como la ampliación de oportunidades de educación superior, han sido considerados factores esenciales en la constitución de una nueva racionalidad en los procesos de inversión en educación superior.

Sin embargo, pese a la importancia que hoy se le concede a la Educación Superior como parte de los acuerdos sociales básicos con que inicia este siglo XXI, las políticas y estrategias para su desarrollo no están encontrando líneas que permitan su efectividad en los desarrollos a los que aspiramos como seres humanos y como nación, en tanto ciencia y tecnología.

Lo anterior se vislumbraba con particular intensidad en el último decenio, ya que los diversos sistemas e instituciones de educación superior en todo el mundo han desarrollado reformas que modifican sensiblemente tanto sus procesos académicos como sus normas de operación y gobernanza.

Como en todo proceso de cambio, las transformaciones experimentadas han originado nuevas tensiones, colocando en debate el propio sentido de la universidad frente a las demandas y expectativas del entorno económico, social y político de cada país.

3. Los contrapunteos entre lo local y el centro.

Entendemos los contrapunteos como el conjunto de diferendums (desacuerdos) que se dan entre autoridades locales y federales sobre la validación de planes y programas educativos ya sea para su revalidación o para la obtención de nuevos RVOES, es decir que al no estar homologados los procesos y requisitos entre el centro (Las Oficinas Federales) con lo local (Oficinas Estatales) lo que para algunos particulares significó una obstrucción para la realización de sus trámites para otros significó una oportunidad para el registro de sus planes y programas de estudio.

Este acto no solo ocurrió en el estado de Morelos, sino que vino ocurriendo en diversos estados en donde fue patente la expansión de la educación superior privada, en donde quienes obtenían su registro a nivel central consideraban que este aplicaba para todo el país.

Asimismo, las oficinas estatales no contaban con el personal suficiente para realizar todo el proceso de revisión y supervisión que exigía tanto la apertura de nuevas IES privadas como de la revisión de planes y programas de estudio, dándose una forma de revisión a ultranza con agencias y profesionales de consultoría de planes y programas de estudio, que dicho sea de paso algunos de sus integrantes habían sido revisores y funcionarios de oficinas estatales dedicadas a la validación.

Es en este sentido que al no tener formas de operación homologadas algunas instituciones de educación superior privadas gestionaron el permiso del gobierno del estado, otras de la federación, otras por decreto presidencial y otras por su incorporación a universidades públicas, esta diversidad en términos de autorizaciones administrativas es lo que provoca la proliferación de este tipo de instituciones y de las problemáticas como la falta de control y supervisión en cuanto a la calidad, el financiamiento, las condiciones físicas y de equipamiento, lo que plantea según De Vries y Álvarez (2005), que nos encontremos en diversos marcos regulatorios.

Otro de los elementos que juegan un rol importante tanto en el otorgamiento de permisos para la apertura de un nuevo centro educativo, como de la aprobación de planes y programas es aquel, que al no estar contemplado en los marcos de operación y práctica de la oficina estatal o federal, como podría ser el caso de instituciones con innovaciones técnico administrativas distintas a las tradicionales, asimismo de planes y programas educativos innovadores, distintas a las estructuras o marcos de revisión tradicional. Estos actos deberán contemplarse, en el acto llamado de “libre desahogo” en tanto a que las partes establecen acuerdos, que por falta de materia jurídica y apegándose al derecho constitucional de petición, que se consagra en el Artículo 8 constitucional, que señala: *“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”*.

En este sentido, la regulación que implica una serie de normas jurídicas en materia administrativa que regulan los trámites y procedimientos administrativos que se relacionan, entre otros, con las solicitudes de permisos, licencias, concesiones, registros, autorizaciones, etc., como sería el caso del RVOE, la autoridad administrativa que es la encargada de dar trámite a los mismos, se basa en normas que establecen requisitos específicos que tienen que cumplir los solicitantes o particulares, para obtener lo que necesitan, en este, éstos pueden ser tan precisos como se pueda o flexibles, es decir, que se deje al solicitante entregar la información que considere pertinente para conseguir el resultado del trámite, la cual será revisada y valorada por dicha autoridad.

El libre desahogo se podría entender como la presentación de información o datos a la autoridad administrativa, sea esta federal, estatal o local, en el proceso de trámite o procedimiento administrativo, la cual se presenta, ya sea porque así lo determina la norma como un requisito o cuando no existe una norma que

especifica los requisitos como tal por la autoridad, la misma va acompañada de una petición, implícita o explícitamente, por lo que ésta debe ser recibida, revisada y resuelta en los términos del Artículo 8 de la Constitución Política.

4. Lo que dicen los agentes

En el desarrollo del trabajo de campo (realización de entrevistas) interactuamos con los entrevistados y su dinámica de trabajo institucional lo cual fue importante, en tanto que traíamos una serie de preguntas preconfiguradas y que estas fueron transformándose en otras con las cuales se lograba una mayor (raport⁸) confianza con el entrevistado.

Podríamos decir que dada la estructura del formato de entrevista y el conjunto de preguntas que en devolución generaron diversas respuestas en torno a la experiencia personal e institucional en el sector público y la gestión administrativa, permitió explorar la vida profesional en el marco de experiencias significativas y conocimientos del puesto que desempeñaba al momento de la entrevista; asimismo las acciones desarrolladas en el marco institucional, así como el desarrollo de los vínculos entre formas organizativas, las tareas, los programas institucionales y la aplicación de políticas públicas.

Fue así, como fuimos generando información relevante en torno al objetivo principal de esta tesis, las respuestas obtenidas configuran un conjunto de relaciones entre el eje principal: que es la Regulación de la Educación Superior Privada en el Estado de Morelos y de sus articulaciones con las categorías planteadas por Ayala (Condicionantes, Obstáculos, Efectos) las que a su vez se articulan en una dinámica de interacciones que plantea Zemelman como premisas de la realidad (*la realidad es dinámica, la realidad esta articulada, y, la realidad puede ser direccionada*) y es a partir de lo anterior y de las respuestas de los entrevistados, que intentamos darle sentido al modelo de interacciones propuesto.

⁸ Rapport: establecimiento del ambiente básico para la implementación del proceso de entrevista.

Así que de las interacciones entre los elementos de del conjunto de respuestas emitidas, solamente integramos, las que a continuación se presentan y las cuales se ubican y relacionan con nuestras categorías como son a saber: 1. Las condicionantes, 2. Los obstáculos y, 3. Los efectos.

Condicionantes:

Son condiciones en las que se encuentra el sector público que puede ser: un sector público fuerte o un sector público burocratizado y centralizado, con políticas y criterios definidos, falta de recursos humanos formados, desconocimiento de la normatividad, entre otros.

La dinámica de las instituciones de educación superior privada IESP y sus relación con los procesos de su regulación tienen que ver con la condición del estado (en términos del gobierno en turno y en el marco de los ejes de desarrollo y el marco constitucional) que lo promueve y no en los particulares, que lo solicitan, es decir si no contamos con un sector público fuerte, este estará sujeto a la improvisación, como condicionante a el ejercicio de su gestión, y por lo tanto, a los procesos de regulación a implementar.

Sin embargo, nuestras instituciones se mueven en ocasiones en márgenes de libertad muy amplios o veces muy restringidos según sea el caso. Es decir, por un lado, están las políticas públicas y por otro los criterios para su operación, que al interpretarse y ponerse en marcha no hay una regulación efectiva.

REGESUP-01 [...] Yo creo que se necesita la ampliación de la subsecretaría... cuando digo no, es porque la magnitud del volumen de trabajo es mucho, (no es que se raje uno), sino que este no te permite la atención personalizada de algunos casos.

Esta situación manifiesta en la narrativa del informante REGESUP-01, nos hace ver las restricciones que tiene para atender cierto volumen de trabajo en torno a la

operación y la misión institucional, pero también podemos pensar en la falta de organización y planeación de acciones...

REGESUP-1. [...] necesitamos por lo menos seis supervisores más, supervisores... y gente preparada, por lo menos tres revisores más de cuestiones de tipo académico, hablo de la currícula de los planes de estudio etc... si se necesita conocimiento. ¿Por qué? Porque se redujo el número de personas en la subsecretaría y se ha incrementado significativamente el número de universidades y preparatorias...

Es decir, hay una necesidad evidente de personal y que, de acuerdo con su percepción y experiencia cotidiana, que se reafirma con la siguiente cita:

REGESUP-1. [...] es una locura... Ya estoy a punto de liberar un software que nos va a permitir que todos los procedimientos de reconocimiento de validez oficial pasen por un software, en un mismo formato... para que todo sea mucho más fácil y eliminemos el toque humano, me refiero a que no haya posibilidades de transas.

En este sentido la percepción que hay del trabajo a realizar pareciera que se puede resolver con la introducción de software que agilice los procedimientos de los tramites. Según Boris Yopo (1981), las instituciones públicas carecen de sentido y compromiso en la o las tareas a realizar y esta falta de objetividad no permite darle funcionalidad, generándose frustración o conformismo en sus integrantes, lo que es peor esta puede generar vías alternas de gestión, y, promover algún acto de corrupción.

REGESUP-01. Yo creo que debe haber un área definida para la planeación, un área muy clara de planeación, de seguimiento de las estadísticas, del análisis y de todo lo que se genera y que es útil para la generación de política pública, esto lo hacemos aquí, pero la verdad es que lo hacemos en los espacios, en los que vamos teniendo, o cuando hay una gran necesidad.

La cita anterior, indica, como la institución realiza sus actividades bajo ciertos esquemas de improvisación, ya que reitera que necesita del equipamiento o de una infraestructura mínima de soporte, asimismo de recursos humanos con capacidad técnica en su gestión. Diversos han sido los autores que señalan la importancia de la articulación entre políticas públicas e instancias reguladoras, necesita de la planeación y la regulación, así como de necesidad de personal con capacidad técnica de respuesta, por lo que se evidencia, qué, en la realización de la actividad o las actividades, la percepción que se tiene de ellas es deficiente. En este tenor las condicionantes que identificamos, corresponden al ámbito de la infraestructura, de los procesos técnico-administrativos que se realizan y que en términos de gestión del universo a atender, nos hace suponer que la misión institucional no se cumple.

Es en el ánimo de quien vive la experiencia y su necesidad de resolver un determinado problema como se manifiesta en la cita siguiente...

REGESUP-1. [...] Soy un convencido que la planeación en gobierno se puede llevar a cabo, le puede dar seguimiento, en el tema de regulación creo que hemos tenido un avance, falta mucho por hacer. Ósea como todo en la vida, y que necesitamos un mayor compromiso por parte de las instituciones privadas, en el tema de la calidad, que permita poder ofrecerles a los muchachos.

Así mismo la cita de el informante REGESP1 indica que la planeación y la regulación son equivalentes, aspecto que sería cuestionable considerando que la primera es una parte de la segunda. Además, el informante salta de lo que debiese asumir como el ámbito de decisiones a un discurso sobre la calidad. Esto muestra lo que Brunner (2014), llama “regulación desordenada”.

De acuerdo con lo anterior, las condicionantes pueden darse de muy distintas maneras, pero su característica principal se centra en las formas que adquiere la regulación desde la institución que la ejerce.

Obstáculos:

Los obstáculos se pueden presentar de acuerdo con las propuestas de desregulación, privatización, liberalización comercial, desaparición del control de precios, eliminación de subsidios, nueva regulación, simplificación administrativa, desreglamentación, reforma gerencial, gobierno sensible a los ciudadanos.

Uno de los obstáculos mas importantes para el desarrollo e inversión en las IESP, reside en la captación de matricula y que no es independiente a la regulación ya que el debate entre contar con una IESP de calidad, debidamente formalizada no garantiza la matrícula, y esto cobra particular importancia cuando se instalan escuelas con registro de otros estados, en tanto que la autoridad local no tiene un marco normativo y jurídico para contenerlas.

REGESUP-6 [...] una universidad foránea apertura 33 carreras en modalidad virtual, no necesita ni siquiera instalaciones, y nos preguntamos por qué las autorizaron y nos dicen, porque la ley no nos impide hacerlo, si claro tienen razón, si no tienes una norma que limite esta posibilidad, pues le tienes que dar autorización, si cumple los requisitos que pide la propia ley, no le puedes decir que no, no mas así

En ese sentido Scott (2001), North (1990), Dimaggio y Powell (1991) y (Vargas, 2008), citados por Vargas H. J. G. (2008), los cuales señalan que las instituciones, al final serán: los esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permitan y/o constriñan la conducta de los actores sociales y hacer predecible y significativa la vida social.

Así mismo, al no tener normas y criterios definidos para la toma de decisiones, para algunos se convierten en facilitadoras y para otros en obstáculos, principalmente, entre las instituciones ya existentes, ya qué, quien llega e implanta modalidades educativas nuevas y son aprobadas a priori, disloca el mercado local, y como sabemos las IESP, subsisten por matricula y servicios, veamos la cita

siguiente que señala:

REGESUP-6 [...] estos requisitos son los criterios a los cuales nos apegamos, pero, ahí está el quid del asunto, es la política y deber ser de la misma, si es pública, es para todos, debe de ser para todo el universo que conforma el sistema educativo nacional y local, entonces la implementación es la que tendría que distinguir, entre quien sí y quien no, no de la política a terceros, si no a su implementación y en la ejecución de la misma.

Por otro lado, la cita siguiente, REGESUP-2, hace referencia a los factores actitudinales y de política interna y normatividad, al dejar espacios de coyuntura para prácticas deshonestas, se vuelve una oportunidad para algunas IESP y para otras una inequidad.

REGESUP-2 [...] cuando leo la crítica a la privatización como si viniera algo de fuera y de los intereses de tales compañías, o de tales individuos, yo les digo: también desde nosotros estamos contribuyendo a eso, mientras no desechemos prácticas de servirse a sí mismos, con la cuchara grande de los bienes que nos han confiado.

Podríamos decir que los efectos de la conducta frente a factores disposicionales y de colusión, genera corrupción, costos e incertidumbres, que pueden ser minimizados o erradicados a través de contar con un diseño institucional, en una perspectiva institucionalista que ofrezca una visión alternativa del Estado y del Derecho respecto de su relación con las instituciones (públicas y privadas) en una economía de mercado. Al haber corrupción afecta a ambas esferas, convirtiéndose en un fenómeno institucional, al significar la violación de normas jurídicas y morales que regulan esas instituciones. Si partimos de que las instituciones son la materia de la vida social y éstas requieren de reglas sociales para su interacción. Las reglas que tienen un carácter normativo. La corrupción implica violación moral y algunas veces legal de estas reglas, lo que puede debilitar el funcionamiento de la vida social en su conjunto. (Hodgson y Jiang, 2008).

REGESUP-3. [...] El problema más importante en la Educación Superior es el que se refiere a los servicios personales en detrimento de los gastos para operar programas o para operar otro tipo de aplicaciones de los recursos. A últimas fechas, es muy frecuente, encontrar que los pagos de salarios a través de los tabuladores o de las prestaciones empiezan a ser una carga verdaderamente importante...

La cita que corresponde al informante REGESUP-3, hace notar la importancia de los procesos de gestión financiera que se presenta como obstáculo o condicionante para la operación de toda institución, sea pública o privada. Como se ha observado a través de los años, de por lo menos en las últimas tres décadas, sobre la reducción del financiamiento de la educación superior pública. Que de acuerdo con Levy (1986), acerca de la reducción de la inversión pública en la educación superior, que por un lado se presenta como condicionante para su expansión y desarrollo, y como coyuntura (efectos) para la expansión de la educación superior privada.

Efectos:

Que se manifiestan de diversas maneras como pueden ser: monopolios, concesiones inadecuadas, falta de control de precios y subsidios, licencias y permisos sin supervisión adecuada, reglamentación pesada, tramites numerosos, o por otro lado pueden ser de transición, de reforma y refinanciamiento del estado o de reforma, descentralización, desburocratización, modernización administrativa.

La participación interinstitucional, constituye hoy por hoy una estrategia que permite potenciar la capacidad institucional y de sus integrantes y a su vez con la posibilidad de intercambiar experiencias e integrar redes, que puedan generar estrategias de regulación, en contextos y espacios académicos, locales, regionales y nacionales, que contribuyan a mejorar los procesos de regulación.

REGESUP-2. [...] un grupo líder de investigadores, que integraron una red con

miembros destacadísimos de la academia de por lo menos veinte universidades que fue algo muy placentero participar en ese equipo ya que, había un liderazgo, fue fácil incorporarme a él, las metas eran claras, había reuniones periódicas y había una horizontalidad que me encantaba siempre y que era llevada por el liderazgo académico y no por un liderazgo de presión política o financiera si no por capacidad de organizar el trabajo de los otros,

El informante REGESUP 2 menciona su experiencia de colaboración con una red de trabajo. Y que tiene que ver con la participación interinstitucional, en donde las redes de trabajo en el ámbito de la regulación representan una estrategia reservada a grupos académicos, pero que, al conectarse con cargos de responsabilidad, desencadenan vías alternativas de interpretación de problemas.

Una característica de una regulación segmentada es lo que Burton Clark (1983) llama “parroquialismo”. La falta de una política integral sobre la regulación y de quienes participan en ella, ayudaría a establecer las estrategias y las acciones para establecer no solo un proceso regulatorio adecuado a realidad actual, sino además contar con un plan de operación y gestión interinstitucional, de ahí su importancia.

Por lo que podríamos enfrentar casos como el que se menciona en la cita siguiente:

REGESUP-6 [...] tenemos conflictos muy importantes porque de repente PROFECO, dice voy a inspeccionar a las escuelas de educación superior si no cumplen con lo que yo digo voy a cerrar escuelas a ver espérame, tantito. Procuraduría Federal del Consumidor PROFECO, pero nosotros no tenemos nada que ver con PROFECO, si en los actos mercantiles, si tú estás hablando de la venta de uniformes o de libros o de tal, lo que quieras. Pero en temas académicos ni nos puedes sancionar, ni nos puedes exigir y mucho menos deberías de recibir quejas.

El efecto que tiene en las autoridades educativas en lo respectivo a los marcos jurídicos de su acción regulatoria, es que se contrapongan, ya que al presentarse un caso como el señalado, lo que sucede con las autoridades educativas y las otras no es que no estén funcionando como deben funcionar, o porque sea su deseo, o sean incapaces. Sino porque están ligados, acotados y restringidos por la norma que creó el legislativo, y ahí, hay que revisar los marcos de actuación de cada dependencia en el marco jurídico que le corresponde.

REGESUP-6 [...] estos requisitos y son los criterios a los cuales nos apegamos, pero, ahí está el quid del asunto, es la política y debe de ser, si es pública, es para todos, debe de ser para todo el universo que conforma el sistema educativo nacional y local, entonces la implementación es la que tendría que distinguir, entre quien sí y quien no, no de la política a terceros, si no a su implementación y en la ejecución de la misma.

En los órdenes sociales simples, donde las normas y las instituciones se forman fundamentalmente como productos colaterales del contacto personal y cuya seguridad la encuentran en el conocimiento de los seres humanos, de las cosas y de los acontecimientos concretos –no hay casi mecanismos sociales en este sentido. Los problemas de los sistemas sociales se resuelven en las necesidades inmediatas a las cuales se abocan las interacciones –sin separarse como determinados fines, sin volverse puntos de referencia de determinadas prestaciones. Las normas, por ejemplo, surgen de lo normal, de lo conocido de la experiencia, del *status* social, del dominio de las situaciones o de prestaciones no pagadas –y todo esto de manera intencionada. Aunque una vez que las instituciones han surgido activan nuevos motivos para su conservación y con esto pueden volverse paso a paso causas de diferenciación funcional. (Gehlen, Arnold 1956).

La cita siguiente REGESUP-6, presenta un panorama de contradicciones entre las políticas públicas, en cuanto pareciera que es discrecional y no orientadas a todo el universo educativo nacional y su articulación con lo local estatal.

REGESUP-6 [...] y que tampoco tenemos acceso a ninguna de las políticas públicas, porque al parecer ser no somos parte del sistema educativo,

cuando si somos parte de él sistema educativo, mira este es un asunto tan profundo, que pudiera generar una controversia muy fuerte en tema constitucional y lo más seguro es que la ganarían las escuelas particulares. Lo que corresponde al ámbito de la cultura, (REGESUP-2) hace mención a los efectos de la conducta frente a factores disposicionales y de colusión que genera la corrupción, costos e incertidumbres que pueden ser minimizados a través del diseño institucional, la perspectiva institucionalista ofrece una visión alternativa del Estado y del Derecho respecto de su relación con las instituciones (públicas y privadas) en una economía de mercado y del papel de la corrupción que afecta a ambas esferas, convirtiéndose en un fenómeno institucional, al significar la violación de normas jurídicas y morales que regulan esas instituciones. Si partimos de que las instituciones son la materia de la vida social y éstas requieren de reglas sociales para su interacción.

Las reglas que tienen un carácter normativo. La corrupción implica violación moral y algunas veces legal de estas reglas, lo que puede debilitar el funcionamiento de la vida social en su conjunto (Hodgson y Jiang, 2008).

REGESUP- 5. [...] la educación pública en realidad no es gratuita y lo que sucede es que los ciudadanos de todo el país al pagar nuestras aportaciones fiscales estamos pagando la educación de todos los mexicanos que acuden a la educación pública y por lo tanto podríamos poder exigir una alta calidad académica... porque nos cuesta a todos ahora a quienes llevan a sus hijos a la escuela particular, pagan la educación pública y también invierten en la educación particular en sus hijos hacen una aportación doble.

La cita (REGESUP-05), anterior es un indicador de que el asunto de la educación superior como como bien público, no está debidamente aclarado. Habermas (1989) y Parsons (2007), señalaban (...) “lo público” desde el punto de vista de las políticas públicas, se entiende como la idea de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva”. Lo público tiene que ver con la actividad humana que requiere de una regulación o intervención gubernamental.

La relación entre lo público y lo privado es un tema no concluido y la discusión se encamina a declararlos conceptos interdependientes. (Parsons, 2007). Habermas (1989) nos dice que, durante el siglo XIX, es gracias a las fuerzas del mercado que se logra maximizar el interés individual y con ello se promocionaría la del interés público, pues la libertad de decisión de los individuos se enfocaría a sus intereses y también hacia el bienestar público.

Esta idea de que el mercado promueve el desarrollo de ambos sectores, privado y público, se vendría abajo cuando las políticas públicas no sólo se enfocarían a la economía sino también a otros ámbitos de la vida social, como la educación, la salud, el bienestar social, la vivienda, como resultado del cambio de paradigma del liberalismo económico, al utilitarista, que se basa en el principio del bienestar de la mayoría.

Y a decir de Sancho (2003) la política regulativa no es neutral, sino el resultado de la interacción política, entre legisladores, funcionarios y grupos de interés, lo importante es que la regulación misma asegure que éstos no puedan deformar los objetivos teóricos de la regulación para favorecer sus propios intereses.

La cita siguiente de nuestro entrevistado (REGESUP-01), nos indica, que más allá de las acciones realizadas, se necesita diversidad de acciones planeadas y reguladas, que permeen en todos los ámbitos de la implementación y gestión de la educación superior ya sea esta pública o privada.

REGESUP-1. [...] tus llegas y necesitas un reconocimiento de validez oficial en donde yo ya revisé las instalaciones, no cumplen, no cumplen con maestros, eh... la currícula está hecha pedazos, y tú le damos un negativo y resulta que van a México, no supervisan, no eso y no lo otro... y les dan el reconocimiento de validez oficial para el estado.

Los reconocimientos de validez oficial que otorga la federación y lo que otorga el estado nos habla de la problemática entre lo local y lo federal, según nuestro informante REGESUP-01. Lo vienen a confirmar De Vries y Álvarez (2005), ya que en el caso de las instituciones de educación superior privadas, no tienen una

operación homologada, es decir, algunas consiguen el permiso del gobierno del estado, otras de la federación, otras por decreto presidencial y otras por su incorporación a universidades públicas, esta diversidad en términos de autorizaciones administrativas es lo que provoca la proliferación de este tipo de instituciones y de las problemáticas que se generan, como la falta de control y supervisión, el financiamiento, las condiciones físicas y de equipamiento, que repercuten en la calidad. Lo cual nos indica que dichas instituciones, estén sometidas a diferentes marcos regulatorios.

REGESUP-4. falta regulación, los estudiantes, los padres de familia, merecen un servicio como el que paga que eso está muy lejos de suceder, y hablo también de las públicas, ya que tenemos también la responsabilidad las públicas, de ofrecerles servicio de que se anuncia en calidad, en contenido, en duración, en intensidad y eso requiere ciertos estándares, no solo en establecimientos, en estándares de vigilancia, en la supervisión, en la regulación interna, externa, para que se cumplan.

Para nuestro informante REGESUP-04, la regulación no es integral y efectiva, ya que solamente son atendidos algunos aspectos y esto también aplica para las IES, públicas y privadas.

Tal como lo señala Guadilla (2001, 2003, 2004), la distinción entre público y privado ya no es una categoría que deba analizarse, pues la educación superior es un bien privado en la medida en que sirve al individuo y un bien público porque sirve a la sociedad a través de la inserción de sus egresados en el mercado laboral. En este tenor, Levy (1986) indica que las instituciones públicas y privadas no son siempre en su comportamiento públicas y privadas respectivamente, dado que algunas universidades privadas pueden recibir subsidios del Estado; o las estatales pueden recibir contribuciones de empresas comerciales privadas. Esta ambigüedad entre lo público y lo privado podría ser aclarada si se liga al concepto

de lo no lucrativo, y desde este punto de vista, podríamos decir que hay IES lucrativas y no lucrativas.

REGESUP-2. [...] en su estructura de gestión institucional, el área de Instituciones “particulares”, es que la mayor demanda tiene, en términos de los requerimientos de servicios, y que además es donde se tiene un cuidado minucioso de los procesos, ya que está ligado con la emisión de documentación oficial, entonces, son documentos que por ejemplo corresponde a; certificados, los cuales requieren cuidar su proceso de emisión y acreditación. Esa es la parte de mayor demanda y de precisión normativa.

La cita anterior del informante REGESUP-2, pone de manifiesto el cuidado que se está poniendo en los procesos de regulación, vista desde criterios administrativos, académicos y de infraestructura, así como los procedimientos de la recepción de documentación. Por otro lado, enfrentar la heterogeneidad que presenta este sector.

Algunos efectos de la acción regulatoria no han sido precisados, ya que las IES privadas en términos de oferta y demanda, esta centrada en los servicios y modalidades educativas las cuales frente a la diversidad y heterogeneidad de instituciones y su posicionamiento en el mercado, más allá de las necesidades nacionales o locales del desarrollo, responde mas a intereses y motivaciones personales. Como se describe en la cita siguiente:

REGESUP-6. [...] el tema del mercado y la pertinencia y todas esas cosas pues es simplemente, sabemos o ya conocemos, como se resuelve ese problema, que es básicamente atender las necesidades e intereses del alumno en términos de lo que le gustaría estudiar y no, lo que le ofrecen.

Los procesos de gestión y las políticas de atención a la juventud, deviene de la aplicación de los recursos del estado lo que a su vez se derivan del erario federal (todos los sectores), así mismo de su crecimiento y expansión, sobre la base de

las expectativas de la población, así lo considera REGESUP-6.

De Vries y Álvarez, (2005) la falta de control y supervisión en cuanto a la calidad, el financiamiento, las condiciones físicas y de equipamiento, eso hace que todas las instituciones estén sometidas a diferentes marcos regulatorios.

Así, Colado (2005) comenta sobre la idea que se desarrolló en torno a la concepción de la universidad como una empresa u organización mercantil que produce conocimientos y no como una institución social, encargada de la formación profesional de los ciudadanos, que también puede ser vista como un bien público inalienable y no como un servicio privado.

REGESUP-6. [...] ¿cuál es la diferencia entre el crecimiento de la particular y la pública? Es muy simple los servicios que ofertamos y el control que debemos prever, está en nuestras posibilidades y tenemos que controlarlo y saber de dónde vienen nuestros estudiantes, como se enteraron de la institución, porque se todos esos servicios. Y no solo esto, si no también en la educación particular sucede un fenómeno que no sucede en la pública, es la cercanía con los alumnos.

La educación superior a nivel particular REGESUP-6, consume recursos en función de los servicios que oferta. En el modelo neoliberal, todo se encuentra relacionado con el desarrollo de la regulación económica, la desregulación de ciertas actividades como la educativa, ha sido también una acción dentro de una política educativa que se ha visto presionada por el mal desempeño económico de los países, al no contar con la fortaleza económica e institucional necesaria para hacer frente a las crisis económicas, lo que los convierte en presas de los organismos financieros internacionales, que les imponen políticas o acciones que afectan sus estructuras institucionales, como lo ha sido el sector de educación superior y la profundización de su proceso de privatización.

Todas las instancias de educación en el país somos de interés social y público por lo tanto las políticas públicas no tendrían que hacer una segregación entre unas y

otras.

Las problemáticas que se refieren a condicionantes de tipo público y privado en términos de infraestructura y de políticas (condicionantes) claras de atención a dichas problemáticas y en donde se pone de manifiesto que la acción de regular (efectos) no es solamente el mantener un equilibrio en la implantación y operación de IES privadas o públicas, sino de las acciones articuladas y consensadas, pensando a la educación superior con normas y criterios definidos.

REGESUP-5. [...] Conflictos como tal no, más bien, lo que tenemos es que, cuando hablamos de financiamiento o inversión, estamos hablando evidentemente de un proyecto o un programa, no puede haber dinero por sí, es decir, el dinero se destina, sí antes se entrega un programa o un proyecto, pero, para que el dinero se pueda ejercer, tiene que haber un convenio, ese convenio ya dice claramente cómo se va a gastar. Entonces, más que conflicto, lo que tenemos que cuidar es lo que los lineamientos del convenio se cumplan.

Los particulares REGESUP-05, no participan de los esquemas de financiamiento de la educación superior pública, sino que la mayoría de las particulares compromete capital (en riesgo), es decir su inversión esta en función de la demanda y de los servicios que oferta, lo que aparentemente para la educación superior publica, no hay un capital en riesgo latente, y si lo hay, no parece que la institución publica este comprometida a su devolución en procesos y productos tangibles, aunque ciertamente las instituciones se manejan bajo reglas de operación por programas y proyectos y si un investigador no genera productos tangibles como patentes o generación de conocimientos a través de publicaciones o extensión, aparentemente no pasa nada, pero para un inversor privado esto no puede ser así, de tal modo que el está expuesto a las reglas de mercado.

REGESUP-1. [...] todo mundo me decía, no te la vas a acabar con las privadas, todo el mundo me asustaba con el ???, no te voy a decir que no hemos tenido nuestros desencuentros, claro, en una relación de trabajo. Pero siempre de respeto y siempre con ganas de crecer y hay instituciones

en el estado, muy responsables, entonces yo te diría que, habría que preguntarles que piensan de mí, ¿no? Pero yo te puedo decir que en términos generales creo que ha habido una relación de mucho respeto y de mucho entendimiento...

De acuerdo con lo anterior (REGESUP-1), se reitera por un lado la necesidad de mantener las relaciones interinstitucionales y sus aspiraciones de lograr integrar a las instituciones educativas de educación superior en acciones orientadas a regular y distribuir el servicio educativo en el estado y contar con un mayor entendimiento, lo que, en sentido real significaría contar con mayores argumentos para la toma de decisiones colegiadas y avaladas interinstitucionalmente.

Lo anterior reafirma que las fuerzas que impulsan estos cambios son dinámicas y heterogéneas. Además de la energía propia del mercado (de la inversión privada, de la búsqueda de rentabilidad en distintos planos), se suman avances tecnológicos y una mayor incorporación general a la educación, lo que implica más estudiantes de origen popular, mujeres y de pueblos originarios. No obstante, esto no siempre produce los efectos deseados, en especial en los países en desarrollo.

La discusión contemporánea sobre educación superior obliga a comprender sus dinámicas emergentes con tal de elaborar políticas que permitan orientarlas en un sentido público, y así, aprovechar su potencial para el desarrollo de los países. Este eje de debate ha sido central para algunos organismos internacionales, en especial para UNESCO (Altbach, Reisberg, & Rumbley, 2009).

Cuando se analiza el caso latinoamericano, se debe partir del hecho de que los procesos de modernización en la región han tenido siempre una especificidad propia (Cardoso & Faletto, 1981). Durante la mayor parte del siglo XX, la educación superior en América Latina y el Caribe se desarrolló de la mano del Estado.

La regulación de sistema educativo del nivel superior público y privado exige por un lado reglas claras en términos de normatividad y criterios, con ciertos rasgos o estándares más homogéneos de desarrollo institucional, de características como

para ser clasificados y ubicados como instituciones educativas.

Lo que significa para la política pública, no segregar a instituciones de educación superior privadas de las públicas.

El desarrollo de los vínculos entre las formas organizativas, el desarrollo de las tareas, los programas institucionales y la aplicación de políticas públicas, plantean que es necesario plantear una política educativa estatal y nacional, que sea pertinente a los requerimientos del estado y de establecer una articulación de la cooperación entre el gobierno federal, el estatal e interestatal, que permitan alcanzar objetivos que tienen que ver con la calidad de los servicios de las IES públicas y privadas.

Por otro lado, se reconoce, que las IES privadas, es un grupo heterogéneo al cual no se le puede generalizar, sin embargo, existen criterios que se deberán cumplir y pro de ofertar un servicio educativo de calidad.

Sin embargo, la heterogeneidad existente plantea un reto en la acción regulatoria, por lo habría que plantearse estrategias y acciones concretas para avanzar y podamos integrarnos de manera efectiva al sistema educativo nacional y estatal en los diversos planos que exige su desarrollo.

Los entrevistados evidencian que esta falta de coexistencia de las IES públicas y privadas existe y por tanto no está dentro de la política educativa promover acciones de un trabajo conjunto, de unir esfuerzos, sobre todo en rubros ignorados o no desarrollados por las IES privadas como lo es la investigación y la difusión cultural.

Se concluye de lo expresado hasta aquí, que, a pesar de contar con una política educativa nacional, los ejes de la misma están difusos, en tanto que para algunos entrevistados mencionan, que cada quien toma los ejes que mejor le convienen, como son, la calidad, la evaluación, la eficiencia, la transparencia y para otros, la docencia, la investigación, la difusión de la cultura, la equidad y la cobertura; lo que genera ambigüedades entre ejes de desarrollo, objetivos y problemáticas a enfrentar.

En este punto algunos entrevistados consideran que los ejes de desarrollo derivan más de recomendaciones de los organismos internacionales, que, de la realidad local e institucional, no sin ello observamos experiencias exitosas bajo estas recomendaciones, y en donde la diferencia deriva de la calidad del profesional y de su compromiso con el país y con el Estado.

Un punto importante para crear grupos o colectivos en este sector es la autorregulación de su trabajo, para que se promueva la cooperación entre personas que trabajan para el sector educativo público, privado y las propias autoridades, estos espacios alternativos pueden ser una salida para los proyectos de evaluación de la política educativa nacional.

Se reconoce que las IES privadas cubren espacios de demanda que no puede ser cubierta por las IES públicas, que algunas de éstas si están comprometidas con el objetivo de proporcionar educación de calidad y otras si lo ven como un negocio lucrativo, la experiencia muestra que estas últimas en caso de que aplique la ley tienen más problemas para permanecer en el sistema educativo estatal, por no cumplir con los estándares o por ser resultado de un acto de corrupción.

Algunos reconocen que existe regulación y la identifican con el RVOE, otros con lo establecido por ANUIES y sólo uno con una serie de acciones y medidas que tienen ver con el funcionamiento general de las IES privadas.

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto y las entrevistas realizadas, podríamos concluir como resultado de su análisis, que los procesos de regulación muestran una relación e interacción entre los conceptos ordenadores y los procesos de articulación de acuerdo con su realidad social, política y de la gestión administrativa instrumentada.

Asimismo, la reconstrucción de los procesos de regulación a través de las narrativas de los informantes, muestran que la regulación esta articulada a la experiencia personal e institucional, en cuanto a la acción dinámica que se establece entre; condicionantes; obstáculos y efectos.

Conclusiones

En conclusión, el estado de Morelos muestra una variedad muy heterogénea de IES privadas las cuales se ajustan a tres condiciones de operación en cuanto a planes y programas de estudio: Las que están adscritas a universidades públicas; las que están reguladas a nivel estatal y por qué sus planes y programas de estudio cuentan con RVOE estatal; las que sus planes y programas están reconocidos y cuentan con RVOE, otorgado por la instancia federal; Y, las que cuentan con planes y programas reconocidos por la instancia estatal y la federal.

Asimismo, podemos afirmar que los procesos de regulación muestran una relación e interacción dinámica entre los conceptos ordenadores y los procesos de articulación de acuerdo con su realidad social, política y de la gestión administrativa instrumentada, y que esta articulada a la experiencia personal e institucional, en cuanto a la acción dinámica que se establece entre; condicionantes; obstáculos y efectos.

En términos generales encontramos que la educación superior al mercantilizarse bajo el influjo de las políticas educativas neoliberales ha llevado a la implementación de nuevos esquemas, en donde el estado evaluador y controlador, sólo interviene como entidad que pretende medir la eficacia, calidad y equidad del funcionamiento del sistema educativo, pero sin tener una participación más activa, en donde el sector privado de la educación superior, cumple con la regulación, pero no pertenece al sistema de educación superior, porque en la política educativa no se han definido objetivos que sirvan como marco para lograr una congruencia entre los dos ámbitos de la educación superior, el público y el privado.

Como se ha argumentado en diversos momentos, respecto del aumento de las instituciones de educación superior privadas, no sólo es por la afirmación de que la educación superior permite a las personas obtener conocimiento y las credenciales necesarias para aplicar el mismo y con ello acceder a mejores oportunidades laborales y salariales. También se encuentra la discusión en torno

a que si este tipo de instituciones realmente ofrecen un espacio de formación de calidad o solo son instituciones a las que tienen acceso, aquellos que pueden cubrir su costo, lo que rompe con el objetivo del estado, de la igualdad de oportunidades.

De acuerdo con Tellez (2007), el desarrollo del sistema de educación superior como parte del establecimiento de la educación como una actividad ligada a los servicios, trajo con ello el crecimiento del sector privado, como es nuestro caso, y que es consecuencia del cambio de modelo económico.

Lo que ha consolidado el modelo de un Estado evaluador, esta política de evaluación educativa o parte de ésta es la asignación de recursos en general. Ya que, las instituciones de educación superior privada han surgido no sólo para cubrir la demanda creciente de estudios superiores, sino son también parte de los procesos de estratificación social, jóvenes que tras sus estudios se incorporarán dentro de un esquema laboral jerarquizado, lo que alimenta la forma en que se encuentra distribuido el sector ocupacional en el país, en el mejor de los casos.

Hoy, no podemos negar que la educación superior privada se estructura a partir de sus diferentes vínculos institucionales, como son sus relaciones con los grupos políticos, civiles, eclesiásticos o empresariales, por un lado, y por otro, su ubicación dentro del sistema educativo, de acuerdo las circunstancias históricas, ubicación geográfica y económica.

Levy (1986), considero que la educación privada tenía que ver con sus ingresos que provienen de sujetos distintos al estado, entendido como gobierno y su burocracia que obtiene recursos de este, para financiarse su educación superior, del servidor público o la de sus hijos y que mayormente engrosan la matrícula privada y a través de subsidios indirectos y beneficios fiscales.

Es importante señalar que varios hijos de funcionarios públicos inscriben a sus hijos en escuelas de educación superior privada, restándole significado a las públicas y al mismo tiempo estableciendo planes de inserción laboral para sus hijos y creando nuevas élites de gestión y práctica de instituciones

gubernamentales manejadas como si estas fueran empresas privadas. Esto no quiere decir que siempre es así, sino que hay excepciones, sin embargo, esta es una de las grandes contradicciones de nuestro marco normativo de la educación pública.

Tellez (2007) afirma, que estas (las instituciones públicas) son gobernadas y administradas por personal que no es del gobierno - no son servidores públicos - y los valores e intereses a los que sirve no son los de nación; también se toma en cuenta a las clases sociales a las que les presta el servicio, el tipo de recursos humanos que producen y las ideologías que fomentan ahondan en contradicciones y no contribuyen de manera real a los ejes de desarrollo nacional, salvo momentos en que los mismos sean afines.

A todo lo anterior, debemos agregar los intereses regionales o estatales, incluso, municipales que pueden incidir en la creación y consolidación de las instituciones de educación superior privada, lo que ha dado otro giro al proceso de la “privatización” de la educación superior en el país y en el estado de Morelos, por decirlo de alguna forma, que desde los 90s y hasta el día de hoy, ya se encuentran en todas las entidades federativas de nuestro país.

Vale la pena señalar que al eliminarse en 1992 la prohibición de las corporaciones religiosas, ministros de culto o sociedades con algún credo religioso, el participar en la educación restringida, ahora básica y se daba la opción en el fracción VI de que los particulares podían optar por obtener el reconocimiento de validez oficial, esta última, afortunadamente reformada, pues dejaba un rango de laxitud respecto del control de la calidad de dichos estudios, aunque sigue siendo una opción que se encuentra en la Ley General de Educación, artículo 59.

En esta Ley de Coordinación de la Educación Superior, se define por tipo educativo superior el que se imparte después del bachillerato o de su equivalente, mismo que comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización (Artículo 3º).

También se insta que el establecimiento, extensión y evolución de las instituciones de educación superior y su coordinación se realizarán atendiendo a las prioridades nacionales, regionales y estatales y a los programas institucionales de docencia, investigación y difusión de la cultura (Artículo 5º).

Así las relaciones entre lo público y lo privado queda establecido en tanto que lo público tiene que ver con la actividad humana que requiere de una regulación o intervención gubernamental y que lo privado es también un asunto público. La relación entre lo público y lo privado es un tema no concluido y la discusión se encamina a declararlos conceptos interdependientes. (Parsons, 2007).

Esta idea de que el mercado promueve el desarrollo de ambos sectores, privado y público, se vendría abajo cuando las políticas públicas no sólo se enfocarían a la economía sino también a otros ámbitos de la vida social, como la educación, la salud, el bienestar social, la vivienda, como resultado del cambio de paradigma del liberalismo económico al utilitarista, que se basa en el principio del bienestar de la mayoría. (Parsons, 2007)

Tal como lo señalan Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone (2008), vemos que la relación entre lo público y lo privado, siempre requerirá de un acuerdo o consenso, pues la multiplicidad de actores involucrados hace necesaria este compromiso para alcanzar el objetivo dentro de una política pública, así como para las modificaciones de la misma, lo que importa es solucionar el problema público.

En este sentido las políticas públicas tienen como fin la solución de un problema público, en el cual se pueden identificar grupos-objetivo, es decir, grupos de población específicos; pero, para su implementación, requieren de cierta base conceptual que le de coherencia; por lo que la toma de decisión está enfocada a algo específico y no a algo genérico y difuso; los que las elaboran y las implementan, deben ser actores públicos principalmente, sean un solo individuo o varios, incluso una persona jurídica o un grupo social; lo anterior, coadyuva con la legitimidad de las acciones y de los outputs que resultan de la misma.

En este mismo tenor, los bienes públicos, o de consumo colectivo (Samuelson, 1954), son aquellos que tienen efectos sobre terceros que no participan en la transacción o que producen externalidades que no se pueden internalizar; estos se producen para todos, no se puede excluir a nadie de su consumo, su consumo no implica su disminución y no es susceptible de apropiación. También se caracteriza a estos bienes por beneficiar a los que no han contribuido a su financiamiento (externalidad positiva) o por perjudicar a las personas, por el hecho de su aplicación, sin que esto implique la violación de un derecho (externalidad negativa).

Por otro lado, el bien público constituye el argumento base de la intervención estatal, esto es cuando el gobierno decide producir un bien en la cantidad óptima que será financiado a través de los impuestos; o se llega a sostener que el gobierno interviene en los sectores en donde hay beneficios para terceros o para un grupo identificado. Pero pareciera que esto sigue siendo vago y que realmente lo que hace a un bien o servicio sea público o privado, es que así se le considere por el gobierno y por la sociedad o por quien tiene el poder de decidir dicha cuestión o quien cuenta con la legitimidad para su provisión.

Y en donde la “regulación” entendida como una herramienta del gobierno dentro del Estado Moderno, se ha concentrado en las disposiciones que controlan principalmente la actividad de los agentes económicos, esto es, el Estado, las empresas y las familias.

Den Hertog (2010) y Sancho (2003), consideran que la regulación, consiste en la utilización de instrumentos legales con el objetivo de implementar los objetivos de las políticas socioeconómicas, a partir de los cuales se obliga a las personas y a las organizaciones a cumplir con lo establecido por el gobierno y en caso de no hacerlo, también se establecen una serie de sanciones, lo que asegura el cumplimiento de la regulación.

En conclusión, el estado de Morelos no escapa la lógica del mercado y del sistema económico prevaleciente a nivel global y las formas que establece en la acción de los gobiernos estatales y su articulación o no con lo federal. Es decir las formas de

privatización de la educación superior pública y privada, modifican la forma de organización, gestión y enseñanza, y aplican los criterios económicos de evaluación de la calidad del servicio, en donde se evalúan los resultado de estudiantes, profesores, centro de estudios y a la comunidad, pero no a quien realiza la política educativa ni a quien la aplica, ya que, en muchos casos también son influenciados por los procesos de privatización, prevaleciendo criterios de este tipo, en lugar de fortalecer las acciones que aseguren el acceso de todos a este bien público.

Finalmente podemos concluir, que los procesos de regulación muestran una relación e interacción entre los conceptos ordenadores y los procesos de articulación de acuerdo con su realidad social, política y de la gestión administrativa instrumentada. Asimismo, que la reconstrucción de los procesos de regulación a través de las narrativas de los informantes, muestran que la regulación esta articulada a la experiencia personal por un lado y por otro las formas y modos de organización y operación de nuestras instituciones, en su interacción con la política económica y social vigente, lo cual establece que hay una dinámica interactiva entre; condicionantes, obstáculos y efectos.

Fuentes consultadas

Aboites, Hugo (2003), "Actores y políticas en la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial", *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*, CLACSO, Buenos Aires. Recuperado en

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/mollis/Aboites.pdf> el día 1 de junio de 2016.

Acosta S, A. (2005), "La educación superior privada en México", IESALC-UNESCO, Ginebra. Recuperado en

<http://www.ses.unam.mx/curso2008/pdf/Acosta2005.pdf> , el día 6 de junio de 2016.

Aguilar, Luis F., (2004), Nueva gestión pública (borrador), México.

<https://sociologiadelauniversidad.files.wordpress.com/2011/09/villanuevae.pdf>

Aguilar, Luis F. (2015), Gobernanza y gestión pública, FCE, México.

Alaniz H, C. (2008), La influencia del extranjero en la educación: FMI, BM, OCDE y todos los demás. Casa del tiempo, num, V, México.

Albatch. (2016) La privatización de la educación superior en los Estados Unidos, Nexos, agosto 17, <http://educacion.nexos.com.mx/?p=309>

http://scholar.google.com.mx/scholar_url?url=https%3A%2F%2Fdialognet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F3224926.pdf&hl=es&sa=T&oi=ggp&ct=res&cd=0&ei=nlpUWYmjB4mwmgH0iIW4CA&scisig=AAGBfm1nvtHkwdQn3n5L_xlgFAL_h3Xy_pw&nossl=1&ws=898x685

Alcántara, A. (2006), Tendencias mundiales en la educación superior: el papel de los organismos internacionales, InterAcao. Vol. 31, pp.11-33, CEU- UNAM, México. Recuperado en Artículo:

<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/view/1490/1474>, el 25 de agosto de 2016.

Aglietta, M. (2001). El capitalismo en el cambio de siglo: la teoría de la regulación y el desafío del cambio social. *New Left Review (español)*, (7), 16-70. Recuperado en

http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwi6oveOhMTOAhVC72MKHTINCS0QFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fnewleftreview.es%2Farticle%2Fdownload_pdf%3Flanguage%3Des%26id%3D36&usg=AFQjCNHUmKTK34LuPyGtOCdxtiKAZ3kBFg, el 20 de julio de 2016.

Albornoz, O. (2014), La educación superior pública y privada en AL&C: las presiones del Estado, el mercado y la sociedad, una perspectiva contemporánea. La Educación superior pública y privada en América Latina y el Caribe. Contexto de internacionalización y proyecciones de políticas públicas, IESALC. Recuperado en

http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2460&Itemid=1389&lang=es, el día 20 de junio de 2016.

Antón, M.G. (2005), "El crecimiento de la educación superior privada en México: De lo pretendido a lo paradójico... ¿o inesperado?", *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXIV (1), No. 133, Enero-marzo, pp. 9-20, México.

Baptista Lucio, Pilar y Medina Gual, Luis (2011), "Caracterización y contraste de instituciones de Educación superior privada a través del análisis del discurso de misión institucional", *Reencuentro*, núm. 60, abril, UAM, pp. 68-80, México.

Barragán-Codina, D. J., Pale-Cervantes, M. F., Landeros-García, C., & de Negocios, E. (2010, March). Impacto que tiene la Inversión en Educación Superior en el Desarrollo Económico: Factor Crítico de Progreso Económico. In *19th Annual Western Hemispheric Trade Conference April 15-17, 2015| Laredo, TX, USA Conference Proceedings* (p. 86). [http://www.spentamexico.org/v5-n1/5\(1\)47-57.pdf](http://www.spentamexico.org/v5-n1/5(1)47-57.pdf)

Benjamin, Roger, CAROLL, *et. al.* (1993), *The redesign of Governance in High Education*, RAND, California.
http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2007/MR222.pdf

Berger y Luckman. (2001), *La construcción de la realidad*, 17ª reimpression, Amorrortu Editores, Buenos Aires.

Betancur, N. (2013), *Gobernanza y diseño institucional. Marco conceptual y análisis de caso (Regulación y gobierno del sistema educativo en Uruguay)*,

Bourdieu, P. (1997) *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Editorial Anagrama, Barcelona.

Busquets, R. (2003) *Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal. Tercer lugar del Premio Anual de Investigación sobre Corrupción en México 2003*, México, organizado por la UNAM y la SFP.

Baptista L, Ma. del P. (2008), *Instituciones de Educación Superior Privada: Un estudio de las tipologías que clasifican al sector*, FIMPES, México. Recuperado en <http://www.fimpes.org.mx/phocadownload/Premios/2Investigacion2008.pdf>, el día 4 de junio de 2016.

Benner, R. y Mark Glick (1991), *La Escuela de la Regulación: Teoría e historia*, NLR 21 /188, julio-agosto, 5-90. Recuperado en <http://newleftreview.es/authors/robert-brenner>, el 10 de julio de 2016.

Benegas-Lynch (h), Alberto (1998), *Bienes públicos, externalidades y los free-riders: El argumento reconsiderado*, Estudios Públicos, núm. 71, invierno, pp.203-218. Recuperado en <http://www.hacer.org/pdf/Bienes.pdf>, el día 23 de junio de 2016.

Bonamusa, Segura y Villar, (1996), *La sociedad civil y la redefinición de lo público*, Colombia Internacional. Recuperado en <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/234/index.php?id=234>, el día 18 de junio de 2016.

Boyer, R. (2007), *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la teoría de la regulación*. Miño y Dávila Editores, Madrid.

Cadena, H. (2014), *Cultura y diferenciación de la sociedad: La cultura en la sociedad moderna*, Polis Revista Latinoamericana, no. 39, Brasil. <http://polis.revenue.org/10487>

Capella, J. R. (2001), *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teorética al estudio del Derecho del Estado*, Trotta, 3ª ed., España.

Clark, Burton (1983). *El sistema de educación superior. una visión comparativa de la organización académica*. México: Nueva Imagen.

Comboni, Sonia y Juárez Núñez, J.M: (1997), *La educación superior en América Latina: perspectivas frente al siglo XXI*, Política y Cultura, num. 9, invierno, pp.7-28. Recuperado en [http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=2927&archivo=8-229-2927vdt.pdf&titulo=La educación superior en América Latina: perspectivas frente al siglo XXI](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=2927&archivo=8-229-2927vdt.pdf&titulo=La%20educaci3n%20superior%20en%20Am3rica%20Latina%3A%20perspectivas%20frente%20al%20siglo%20XXI), el día 18 de junio de 2016.

Cruz López, Y. y Cruz López, A.K. (2008), “La educación superior en México Tendencias y desafíos”, *Revista da Avaliaç3o da Educaç3o Superior*, vol. 13, num. 2, pp. 293-311, Brasil. Recuperado en http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000200004&script=sci_arttext, el día 30 de mayo de 2016.

Coq, D. (2004), *Economía y territorio: una sucinta revisión*, *Revista Asturiana de Economía*, no. 31, pp.119-149, Asturias. <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/59924>

Das y Dirienzo. (2009), *The nonlinear impact of globalization on corruption*, *The International Journal of Business and Finance Research*, vol. 3, no.2, pp. 34-46, USA. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1634083

De Leonardo, P. (1983), *La educación superior privada en México*, UAG-UAZ, México.

Den Hertog, J. (2010), *Review of economic theories of regulation*, Utrecht School of Economics. Tjalling C. Koopmans Research Institute. Discussion Paper Series 10-18, recuperado en http://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2010_10-18.pdf, el 10 de julio de 2016.

Den Hertog, J. (1999), 5000 General theories of regulation, Economic Institute, CLVA, Utrecht University, 223-270. Recuperado en <http://www.mtk.ut.ee/sites/default/files/mtk/dokumendid/e35f555bc5922cc21262fabfac7de2fc.pdf>, el 10 de julio 2016

De la Cruz Ferrer, J. (2002), Capítulo Cuatro. Aproximación de la Teoría de la Regulación, en el libro Principios de la regulación económica en la Unión Europea, Recuperado en <http://www.cerecom.org/publicaciones/LIBRO%20PRINCIPIOS%20REGULACION%203%93N%20CAP%204.pdf>

Echeverría B. (2010), Definición de la cultura, FCE, México.

Elliot, K. A. (1997), Corruption as an international policy problem: overview and recommendations, Corruption and the global economy Institution for international economics, Washington. https://piie.com/publications/chapters_preview/12/10ie2334.pdf

Espinosa, B. A. (2009), “El estudio de la educación superior privada en México: Un tema pendiente”, Reencuentro, núm. 55, UAM, pp.58-63, México. Recuperado en http://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/24_iv_oct_2009/casa_del_tiempo_eIV_num24_07_12.pdf , el día 6 de junio de 2016.

Galeano, J. P. (2009), *La gobernanza y la gobernabilidad ambiental. Un estudio desde el modelo de geografía y desarrollo. El caso de los alimentos transgénicos*. Revista Diálogos de Saberes, julio-diciembre, Bogotá.

Gehlen, Arnold (1956), *Urmensch und Spätkultur: Philosophische Ergebnisse und Aussagen*, Bonn. Citado en la obra de Luhmann, Niklas (1970), Reflexive Mechanismen, Soziologische Aufklärung, vol. I, 5a. ed., Opladen pp. 92-112

González, P. G. (2006), La educación superior: ¿un bien público?, Universidades, núm. 32, julio-diciembre, pp. 23-26, UDUAL, México. Recuperado en www.redalyc.org/articulo.oa?id=37303205, el día 18 de junio de 2016.

Gómez, R.R. (2014), "Educación superior y transiciones políticas en México", Revista de Educación Superior, vol. XLIII (3), no.171, julio-septiembre, UNAM, pp.9-36, México. Recuperado en

<http://publicaciones.anuies.mx/revista/171/2/1/es/educacion-superior-y-transiciones-politicas-en-mexico>, el día 30 de mayo de 2016.

Gómez, R.R. (2003), "La educación superior en el mercado. Configuraciones emergentes nuevos proveedores", en *Las universidades de América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*, CLACSO, Buenos aires. Recuperado en

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101109020556/5gomez.pdf>, el día 30 de mayo de 2016.

Geertz, C. (1992), La interpretación de las culturas, Gedisa, Barcelona.

Giddens, A. (2000), Manual de Sociología, 2ª reimpression, Alianza Editorial, Madrid.

Gómez, Pellón, E. (2010), *Introducción a la antropología social y cultural*, consultado en <http://ocw.unican.es/humanidades/introduccion-a-la-antropologia-social-y-cultural/material-de-clase-1/pdf/Tema2-antropologia.pdf>, el 28 de junio de 2017.

González y Maz. (2003), El nuevo concepto de cultura: La nueva visión del mundo desde la perspectiva del otro, en Revista de Cultura Pensar Iberoamerica, OEI, <http://www.oei.es/historico/pensariberoamerica/colaboraciones11.htm>

González y Espinoza. (2011) La educación superior en Chile, Asociación Colombiana de Universidades, pp.111-120

Habermas, J. (1989), *The structural transformation of the public sphere. An inquiry into a categorization of society*, Beacon Press, Boston. Recuperado en http://pages.uoregon.edu/koopman/courses_readings/phil123-net/publicness/habermas_structural_trans_pub_sphere.pdf, el día 23 de junio de 2016.

Hodgson y Jiang. (2008), La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista, *Revista de Economía Institucional*, vol. 10, num. 18, pp. 55-80, Bogotá. <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/10n18/v10n18a3.pdf>

Jordan, William S. (1972), *Producer protection, Prior Market Structure and the effects of government regulation*, 15. *Journal of Law and Economics*, 151-176, recuperado en <http://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.1086/466732>, el 1 de julio de 2016.

Juárez Núñez, J. M. y Comboni, S. (1997), *La educación en el contexto de la globalización*, Universidad, producción y transferencia de conocimientos al encuentro del siglo XXI, México. Recuperado en [http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?idhost=6&tipo=CAPITULO&id=3763&archivo=235-3763uap.pdf&titulo=La educación en el contexto de la globalización](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?idhost=6&tipo=CAPITULO&id=3763&archivo=235-3763uap.pdf&titulo=La%20educaci3n%20en%20el%20contexto%20de%20la%20globalizaci3n), el día 18 de junio de 2016.

Keesing, Roger M. (1998), *Teorías de la cultura. Culturas como sistemas ideacionales, paradojas y problemas*, *Perspectivas docentes*, num.22, Tabasco. <http://revistas.ujat.mx/index.php/perspectivas/article/view/729/624>

Kent, Rollin y Ramírez, Rosalba (2002), “La educación superior privada en México: crecimiento y diferenciación”, en *Educación superior privada*, Albatch (Coord.), CESU/UNAM, México.

Lalountas, Manolas y Vavouras. (2011), Corruption, globalization and development: How are these three phenomena related? *Journal of Policy*

Modeling, no. 33(4), pp. 636-648. USA.
<https://doi.org/10.1016/j.jpplmod.2011.02.001>

Levy, Daniel (1986), *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, Porrúa, México.

Lewis y Pettersson. (2009), *Governance in Education: Raising Performance in the sector. Overview of issues and evidence*, Working paper World Bank, Washington.
http://siteresources.worldbank.org/EXTHDOFFICE/Resources/5485726-1239047988859/GAC_in_education_master_12_April_2009.pdf

Maillet, Didier. (2007), Aspectos básicos para un estudio comparado de sistemas de educación superior. Francia.

Maldonado, A. (2000), Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial, Perfiles Educativos, num.87, enero-marzo, Instituto de Investigaciones sobre la _Universidad y la Educación, México. Recuperado en <http://www.redalyc.org/pdf/132/13208704.pdf>, el día 4 de junio de 2016.

Malinovsky, B. (1984), Una teoría científica de la cultura, Sarpe, Madrid.

Mattelart y Neveu. (2004), Introducción a los estudios culturales, Paidós, Barcelona.

Mattelart, A. (2002) Geopolítica de la cultura, Ediciones desde abajo, Bogotá

Molano, L. O. (2007), *Identidad cultural un concepto que evoluciona*, Revista Opera, numero 7, mayo, pp.69-84. Bogotá.
<http://www.redalyc.org/html/675/67500705/>

29. MORRIS, Stephen (2003), *Corruption and mexican political culture*, *Journal of the Southwest*, vol. 45, no. 4, pp 671-708.
http://www.jstor.org/stable/40170271?seq=4#page_scan_tab_contents

Navarro y Contreras. (2013), *Gobernanza y educación superior en México*, UDUAL, vol. LXIII, no. 57, septiembre, pp. 38-50, México.
<http://www.redalyc.org/html/373/37331246006/>

Noriega, Carvajal y Grubits, (2009), *La psicología social y el concepto de cultura*, Psicología y Sociedad, número 21(1), pp. 100-107, México.
<http://www.redalyc.org/html/3093/309326582012/>

32. NYE, Joseph, (1967), *Corruption and political development: A cost-benefit analysis*, *The American Political science Review*, vol. 61, no.2, pp. 417-427
https://www.jstor.org/stable/1953254?seq=2#page_scan_tab_contents

Neves, C. (2008), *Las organizaciones internacionales y la evaluación de los sistemas de educación y formación: análisis crítico y comparativo*, *Revista Europea de Formación Profesional*, núm. 45, pp.78-98. Recuperado en www.cedefop.europa.e/files/etv/Upload/.../533/45_es_Neves.pdf, el día 30 de mayo de 2016.

Neffa, Julio Cesar, (2006), Cap. 9. *Evolución Conceptual de la Teoría de la Regulación en Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, Enrique de la Garza Toledo (Coord.), Colecc. Cuadernos de Innovación social, Anthropos, UAM, México. Recuperado en http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/egt/publicaciones/libros/teoria_social/cap9.pdf, el día 30 de mayo de 2016.

Parsons, Wayne (2007), *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, FLACSO, México.

Peltzman, Sam (1989), *The economic Theory of regulation after a decade of deregulation*, *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics*, recuperado en <https://www.brookings.edu/bpea-articles/the-economic-theory-of-regulation-after-a-decade-of-deregulation/>, el 29 e junio de 2016.

Posner, Richard A. (1974), *Theories of Economic Regulation*, NBER Working Paper Series, No. 41, May, *Bell Journal of Economics*, 335-358, recuperado en <http://www.nber.org/papers/w0041>, el 29 de junio de 2016.

Rabotnikof, Nora (1993), *Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración*, *Revista Internacional de Filosofía Política*, 2, pp. 75-98. Recuperado en <http://philpapers.org/rec/RABLPY>, el día 17 de junio de 2016.

Rasmusen, Eric B. y Mark Zupan, (1991), *Extending the Economic Theory of Regulation: The form of policy*, Indiana University, 1-40, recuperado en <http://works.bepress.com/rasmusen/26/> , el 29 de junio de 2016.

Rodríguez, M. (2017), *Cultura: concepto difícil y difuso*, Pedagogía y saberes, numero 13, pp. 76-87 México. <http://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/5992>

Rivera Urrutia, Eugenio (2004), *Teorías de la regulación en la perspectiva de las políticas públicas*, Gestión y Política Pública, vol. XIII, no. 2, pp.309-372. Recuperado en http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIII_No.II_2dosem/Rivera.pdf, el 10 de julio de 2016.

Rivera, R. (2010) *Gobernanza democrática. Concepto y perspectivas (versión extendida)*, PADEP GTZ, Bolivia. <http://www.bivica.org/upload/concepto-gobernanza-democratica.pdf>

Robles, Martha, (1988), *Educación y sociedad en la historia de México*. Siglo XXI, México.

Samuelson, Paul A. (1954), “*The pure theory of public expenditure*”, *The Review of Economics and Statistics*, vol. 36, num. 4, pp.387-389. Recuperado en <http://links.jstor.org/sici?sici=0034-6535%28195411%2936%3A4%3C387%3ATPTOPE%3E2.0.CO%3B2-A>, el día 30 de mayo de 2016.

Sancho, David (2003), “Regulación y agencias reguladoras independientes: elementos clave para la consolidación de su diseño institucional”, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 28-31, octubre, Panamá. Recuperado en <http://siare.clad.org/fulltext/0047307.pdf>, el día 20 de junio de 2016.

Shleifer, Andrei, *Understanding Regulation*, European Financial Management, vol. 11, no. 4, 2005, 439-451, recuperado en

http://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/02_eufm00121.pdf, el 27 de junio 2016.

Stigler, George J. (1971), The theory of economic regulation, *The Bell journal of economics and management science*, 3-21. Recuperado en http://www.jstor.org/stable/3003160?seq=1#page_scan_tab_contents, el 20 de julio de 2016.

Subirats Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne (2008), *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, España.

Rouse, Joseph, (2007), *Social practices and normativity*, *Philosophy of social sciences*, vol. 37, no. 1, March, pp. 1-11, USA. <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0048393106296542>

Sordo, R. B. (2003), Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal, tercer lugar del Premio Anual de Investigación sobre Corrupción en México 2003, UNAM-SFP, México.

<https://culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/EstudiosAcademicosyEstadisticos/documentos/Farctores%20que%20Propiciaron%20la%20CorrupciOn%20en%20Mexico,%20Un%20anAlisis%20del%20Soborno%20a%20Nivel%20Estatl.pdf>

Segrera, F. L. (2008), Tendencias de la educación superior en el mundo y en América latina y el Caribe, *Avaliacai*, Campinas; Sorocaba, SP, vol. 13, no. 2, pp. 267-291.

Spiegler, Norbert, (1996/97) Aspectos históricos de la corrupción en Latinoamérica, Chile <http://www.norbertspiegler.ch/Aspectos.pdf>

Téllez, Guadalupe Olivier (2007), *Educación superior privada en México. Veinte años de expansión: 1982-2002*, UPN, México.

Tomasini, A. Alejandro, (2003), *Reflexiones sobre la corrupción en México*, Gaceta UNAM, México. <http://www.filosoficas.unam.mx/~tomasini/filo-div.html>

Torres, N. (2015) Traducción del texto: Luhmann, Niklas (1970), Reflexive Mechanismen, Soziologische Aufklärung, vol. I, 5a. ed., Opladen pp. 92-112.

Torres, R. (2012) La Educación Superior como problema público en Chile: perspectivas de estudiantes de administración pública, Reencuentro, núm. 65, diciembre, 2012, pp. 60-65, UAM- Xochimilco, México.

Tuiran, R. (2011). La educación superior en México: avances, rezagos y retos. Campus Milenio, 404, 1-22.

Vargas H. J. G. (2008) Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo
Recuperado el 27 de mayo de 2019

<https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

Von Mentz, B. (1989), Lo público y lo privado en la periodización de la historia de México: algunas reflexiones metodológicas, Nueva Antropología, vol. X, núm. 36, julio, pp.7-39, México. Recuperado en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15903602>, el día 20 de junio de 2016.

Vukasović, M. (2017), Reporte general sobre educación superior http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/Governance/GOV_report_EN.asp#TopOfPage

Walter, W. P y Poul de Dimagio (1999) El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Fondo De Cultura Económica, México.

Fuentes legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos, Diario Oficial de la Federación, Última reforma 29-01-2016. Recuperado en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_29ene16.pdf, el 21 de junio de 2016.

Ley General de Educación, Diario Oficial de la Federación, última reforma 01-06-2016, Recuperado en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_010616.pdf el 21 de junio de 2016.

Ley para la Coordinación de la Educación Superior, Diario Oficial de la Federación 29-12-1978, Recuperado en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf>, el 21 de junio de 2016.

Ley de Educación del Estado de Morelos, Periódico Oficial 3813 “Tierra y Libertad”, última reforma el 08-10-2014, recuperado en <http://iebem.morelos.gob.mx/sites/iebem.edu.mx/files/LEY%20DE%20EDUCACION%20MORELOS.pdf> el 21 de junio de 2016.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, última reforma 30-12-2015. Recuperado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_30dic15.pdf el 21 de junio de 2016.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, Diario Oficial de la Federación, última reforma 08-02-2016 recuperado en http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/reglamento_interior_sep.pdf el 21 de junio de 2016

Acuerdo número 243 por el que se establecen las bases generales de autorización o reconocimiento de validez oficial de estudio., Diario Oficial de la Federación de 27 de mayo de 1998, recuperado en http://www.sirvoes.sep.gob.mx/sirvoes/doc_pdf/acuerdo%20243%20rvoe.pdf el día 21 de junio de 2016.

Acuerdo número 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior, Diario Oficial de la Federación del 10 de julio de 2000, recuperado en http://www.sirvoes.sep.gob.mx/sirvoes/doc_pdf/ACUERDO%20279%20rvoe.pdf el 21 de junio de 2016.

Fuentes Documentales

BANCO MUNDIAL (1995), La educación superior: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington.

<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/274211468321262162/pdf/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>

BANCO MUNDIAL (2000), La Educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas, Washington.

<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/630041467998505995/La-educacion-superior-en-los-paises-en-desarrollo-peligros-y-promesas>

BID (1997), Higher education in latinamerica and the caribbean. Strategy paper. Washington. <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/07121a.pdf>

CEPAL (2009), La educación superior y el desarrollo económico en América latina, Serie Estudios y perspectivas - México, No. 106, NY.

OCDE. (2014), LA influencia de la Organización para la Cooperación y el desarrollo económicos en la reforma educativa, Argumentos, año 27, núm. 74, enero-abril, UAM, México. Recuperado en

[http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=9887&archivo=1-683-9887rmj.pdf&titulo=La influencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en la Reforma Educativa](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=9887&archivo=1-683-9887rmj.pdf&titulo=La_influencia_de_la_Organizaci3n_para_la_Cooperaci3n_y_el_Desarrollo_Econ3micos_en_la_Reforma_Educativa), el día 18 de junio de 2016.

OCDE (2003), Examen de las políticas nacionales de educación. México: Educación superior, París. <http://www.oecd.org/mexico/37617000.pdf>

OCDE (2003), "Análisis de políticas educativas". Resumen. Recuperado en <https://www.oecd.org/edu/school/21062763.pdf>, el día 6 de junio de 2016.

Schugckünskt, D. (1998). La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización: ¿hacia un modelo heterónimo?' Recuperado en http://www.ses.unam.mx/docencia/2006II/lectura2_schugurensky.pdf

UNESCO (1995), Documento para el cambio y el desarrollo de la educación superior. París <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000989/098992s.pdf>

UNESCO (1998), La educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Conferencia Mundial sobre la educación superior en el siglo XXI, celebrada en París. http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista107_S1A4ES.pdf

UNESCO (2009), Conferencia Mundial sobre la Educación superior, 2009. La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo, París, julio 5-8.

UNESCO, (2017), Governance,

<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/technical-notes/concept-of-governance/>

UNESCO (1998), Informe final CIPCD₁
<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001139/113935so.pdf>

UNIÓN EUROPEA, (2009), El gobierno de la educación superior en Europa. Políticas, estructuras, financiación y personal académico, D.G. de Educación y cultura Eurydice, España. <http://www.educacion.es/cide/eurydice/index.htm>

Fuentes electrónicas:

<http://www.bancomundial.org/es/about/leadership>

<http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/quienes-somos,5996.html>

Anexos

Anexo-1 Entrevista a Profundidad

Nota: Las preguntas que se sugieren pueden variar, ya que están sujetas a la dinámica que se establezca entre el entrevistado y el entrevistador.

A continuación, se presenta el conjunto de preguntas y según sea el caso se aplicarán a un determinado informante como prospecto a ser entrevistado:

Bloque I.

1. ¿Cómo fue que entro a formar parte de esta organización o institución?
2. ¿Podría contarme acerca de los hechos más significativos en esta institución?
3. ¿Cómo se percibe, desde entonces?
4. ¿Cuáles son las razones por las que trabaja aquí?
5. ¿Cómo ha sido su contacto con los integrantes de la institución?
6. ¿Podría hablarme de sus experiencias más significativas en su desempeño?
7. ¿Existe un modelo de política pública aplicado al desarrollo institucional de educación superior en el estado, si es así, cuales son sus ejes principales?
8. ¿Considera que la institución (subsecretaría, rectoría, dirección, etc.), responde a las necesidades sociales del estado y del país, en tanto aplicación de políticas públicas?
9. ¿Existen estándares de calidad que determinen las acciones implementadas por la institución?
10. ¿Si es así, de qué manera se instrumentan estos estándares en los servicios que gestiona su institución?

Bloque II.

1. ¿El cumplir con las políticas educativas establecidas por el gobierno federal y estatal, genera conflictos de su instrumentación?
2. ¿Su formación profesional, ha contribuido de manera importante al desarrollo de su gestión?
3. ¿La formación que tiene es adecuada o suficiente para desempeñar su gestión en el trabajo institucional dentro de las demandas de la calidad en las IES?
4. ¿La calidad en la institución en la que labora, cumple con las demandas sociales?
5. ¿Qué hechos han sido significativos para tu vida personal y profesional en el trayecto de tu desempeño?
6. ¿Cómo percibes a tus colegas y compañeros, con respecto a tu desempeño?
7. ¿Han jugado ellos un papel importante en tu desempeño laboral?
8. ¿El asumir un puesto político te ha generado conflicto con tu experiencia técnica?
9. ¿Tu formación profesional es significativa y pertinente para el cargo que desempeña?
10. ¿Considera que es cuestión de suerte ocupar el cargo que tiene?
11. ¿se sientes una persona con cualidades extraordinarias, por el cargo que desempeña?
12. ¿El ocupar un cargo público es cuestión política o de experiencia profesional?
13. ¿La experiencia en política educativa ha sido significativa para su desarrollo profesional?

Bloque III.

1. ¿Considera que las políticas educativas actuales mejoran el desempeño de las instituciones de educación superior?
2. ¿Existe un plan de regulación de la educación superior privada?
3. ¿Si lo anterior es así, como opera este plan y cuáles son sus instrumentos de operación?
4. ¿Cuáles son los retos en términos de instrumentación de políticas públicas, a los que se enfrenta actualmente la educación superior?
5. ¿Cómo se visualiza o considera la oferta educativa de las IES privadas en el Estado de Morelos?
6. ¿Considera que la apertura de nuevas IES privadas contribuye a reducir las desigualdades sociales, aumentar la equidad y la pertinencia de los procesos formativos, que proponen?
7. ¿Considera usted que hace falta una política regulatoria?
8. ¿Las propuestas de la formación que proporcionan las IES privadas son pertinentes y de calidad para las necesidades del mercado laboral y de la sociedad morelense?
9. ¿Ser parte de esta organización o institución le permite proponer mejoras a las políticas de estado en materia de educación superior?
10. ¿En la actualidad el modelo organizativo de esta institución, le permite atender o proponer procesos regulatorios de o para las IES privadas?
11. ¿De qué manera se instrumentan las políticas educativas desde el estado?
12. ¿Considera que los cambios experimentados en el último sexenio han favorecido los esquemas de operación institucional de las IES privadas?
13. ¿Cómo considera que el estatus la educación Superior en el estado de Morelos?

14. ¿Qué porcentaje del presupuesto estatal y federal otorgado a las universidades cubre con las demandas de las mismas?
15. ¿La cobertura que está habiendo en las universidades públicas es adecuada y/o suficiente, etc.
16. ¿Cómo considera la calidad de las instituciones privadas de educación superior en Morelos?
17. ¿Qué impulso considera que el gobierno federal y estatal está dando a las políticas de educación superior en Morelos?
18. ¿Cómo es la relación interinstitucional de las universidades públicas y privadas en Morelos?
19. ¿Qué tanto las universidades privadas responden a las necesidades del Estado en todos los sectores (político, social, cultural)?
20. ¿Los mecanismos de evaluación y acreditación dentro de las IES privadas están dentro de algún marco de regulación?
21. ¿Cuál es el reto fundamental hoy en día de las IES privadas en el Estado de Morelos?

Anexo 2

Cuadro de Informantes

Puesto	Tipo de cargo	CODIGO	Nivel Académico		
			Licenciatura	Maestría	Doctorado
Subsecretario de educación del Estado (2006 – 2012)	Funcionario Público	REGSUP-1	Contaduría	Administración	Administración
Director de educación media superior y superior	Funcionario Público	REGSUP-2	Ciencias de la Educación	Investigación Educativa	Educación
Gestor de recursos financieros para educación	Funcionario Público	REGSUP-3	Contaduría y Administración		
Rector Universidad Privada	Administrativo IES privada	REGSUP-4	Psicología	Psicología	
Rectora Universidad Privada Presidente de la Asociación de Instituciones de Educación Superior Privada de Morelos AIESPEM	Presidenta	REGSUP-5	Derecho	Pedagogía	
Subsecretario de Educación del Estado (2013 – 2017)	Funcionario Público	REGSUP-6	Matemáticas	Educación	Educación
Director General Universidad Pública	Funcionario Público	REGSUP-6	Matemáticas	Educación	Educación

Anexo 3

Elementos conceptuales

CONCEPTOS	DEFINICIONES	CARACTERISTICAS
Educación Superior Privada (ESP)	Es aquella educación de tipo formal y no formal de nivel superior de pregrado y posgrado, que se oferta por instituciones y organismos no gubernamentales y que su operatividad es normada en los planos empresariales-comerciales y por figuras asociativas de carácter social como fundaciones y como asociaciones o sociedades civiles.	-Instituciones de educación superior con base normativa empresarial. -Instituciones de educación superior con base normativa de asociación civil. -Instituciones educativas con base normativa de sociedad civil. -Fundaciones educativas.
Institución Educativa de Nivel Superior Privada	Es toda aquella institución educativa que es regulada por una normatividad de giro educativo – empresarial y comercial articulada a leyes y acuerdos relacionados con asociaciones civiles sin fines de lucro, asimismo de aquellas sociedades civiles de sociedad anónima, que promueven un esquema de pago de servicios.	Tipo de inversión Servicios que oferta Objetivos Infraestructura Marco jurídico
Institución Educativa de Nivel Superior Pública	Es toda aquella institución educativa de nivel superior que es regulada por su estructura de financiamiento y bajo una normatividad vinculada al marco constitucional y jurídico de su constitución o formato de administración y con convocatoria abierta de libre acceso a su oferta educativa.	Vinculadas a los ejes de desarrollo local, regional y nacional. Con proyecto de desarrollo educativo propio. Con planes y programas propios. Con esquemas definidos de adscripción o autonomía determinadas por el sector público. Con financiamiento público.
Propuesta educativa	Es en sí, un conjunto de fines y principios a partir de los cuales se define su proyecto formativo en el marco de su momento histórico determinado, bajo criterios axiológicos y éticos en términos del tipo de mujeres y hombres a formar en el marco de una sociedad deseable.	Documento base de orientación y práctica de la institución (PDI) y de sus planes y programas de estudio
Regulación Educativa	Es la combinación de recursos jurídicos-administrativos de carácter normativo para la validación, acreditación y operación de planes y programas educativos que se ofertan por las instituciones de educación superior pública y privada.	Marcos jurídicos. Sistemas de organización. Reglamentos. Acuerdos. Mecanismos de Administración. y de Gestión e Infraestructura.
Políticas públicas	Son todos aquellos instrumentos jurídicos expresados en leyes, normas, reglamentos y acuerdos que constituyen la estructura del estado de derechos y obligaciones de los ciudadanos e instituciones públicas y privadas, en y para el ejercicio de su gobernabilidad y autoridad en los planos más amplios de la sociedad en la que se sustenta, y que responden de manera particular y específica al estado mexicano.	Leyes y reglamentos. Acuerdos. Normas y procedimientos. Derechos y obligaciones.
Cobertura	Se entiende como cobertura a la capacidad de atención de una institución educativa a la demanda potencial de un espacio poblacional geográfico y contextual al cual dirige su oferta educativa.	Población en edad de acceso a la educación terciaria o superior, el espacio geográfico, el contexto social y la estructura productiva regional.
Control de calidad/aseguramiento de la Calidad	Se entiende como el conjunto de mecanismos, procesos e instrumentos que las instituciones utilizan para garantizar la calidad de sus planes y programas, en términos de eficiencia y eficacia del servicio que oferta.	Sistemas de evaluación y seguimiento. Estructuras programáticas. Didactización de contenidos. Evaluación de los aprendizajes. Entre otros...

Elaboración propia Garcia Briseño, B. (2018)



ACTA DE DICTAMEN DE TRABAJO DE TESIS

Los integrantes de la Comisión Revisora del Trabajo de Tesis- Doctoral titulado:
La regulación de la educación superior privada en Morelos

que presenta el candidato a Doctor en Educación:
ESPIRIDIÓN BERNARDINO GARCÍA BRISEÑO, quien realizó su investigación bajo la Dirección del DR.
CÉSAR BARONA RÍOS después de haber revisado la tesis, otorgan el dictamen siguiente:
APROBADO

Observaciones:
Cambiar el título de la tesis para que refleje las características del estado de Morelos.
Actualizar datos y reflexionar sobre disposiciones gubernamentales actuales
Cuernavaca, Morelos, a 03 del mes de abril de 2019

trabaja categorizar de analista

DIRECTOR(A) DE TESIS <u>Cesar Barona Rios</u>	
LECTOR(A) <u>José Carlos Aguirre Salgado</u>	
LECTOR(A) <u>MODESTO AVELINO PERALTA</u>	
LECTOR(A) <u>Mabel Coraya Moreno</u>	
LECTOR(A) <u>Miguel Alzate</u>	
LECTOR(A) <u>ANTONIO PADILLA Arzayo</u>	
LECTOR(A) <u>Francisco Javier Conde González</u>	

Av. Universidad 1001 Col. Chamipa, Cuernavaca Morelos, México, 62209, Edificio 28,
Tel. (777) 329 7050, 329 70 00, Ext. 7050 / ice@uaem.mx

UA
EM

