



**Roberto Rodríguez Gómez**

***Entre lo público y lo privado. La polémica de las universidades “patito” en 2003***

En: Guadalupe Teresinha Bertussi (editora), *Anuario Educativo Mexicano. Visión retrospectiva*, México, Miguel Ángel Porrúa y UPN, 2004, pp. 431-467

Esta versión añade: *Relaciones peligrosas. La polémica sobre la universidades patito y las negociaciones SEP-FIMPES en torno al RVOE*, texto posterior a la publicación original.

La trayectoria de la educación superior privada y sus instituciones no suele ser, salvo excepción, un tema de especial interés para la prensa de circulación nacional.<sup>1</sup> La reflexión sobre las condiciones generales del subsistema privado, así como de sus procesos de cambio, ha ocupado lugar, más bien, en medios académicos especializados o en revistas y suplementos educativos.<sup>2</sup>

Este año (2003) abundaron sin embargo las noticias relacionadas con la educación superior privada y temas asociados como, por ejemplo, la política y tratamiento de la SEP sobre las instituciones particulares, la calidad de la enseñanza privada, el mercado de las profesiones para los egresados del subsistema y, por encima de todo, la discusión acerca de las implicaciones sociales del proceso de privatización de la educación superior del país.

Conviene anticipar que el tratamiento periodístico del tema se concentró principalmente en una polémica relacionada con el despliegue de un segmento específico dentro del sector privado, conformado por establecimientos que ofrecen educación superior mediante una mínima dotación de infraestructura, recursos académicos limitados, y una

---

<sup>1</sup> Para el presente texto se consideraron los siguientes diarios: Excélsior, Milenio Diario (Milenio), El Universal (Universal), La Crónica de Hoy (Crónica), La Jornada (Jornada), Diario de México, y Reforma. Dejamos fuera del análisis los diarios especializados en temas financieros (El Economista y El Financiero), los diarios especializados en deportes, así como los periódicos: La Prensa, Novedades, El Sol de México, El Herald de México (actualmente Diario Monitor) y El Independiente.

<sup>2</sup> Véase la bibliografía incluida al final del texto.

ostensible ausencia de controles de calidad. La multiplicación de los mismos es un fenómeno extendido en los países subdesarrollados (García Guadilla, 1998; Gentili, 2001) y se explica, por un lado, como una “falla de mercado”, es decir una respuesta a la escasez de ofertas públicas o privadas de buena calidad en un contexto que demanda títulos profesionales para acceder a las escasas oportunidades de colocación que ofrece el sector formal de la economía.

Por otro lado, es apreciable una suerte de permisividad por parte de las autoridades educativas hacia la iniciativa privada involucrada en el segmento, la cual se apoya en la insuficiencia del marco normativo para impedir o controlar la instalación y funcionamiento de esas escuelas. El tema fue ampliamente discutido en prensa todo el año, recogió voces de diferentes grupos de opinión -funcionarios del gobierno, autoridades educativas, empresarios, académicos especialistas- y dio lugar a la que denominaremos “la polémica de las universidades patito”.

Decíamos líneas atrás que los sucesos de las universidades privadas son, en general, de escaso interés periodístico aunque hay excepciones. Parece interesante comentar una de ellas, porque introduce un elemento que apoya la comprensión de la trama política que circunda los debates de la opinión pública sobre la educación superior privada.

En septiembre de 2003 se efectuaron varios de actos conmemorativos del Sesenta Aniversario de la fundación del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Según se consigna en nota de Miguel Muñoz (*Milenio*) el 5 de septiembre el presidente Vicente Fox Quezada, en compañía de su esposa y varios miembros del gabinete, acudió a las instalaciones del Tecnológico en Monterrey para honrar la celebración del aniversario, develar una placa de homenaje a Eugenio Garza Sada, e inaugurar el nuevo Centro Internacional para el Aprendizaje Avanzado del Tecnológico (*Milenio*, 6 de septiembre).

Un día antes se había llevado a cabo el “Coloquio sobre el Modelo Educativo”, organizado por la vicerrectoría académica del ITESM. El acto, presidido por el rector Rafael Rangel Sostmann, contó con la presencia, entre otras personalidades, de José Luis Ibarra Mendivil y David Gómez Fuentes, respectivos titulares de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y de la Federación de Instituciones Mexicanas de Educación Superior (FIMPES). La nota de Martha Ramos (*Milenio*), recoge declaraciones de Ibarra acerca del ITESM: “El énfasis que está empezando a tomar el Instituto Tecnológico en lo que corresponde a la incorporación de una visión humanista de la enseñanza, la incorporación de las ciencias sociales, el reconocimiento de que no es suficiente en nuestros egresados la buena formación profesional, la buena formación técnica, sino que también es

muy importante inculcar valores, habilidades, ciertas actitudes en la vida y hacia el ejercicio profesional, que respondan a una visión ética (...) es algo muy importante que debemos conocer” (*Milenio*, 5 de septiembre). Posteriormente, a mediados de diciembre, se dio a conocer que el Instituto Tecnológico de Monterrey, junto con la empresa privada CasTech y el Centro Nacional de Control de Energía de la Comisión Federal de Electricidad, obtuvo el Premio Nacional de Calidad 2003 (*Reforma*, 16 de diciembre).

Pero no sólo el ITESM alcanzó en el año altas notas de valoración. También la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) fue reconocida por sus méritos académicos y culturales mas, en este caso, el espaldarazo provino del Congreso. En efecto, el 28 de octubre, previa negociación entre los partidos representados en la Cámara de Diputados,<sup>3</sup> quedó plasmado en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados el nombre en letras doradas de la UNAM. La nota de Roberto Garduño y Enrique Méndez de *La Jornada* recoge párrafos de los discursos pronunciados por los diputados y muestra una coincidente ponderación de las fracciones acerca de la importancia de esa universidad para el desarrollo económico, social y cultural del país (*Jornada*, 29 de octubre). La nota de Sergio Jiménez y Javier Teherán de *El Universal* consigna, además, declaraciones del rector Juan Ramón de la Fuente en conferencia de prensa, en las cuales llama al Estado a respaldar financieramente a las universidades públicas so pena de retardar las condiciones de su desarrollo (*Universal*, 29 de octubre).

El contraste entre ambos eventos, que involucran a las instituciones líderes del sector público y privado del país, da cuenta de la actual complejidad política de las relaciones entre los poderes del Estado y las instituciones universitarias. En el marco de esa complejidad se inscribe la polémica a la que nos habremos de referir en el presente texto.

Además, es importante considerar que los temas y el tono de la discusión sobre las universidades particulares se encuadra en un contexto de expansión de la iniciativa privada en el terreno de la educación superior. Apreciar tal contexto resulta necesario para ubicar en su justa dimensión los alcances del debate. Por ello, antes de concentrarnos en el tema que nos ocupa, nos detendremos un momento en la presentación de algunos indicadores que dan cuenta del proceso privatizador en curso.

---

<sup>3</sup> Véase el Decreto correspondiente en el *Diario Oficial de la Federación*, edición del 12 de mayo de 2003.

## UNA DÉCADA DE PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El los últimos diez años el crecimiento general del sistema de educación superior ha sido intenso. En 1993 estaban matriculados un millón 368 mil estudiantes en las licenciaturas y posgrados del sistema. Diez años después la matrícula alcanzó dos millones 355 alumnos, un incremento decenal de 72 por ciento. Sin embargo, a diferencia de otros periodos, la dinámica de expansión no fue la misma en todos los segmentos del sistema. Al concentrar el análisis en la dicotomía público-privado, los datos constatan una creciente presencia de inversionistas privados en la educación superior del país. De la magnitud de ese crecimiento en los últimos diez años, así como de la presentación de algunos factores que lo explican, nos ocuparemos enseguida.

### *a) Los grandes números*

Según cifras de la SEP,<sup>4</sup> en 1993 la matrícula total de educación superior (licenciatura y posgrado) ascendió a un millón 368 mil alumnos, lo que incluye al estudiantado de escuelas normales y al de los subsistemas tecnológico y universitario.<sup>5</sup> Ese año, la proporción de matrícula privada representaba 21.5 por ciento del total. Diez años después, cuando la matrícula total alcanzó la cifra de dos millones 354 alumnos, el segmento privado representó el 33.4 por ciento de ese total. En otras palabras, el sector privado incrementó su presencia en el sistema aproximadamente 12 puntos porcentuales en el decenio (cuadros 1 y 2).

En el subsistema de educación normal, la representación privada cambió, en el mismo periodo, de 25.4 por ciento a 39.6 por ciento, debido a la decisión tomada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) en el sentido de limitar la apertura de nuevas escuelas normales por la saturación de plazas docentes en educación básica debida a la disminución de la demanda del grupo de edad relevante. En forma casi refleja, el sector privado incrementó la oferta de estudios de preparación para maestros.

En el subsistema universitario y tecnológico la presencia de particulares crece del 21 por ciento en 1993 al 32.5 por ciento en 2003. Conviene aclarar que en la estadística oficial (datos de SEP y

---

<sup>4</sup> Véase Presidencia de la República, Tercer Informe de Gobierno (2003) del Presidente Vicente Fox Quezada, Anexo Estadístico, México, Talleres Gráficos de la Nación. En los párrafos consecutivos, las cifras provienen de la misma fuente.

<sup>5</sup> Se incluyen inscritos en modalidades convencionales, abiertas y a distancia.

ANUIES), se combinan los datos de instituciones del subsistema tecnológico y universitario. Las primeras, como se sabe, son mayoritariamente de carácter público (institutos y universidades tecnológicas), por lo cual el porcentaje de matrícula privada del segmento universitario tiende a compensarse por las cifras del segmento tecnológico.

En el subsistema de posgrado el crecimiento del sector privado fue especialmente acusado. Mientras que en 1993 recogía menos de una cuarta parte de la demanda (24.5 por ciento), en 2003 participaba de un 40.4 por ciento del total. El crecimiento del posgrado dentro del régimen privado ocurrió, principalmente, en el grado de maestría.

Cabe añadir a las cifras y proporciones indicadas, que el incremento del sector privado en el período representa un 167.6 por ciento, mientras que el incremento del sector público sólo un 72 por ciento, es decir que la matrícula privada se desarrolló con un ritmo de crecimiento equivalente al doble del correspondiente al segmento público.

**Tabla 1**  
**Matrícula en educación superior (miles de alumnos)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>es/</sup>
Total	1,368.0	1,420.5	1,532.8	1,612.3	1,727.4	1,837.9	1,962.8	2,047.9	2,147.1	2,236.8	2,354.6
Pública	1,073.9	1,100.7	1,170.1	1,209.5	1,269.0	1,315.6	1,367.1	1,390.1	1,442.7	1,494.6	1,567.8
Particular	294.1	319.7	362.7	402.8	458.5	522.3	595.7	657.9	704.4	742.2	787.0
Normal											
licenciatura	120.2	137.3	160.0	188.3	206.3	210.5	215.5	200.9	184.1	166.9	155.7
Pública <sup>1/</sup>	89.7	103.3	118.4	133.4	143.1	140.6	135.9	120.7	110.4	101.0	94.2
Particular	30.5	34.0	41.6	54.9	63.2	69.9	79.6	80.4	73.7	65.9	61.6
Licenciatura											
universitaria y											
tecnológica	1,192.7	1,217.1	1,295.0	1,329.7	1,414.1	1,516.2	1,629.2	1,718.0	1,830.5	1,931.6	2,050.8
Pública <sup>2/</sup>	942.6	949.1	996.7	1,010.5	1,056.3	1,104.5	1,160.1	1,192.9	1,253.3	1,310.7	1,385.3
Particular	250.1	268.0	298.3	319.2	357.8	411.7	469.1	525.1	577.2	620.9	665.5
Posgrado	55.1	66.0	77.8	94.3	107.1	111.2	118.1	128.9	132.5	138.3	148.2
Pública <sup>3/</sup>	13.5	17.7	22.8	28.7	37.5	40.7	47.0	52.4	53.5	55.4	59.9
Particular	41.6	48.3	55.0	65.6	69.6	70.5	71.1	76.5	79.0	82.9	88.3

Fuente: Presidencia de la República, *Tercer Informe de Gobierno* (2003). Anexo Estadístico.

Notas:

1/ Normal Licenciatura Pública. Comprende los subsistemas Federal y Estatales.

2/ Licenciatura Universitaria y Tecnológica Pública. Comprende los subsistemas Federal, Estatales y Autónomo.

3/ Posgrado Público. Comprende los subsistemas Federal, Estatales y Autónomo.

**Tabla 2**  
**Matrícula en educación superior (porcentajes)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>ef</sup>
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Pública	78.5	77.5	76.3	75.0	73.5	71.6	69.7	67.9	67.2	66.8	66.6
Particular	21.5	22.5	23.7	25.0	26.5	28.4	30.3	32.1	32.8	33.2	33.4
Normal licenciatura	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Pública <sup>1/</sup>	74.6	75.2	74.0	70.8	69.4	66.8	63.1	60.1	60.0	60.5	60.5
Particular	25.4	24.8	26.0	29.2	30.6	33.2	36.9	40.0	40.0	39.5	39.6
Licenciatura universitaria y tecnológica	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Pública <sup>2/</sup>	79.0	78.0	77.0	76.0	74.7	72.8	71.2	69.4	68.5	67.9	67.5
Particular	21.0	22.0	23.0	24.0	25.3	27.2	28.8	30.6	31.5	32.1	32.5
Posgrado	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Pública <sup>3/</sup>	75.5	73.2	70.7	69.6	65.0	63.4	60.2	59.3	59.6	59.9	59.6
Particular	24.5	26.8	29.3	30.4	35.0	36.6	39.8	40.7	40.4	40.1	40.4

Fuente: Tabla 1.

Notas:

1/ Normal Licenciatura Pública. Comprende los subsistemas Federal y Estatales.

2/ Licenciatura Universitaria y Tecnológica Pública. Comprende los subsistemas Federal, Estatales y Autónomo.

3/ Posgrado Público. Comprende los subsistemas Federal, Estatales y Autónomo.

*b) El factor económico: evolución del gasto educativo superior en el sector público*

Durante el periodo 1994-2003 el gasto público en educación superior presenta un ciclo de caída-recuperación bastante claro. En 1995, como efecto de los tristemente célebres “errores de diciembre” que marcaron el tránsito entre los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, las aportaciones fiscales de la federación a la educación superior disminuyeron, en valores constantes, en casi 2 mil 850 millones de pesos. Hasta el ejercicio fiscal 1998 se logró recuperar el nivel de gasto alcanzado en el último año de la presidencia de Salinas de Gortari. En los años de la presidencia de Vicente Fox Quezada el subsidio ha sido creciente en valores constantes al pasar de 42 mil 348 millones en 2000 a más de 48 mil en 2003 (cifras en pesos de 2002).

Sin embargo, dado el simultáneo crecimiento de la matrícula en el subsistema público, el gasto por estudiante no ha logrado la misma recuperación. En 1994 correspondía a cada alumno en instituciones públicas el equivalente a 32 mil 400 pesos, proporción que disminuye a

28 mil pesos en 1995 y toca fondo en 1996 con 26 mil 900 pesos. En 2002 el gasto per cápita equivalía a 31 mil 200 pesos (todas las cifras en pesos constantes de 2002).

**Tabla 3**  
**Gasto Público Total y por Alumno (miles de pesos de 2002)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gasto público <sup>1/</sup>	35,637.0	32,787.5	32,494.1	35,315.2	38,808.5	39,376.0	42,348.5	44,031.8	46,575.6
Matrícula pública <sup>2/</sup>	1,100.7	1,170.1	1,209.5	1,269.0	1,315.6	1,367.1	1,390.1	1,442.7	1,494.6
Gasto por alumno <sup>3/</sup>	32.4	28.0	26.9	27.8	29.5	28.8	30.5	30.5	31.2

Fuente: Cálculo basado en datos SEP-SESIC: Aspectos financieros del Sistema Universitario de Educación Superior. Actualización noviembre de 2003.

Notas:

1/ Suma del gasto público ordinario (federal y estatal) y el subsidio federal extraordinario.

2/ Matrícula total expresada en miles de estudiantes.

3/ Cociente simple del Gasto Público entre la Matrícula Pública

Es indudable que la caída y posterior estancamiento del gasto público en educación superior abrió la puerta a la inversión privada en el sector. Más aún cuando la política de educación superior iniciada en el sexenio del presidente Salinas y continuada en el gobierno del presidente Zedillo dio franca prioridad al segmento tecnológico en desmedro de la opción universitaria (Villa Lever y Rodríguez, 2003). Aunado a lo anterior, el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) del presidente Ernesto Zedillo asignó una meta de crecimiento de la matrícula de educación superior de cuando menos 300 mil nuevas plazas, cifra imposible de alcanzar sin la concurrencia de los particulares, dado el contexto recesivo que marcó el principio de aquel sexenio (Rodríguez, 2002).

### *c) El factor político: Negociaciones SEP-FIMPES en torno al RVOE*

Un aspecto muy importante de las relaciones entre el gobierno y las escuelas privadas concierne a la autorización oficial de los programas de estudio que se ofrecen. Con motivo de la aprobación de la Ley General de Educación de 1993, en los años siguientes se aprobaron reformas al marco normativo que regula dichas autorizaciones, principalmente el denominado Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE).<sup>6</sup> En

<sup>6</sup> Los reglamentos del Registro de Validez Oficial de Estudios estipulado en los artículos 54 y 55 de la Ley General de Educación fueron aprobadas según el siguiente

general, la reforma de este instrumento se inspiró en el espíritu federalista de la nueva ley educativa, así como en el enfoque de “simplificación administrativa” promovido por el gobierno del presidente Zedillo en todos los ámbitos de la administración pública.

En el lapso transcurrido entre la emisión de las Bases Generales del RVOE (Acuerdo SEP 243 del 27 de mayo de 1998) y la promulgación del Acuerdo SEP 279, que establece los requisitos específicos para las instituciones de enseñanza superior (10 de julio de 2000), tuvieron lugar negociaciones entre las autoridades educativas federales y la FIMPES, representación reconocida de las instituciones particulares.

Como antecedente conviene recordar la autorización concedida a finales de 1994, todavía en el período del presidente Salinas de Gortari, a un grupo de universidades privadas para que operaran mediante el régimen simplificado, lo cual en la práctica les concedía un importante grado de autonomía ante las reglas de supervisión vigentes. La lista SEP incluyó a las universidades De las Américas (Puebla), Iberoamericana (DF), La Salle (DF), Autónoma de Guadalajara, y Anáhuac (DF), así como a los institutos tecnológicos ITESM (Monterrey), ITAM (DF) e ITESO (Guadalajara), así como a la Escuela Bancaria y Comercial (DF).<sup>7</sup>

La autorización aprovechó los criterios aprobados por la SEP el 4 de agosto de 1993, cuyo artículo segundo establece: “Se delega en los Subsecretarios de Coordinación Educativa y de Educación Superior e Investigación Científica, indistintamente, la facultad de firmar el otorgamiento o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios en toda la República, a particulares que impartan estudios de tipo medio-superior o superior.” (Acuerdo SEP 180).

Con esos precedentes, las negociaciones SEP-FIMPES en torno al RVOE se inician el 21 de septiembre de 1994, con la firma de un convenio de colaboración “para la previsión y simplificación de los trámites y procedimientos relacionados con la educación superior” (*Boletín NotiFimpes*, 5 de junio de 2000). La firma del convenio fue motivada por la solicitud de FIMPES y de la Confederación Nacional de Escuelas Particulares (CNEP) para que se prorrogara el plazo previsto en las Bases Generales del RVOE para la emisión de criterios específicos por nivel. La preocupación de las organizaciones no era sólo de tiempo, sino que

---

orden: Acuerdo 243, Bases Generales (mayo 27 de 1998); Acuerdo 254, Educación Primaria (marzo 26 de 1999); Acuerdo 255, Educación Secundaria (abril 13 de 1999); Acuerdo 276, Secundaria Técnica (junio 27 de 2000); Acuerdo 278, Preescolar (junio 30 de 2000), y Acuerdo 279, Educación Superior (julio 10 de 2000); Medio Superior (octubre 1 de 2003).

<sup>7</sup> Varias de esas instituciones contaban previamente con la autonomía de sus estudios concedida por decreto presidencial.

consideraban que el contenido de las normas específicas debería ser resultado de la interlocución con el sector privado. El Consejo Coordinador Empresarial apoyó la gestión al designar a FIMPES como su representante ante la Unidad de Desregulación Económica de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) para tratar con el gobierno los temas de educación superior (*Boletín NotiFimpes*, 5 de junio de 2000). El secretario de Educación Pública aprobó la moción y firmó un nuevo acuerdo que ampliaba las fechas establecidas (Acuerdo SEP 248, 5 de septiembre de 1999).

Posteriormente, la SEP hizo llegar a la FIMPES el proyecto del RVOE de educación superior. La organización respondió que el mismo “resulta en una sobre-regulación inusitada” y se negó a suscribirlo. A cambio propuso la integración de una comisión bipartita, la SEP aceptó y la comisión se instaló a mediados de 1999. Tras varias reuniones, las partes lograron convenir el contenido del ordenamiento (abril del 2000) y el texto se publicó, con fuerza de ley, el 10 de junio de 2000. La FIMPES concluyó del proceso: “puede decirse con certeza que, sin la intervención de FIMPES, hoy la SEP ya habría publicado un Acuerdo Específico para la Educación Superior sin escuchar uno sólo de los argumentos de la FIMPES, con el consiguiente exceso de controles y de poder discrecional de las autoridades” (*Boletín NotiFimpes*, 5 de junio de 2000).

Aunado a las ventajas de simplificación y a la falta de controles académicos rigurosos, el RVOE de 2000 incluye un nuevo Programa de Simplificación Administrativa, mediante el cual las instituciones pueden optar, si satisfacen los requisitos de antigüedad y calidad exigidos, por el régimen especial que otorga, entre otras ventajas, la aceptación por parte de la SEP de los planes de estudios sin necesidad de presentar programas por materia, así como la facultad de autenticar los certificados, títulos, diplomas y grados sin tener que remitir documentos a la autoridad, salvo un listado de documentos. Además, la institución cuya solicitud resulte aprobada podrá mencionar “en su correspondiente documentación y publicidad, que obtuvo ese registro con motivo de su excelencia académica” (Acuerdo SEP 279, artículo 45).

El Programa de Simplificación Administrativa incorporado al RVOE abrió la posibilidad de que las prerrogativas adquiridas por el grupo de universidades seleccionado por la SEP en 1994 pudieran ir creciendo a mediano plazo. Además sentó bases para que la SEP, una década después, encontrara en el grupo de universidades privadas “de excelencia” un fuerte aliado para avanzar en la generalización de los proyectos de evaluación institucional planteados, así como del programa de aseguramiento de calidad fundamentado en acreditación de programas.

Por lo pronto, las características del nuevo RVOE, tanto como la política de descentralización educativa, dio lugar a un mayor protagonismo de las autoridades estatales (Barba, 2000 y Martínez Rizo, 2001). La conjunción de ambos elementos, con el telón de fondo de la “desinversión” del Estado en el campo de la educación universitaria pública, proyectó una señal favorable a la iniciativa privada interesada en el sector, de la cual da cuenta, por un lado, la notable expansión en los años noventa de las universidades privadas de mayor solidez académica -el caso del ITESM es el más notable-, así como la proliferación de escuelas particulares de dudosa calidad académica que, en todo caso, podían satisfacer los requisitos administrativos del RVOE.

No deja de llamar la atención que, diez años después de su participación protagonista en la reforma del RVOE, la propia FIMPES encontrara que el mecanismo tuvo efectos contraproducentes. ¿De qué otro modo puede interpretarse la siguiente declaración? “En los últimos diez años la proliferación de establecimientos particulares ha convertido a esta competencia (entre instituciones particulares) en desgastante y ha rebasado los límites de lo socialmente conveniente ¿Cómo se puede competir con instituciones que ofrecen semestres académicos en 300 pesos y títulos en tres años? ¿Cómo mantener la calidad y la responsabilidad académica delante de más de 1,500 instituciones particulares de educación superior (IPES), todas ellas con RVOE o incorporaciones otorgados por las autoridades?” (*Gaceta FIMPES*, año 2, núm. 6, abril de 2003, Editorial).

### **LA POLÉMICA DE LAS UNIVERSIDADES “PATITO”**

Establecido el contexto que buscábamos acotar, podemos pasar ahora a la revisión de la polémica sobre las universidades “patito”. Comenzaremos con una reflexión terminológica, seguida del comentario a las notas aparecidas en el año sobre el tema.

#### *a) Juegos de lenguaje*

A cualquier observador fuera de México, interesado en la marcha de la educación y que siga la prensa de este país, le habrán parecido extraños encabezados aparecidos en periódicos de 2003 del tipo: “ANUIES pide legislar vs escuelas patito” (*Milenio*, 3 de febrero), “Busca SEP un acuerdo contra las patitos” (*Universal*, 28 de mayo), “Sin control, aumento de escuelas de enseñanza superior patito” (*Jornada*, 31 de mayo), “Piden modificar la ley para regularizar a escuelas patito” (*Crónica*, 30 de julio). Por el contexto se puede inferir que “patito” es algo inconveniente, que amerita ser cuestionado, combatido o por lo

menos regulado. Pero el significado del término quizás es más amplio y poderoso, tanto como para haberse instalado no sólo en el discurso de la prensa escrita sino, también, en las declaraciones de los protagonistas ¿Qué juego de lenguaje entraña?<sup>8</sup>

Parece que “patito” comenzó a usarse a mediados de los años ochenta,<sup>9</sup> en el mundo de los consumidores de cómputo -principalmente los más jóvenes- para establecer la diferencia entre equipos originales, de marca, fabricados con componentes genuinos, y cualquier variedad que careciera de esos atributos: los sin marca o “marca patito”.<sup>10</sup> Seguramente la extensión del término corrió pareja a la inundación en el mercado de productos de imitación. De ahí saltó a otros ámbitos hasta adquirir carta de naturalización en el habla popular urbana, en el discurso público informal, y al cabo en los medios de masas.

Al margen de su genealogía, el calificativo “patito”, aplicado a las universidades irregulares, es un eufemismo que evita el pasaje de la designación a la acusación. Por ello, incluso las autoridades educativas se permiten hablar de “escuelas patito”, sin hacer evidente la paradoja de cuestionar aquello que de algún modo autorizaron.

#### *b) Un problema, múltiples interlocutores*

En el periodo analizado localizamos más de un centenar de textos de prensa, en distintos formatos y géneros, que incluyen la denominación “patito” en el encabezado principal, en los subtítulos, o bien en su contenido. En general, se alude al subconjunto de instituciones que ofrecen programas de enseñanza superior y títulos universitarios de presunta mala calidad. A ese atributo se añade eventualmente la idea de instituciones orientadas al lucro, así como la noción de ausencia de supervisión externa y de falta de controles de calidad.

---

<sup>8</sup> Para Wittgenstein los “juegos de lenguaje” cumplen el papel de “esquemas” que posibilitan reconocer ciertos modos de “ver el mundo”, e incluso determinados “modos de vida”. Para ello, se requiere situar los “juegos de lenguaje” en su contexto particular.

<sup>9</sup> Como acepción figurativa “pato” presenta algunas variantes en el habla coloquial. “Hacerse pato” significa “disimular” (*Diccionario del español usual en México*, México, El Colegio de México, 1996). “Pagar el pato”, implica “padecer o llevar pena o castigo no merecido” (*Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, RAE, 1992). Pero ninguno de estos significados guarda relación con el término “patito” tal como es usado para denotar imitación, simulación y carencia de autenticidad.

<sup>10</sup> Véase el excelente artículo de Javier Matuk “La marca patito”, publicado en su columna “Desde el teclado”, del diario *Excélsior*, el 8 de julio de 1991. (Disponible en: [www.matuk.com/teclado/1991/jul-08-1991.html](http://www.matuk.com/teclado/1991/jul-08-1991.html)). A propósito, el autor del presente artículo agradece al articulista Matuk su amigable disposición para intercambiar puntos de vista sobre este asunto.

¿Cuántas y cuáles son? ¿Qué ofrecen? ¿Qué segmento de la población recogen? ¿Cuáles son sus resultados? ¿Qué implica su existencia para el sistema de educación superior del país? ¿Cómo se explica su existencia y proliferación? ¿Por qué no están reguladas? Son preguntas clave en la polémica. La misma ausencia de datos y precisiones al respecto forma parte de la discusión y es objeto de análisis en la prensa.

En 2002 aparecieron varias notas, principalmente declaraciones de FIMPES y de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SEIC), anunciando la necesidad, y el compromiso por parte de la autoridad educativa de revisar el procedimiento de autorización de programas académicos. Se trata, sin embargo, de notas aisladas que no tomaron cuerpo de debate.

A principios de 2003 el periódico *Milenio* recogió declaraciones del Secretario General de la ANUIES aludiendo a la necesidad de plantear una reforma legislativa “que ofrezca mayores atributos a la Secretaría de Educación Pública para evitar la proliferación de escuelas incorporadas de baja calidad” (*Milenio*, 3 de febrero, nota de Mónica Corvera). Poco después, el diario *La Jornada* mencionó el tema a través de una entrevista con Carlos Muñoz Izquierdo, investigador de la Universidad Iberoamericana, quien aludió a la “desigual calidad” del conjunto de instituciones superiores de carácter privado (*Jornada*, 24 de febrero, nota de Karina Avilés). Estas notas continúan la línea de reconocimiento de problemática del año anterior, sin entrar todavía en una confrontación de posiciones.

El tema de las universidades “patito” adquiere, en cambio, plena intensidad y visibilidad en el curso del mes de mayo. La polémica se inicia con un par de declaraciones del rector de la Universidad Iberoamericana, Enrique González Torres, ambas recogidas en *La Jornada* (6 y 13 de mayo). Es interesante advertir que, un mes antes, la Agencia de Noticias de la Academia Mexicana de Ciencias había reproducido apreciaciones del titular de ANUIES y de varios rectores que participaron en el Foro de Rectores sobre la Función Social de la Universidad (Universidad Iberoamericana, 24 de marzo). Si bien la prensa nacional reportó la realización del acto, únicamente en el Boletín Informativo de la AMC se consiguen *in extenso* las opiniones de los funcionarios acerca de las universidades “patito”.

Según el reporte de Ricardo Cerón sobre el Foro, el Secretario General de ANUIES, “precisó que de poco más de siete mil programas de licenciatura que ofrecen las universidades privadas en México, sólo 250 están acreditados como de calidad por los diversos sistemas de evaluación de la SEP.” Nora Lustig, rectora de la Universidad de Las Américas (UDLA) “propuso hacer públicos los resultados de evaluación

de la calidad de las distintas universidades privadas del país con el fin de que la gente que desee ingresar a una institución de este tipo sepa en dónde va a estudiar y cuál es el nivel académico de ese centro educativo”. El rector de la Universidad de Guadalajara, Trinidad Padilla López, afirmó que “es necesario realizar tareas de inspección y revalidación del aval otorgado a universidades privadas”, y el rector de la Universidad Veracruzana, Víctor Arredondo Álvarez, añadió que “la escasa cobertura que actualmente se tiene en el país en materia de educación superior (...) explica porqué han proliferado las universidades “patito”. Tanto Enrique González Torres, rector de la UIA, como Luis Mier y Terán, rector de la Universidad Autónoma Metropolitana, se expresaron en consideraciones sobre la desigualdad social presente en la distribución de oportunidades de acceso a la educación superior pública y privada (Agencia de Noticias de la AMC, Boletín núm. 63, 4 a 11 de abril de 2003).

Las declaraciones de mayo de González Torres a la Jornada se refieren, en ambos casos, al potencial peligro que significa, para la calidad y pertinencia social de las universidades, la expansión del segmento de mala calidad y aluden, también en ambos casos, a la inminencia de inversionistas extranjeros en el sector. La nota del 6 de mayo fue encabezada “González Torres. Piden controlar a universidades sin calidad”<sup>11</sup> y la nota del 13 de mayo,<sup>12</sup> aunque su contenido es muy similar a la primera, se tituló llamativamente “Llama González Torres a defender la identidad nacional”. En la primera declara, entre otros puntos, que la carencia de suficientes recursos públicos aplicables a la educación superior “ha provocado el crecimiento de algunas universidades sin calidad, lucrativas y con alarmantes inversiones extranjeras, lo cual debería preocuparnos a todos, porque por un lado no se atiende bien a la demanda y por otro atenderla con recursos extranjeros sería muy peligroso para la soberanía de nuestra nación” (*Jornada*, 6 de mayo, nota de Karina Avilés). En la segunda añade que “según previsiones 50 por ciento de la educación antes de 2010 será de corte privado y con capital lucrativo de empresas fundamentalmente de Estados Unidos” (*Jornada*, 13 de mayo, nota de Karina Avilés).

En los últimos días de mayo se publicaron múltiples notas y reportes sobre el tema a raíz de la entrada del rector de la UNAM al debate. El 27

---

<sup>11</sup> La entrevista con González Torres reproducida el 6 de mayo ocurrió en el contexto de la inauguración de la conferencia “Medios de comunicación, guerra, terrorismo y violencia: hacia una cultura de paz.”

<sup>12</sup> Las declaraciones del rector de la UIA publicadas el 13 de mayo se tomaron de sus palabras en una reunión con rectores de 22 universidades brasileñas.

de abril aparecieron en varios periódicos nacionales (también en radio y televisión) las declaraciones del rector pronunciadas en la inauguración de un ciclo de mesas redondas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con motivo del octavo aniversario del Consejo de la Judicatura Federal. Además de las palabras del rector pronunciadas en el acto académico, se recogieron sus opiniones y las de Diego Valadés (director del Instituto) al término del evento.

*Reforma* encabezó “Advierte UNAM de universidades patito”. La nota, firmada por Víctor Fuentes, indica que según el rector “las universidades al vapor se han convertido en un gran negocio. Los jóvenes acuden a ellas desesperados porque no encontraron lugar en las universidades públicas, en donde la demanda va rebasando la oferta. No se abren otras ofertas públicas de educación superior, y claro acuden a estas escuelas, que se van abriendo y poniendo a funcionar de la noche a la mañana.” Además, “la pregunta es si esas escuelas abiertas al vapor son en realidad un fraude educativo. Si lo son, no habría ninguna razón ética, moral o mucho menos legal, para permitir las.” (*Reforma*, 27 de mayo).

El encabezado de *La Jornada* fue “Crítica De la Fuente la ligereza con que se autorizan universidades”. En la nota de Jesús Aranda, además de citar como en caso anterior las palabras del rector en la inauguración, se añade la siguiente observación: “Ahí externó su preocupación por la forma en que se ha autorizado la apertura de instituciones que no tienen el rigor necesario para hacer una verdadera contribución (...) a la escuela superior.” (*Jornada*, 27 de mayo).

El *Universal* tituló “De la Fuente critica a las escuelas al vapor”. La nota informativa tiene el mismo contenido que las anteriores, aunque logra un mejor balance entre las declaraciones del rector y las del director Valadés. Así se indica: “El director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM consideró que este es un serio problema a nivel nacional, pues en el caso de la carrera de derecho hay cientos de escuelas que no cumplen los requisitos y que forman falsos abogados. El rector de la UNAM denunció que lo más alarmante es que este problema no es exclusivo de los abogados, sino de diversas profesiones como las de medicina y arquitectura.” (*Universal*, nota de Carlos Avilés, 27 de mayo).

El mismo 27 de mayo, *El Universal*, con un agudo sentido periodístico, rodeó la noticia principal -las declaraciones del rector De la Fuente - con varias notas relacionadas. Es el caso de “Alerta SEP por fraudes educativos”, donde se recogen aclaraciones de la SEP (sin citar la fuente exacta) y de otros protagonistas. Según nota de Nurit Martínez, la SEP “ha emprendido una limpia en las universidades privadas del país y en los últimos dos años ha cerrado 88 centros escolares fraudulentos (...)

La Dirección de Regulación de Instituciones Particulares de la SEP detectó que en varias de las escuelas clausuradas se impartían clases en casas, departamentos y hasta en cocheras, con profesores improvisados y planes de estudio sin registro.” La misma nota hace entrar en escena al presidente de FIMPES (David Gómez), quien declara que “la SEP tiene alta responsabilidad en el surgimiento de escuelas de dudosa calidad, al no aplicar sobre ellas una rigurosa supervisión”. (*Universal*, 27 de mayo). También de *El Universal*, el mismo días, la notas “Escuelas patito, buscan frenar su proliferación” y “Evaden escuelas patito sanciones”. Ambas son notas informativas amplias y no llevan firma de reportero, consignan los principales datos y ángulos del tema y tienden a situar la falta de supervisión por parte de la SEP como el problema principal. La primera, además, añade una declaración importante, la de Vicente Climent, anterior presidente de FIMPES, quien recuerda que esa organización “ha sugerido a la SEP establecer un nuevo mecanismo que garantice una mayor regulación y acabar con los engaños” (*Universal*, 27 de mayo).

Al día siguiente, 28 de mayo, *El Universal* agrega tres notas más sobre el tema: “Universidades, sólo hay 27 en el país” (Nurit Martínez); “Concentran cuatro entidades 427 escuelas sin calidad” (ídem); y “Busca SEP un acuerdo contra las patito” (ídem). Este grupo contiene principalmente información, como la cantidad de estudiantes inscritos en escuelas fuera del esquema de acreditación de FIMPES, el número de universidades consideradas por la ANUIES en el rango de universidades completas (con funciones de docencia, investigación y difusión, estudios de posgrado), así como el número de RVOE concedidos o denegados por la SEP en los últimos dos años. Pero, además, se agregan declaraciones relevantes. Por ejemplo, las de Salvador Malo Álvarez (director del Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior, CENEVAL), quien afirma que “supervisar al extremo el surgimiento de instituciones no es la mejor medida para promover la calidad de la educación superior en México, porque podemos caer en la homologación de la oferta educativa” y añade, en relación con las escuelas de dudosa calidad, que “la difusión de sus nombres es el mejor mecanismo para combatir su proliferación” (*Universal*, 28 de mayo).

En otra de las notas de Nurit Martínez en *El Universal* del 28 de mayo, se recogen declaraciones del secretario de Educación Pública, Reyes Tamez Guerra quien, en respuesta al pronunciamiento del rector De la Fuente, asegura “que la responsabilidad en el surgimiento del gran número de instituciones de dudosa calidad no sólo es de la SEP sino también de instituciones autónomas como la UNAM, en cuya capacidad está el autorizar y respaldar la creación de opciones de estudio.”

Además, Reyes Tamez explicó que “el tema ha sido presentado a los secretarios de educación estatal para su análisis y que por el momento se estudia una nueva reforma al Acuerdo 279 en que los reconocimientos de validez oficial pudieran ser otorgados, al menos, por dos instituciones y no sólo por una.” (*Universal*, 28 de mayo).

En el diario *La Crónica de Hoy*, también del 28 de mayo, la nota de María Eugenia García Barragán, titulada “Necesario crear pacto nacional contra escuelas patito”, replica las declaraciones del secretario Tamez y refiere además su iniciativa para “crear un pacto nacional que termine de una vez por todas con las escuelas patito, así como unificar criterios en la revalidación de planes y programas de estudio” (*Crónica*, 28 de mayo).

Ganada la iniciativa periodística sobre el tema, *El Universal* repite el 29 de mayo la inclusión simultánea de varias notas que escudriñan la información disponible y añaden nuevas declaraciones y pronunciamientos. Se publican entonces las notas “ANUIES, se crearon 10 escuelas por mes”, “El fraude educativo también en maestrías”, y “Desincorpora la UNAM a 35 instituciones”, todas ellas de autoría de Nurit Martínez. La que se refiere a la ANUIES, además de aumentar el acervo de datos presentado en los últimos días, recoge aclaraciones de Javier Mendoza Rojas, titular del área de investigación de la Asociación, quien opina que “es el momento que en la agenda de las autoridades federales, estatales y de las mismas instituciones públicas y privadas se incorpore este tema para buscar criterios comunes en el otorgamiento de los reconocimientos de validez oficial.” Además, terciando entre los pronunciamientos de De la Fuente y Tamez Guerra, aclara que “en el registro de la ANUIES es reducido el número de instituciones privadas que tienen el reconocimiento de validez que otorgan las universidades autónomas; para la Asociación la UNAM sólo ha entregado 69 reconocimientos de validez oficial y no las 337 instituciones que reporta la misma Universidad.” (*Universal*, 29 de mayo).

En “El fraude educativo también en maestrías”, la nota de Nurit Martínez reproduce declaraciones del rector de la UAM, quien hace notar su preocupación porque “el problema de la licenciatura está llegando a los diplomados, especialidades y maestrías y será mayor cuando invada los programas de doctorado” (*Universal*, 29 de mayo). Por último, en la nota “Desincorpora la UNAM a 35 instituciones”, la reportera divulga las declaraciones de Mercedes Hernández de Graue, directora general de Incorporación y Revalidación de Estudios de la UNAM, quien señala “que en la UNAM se desconocían las intenciones de llegar a un acuerdo nacional para la entrega de reconocimientos de validez oficial”, y que “en los últimos tres años, la UNAM ha desincorporado a 35 instituciones

de educación privadas, 11 de nivel licenciatura, en su mayoría por baja calidad en sus servicios, irregularidades o deficiencias académico administrativas” (*Universal*, 29 de mayo).

La información de la funcionaria universitaria deja entrever una posible controversia entre la SEP y la UNAM acerca de sus responsabilidades sobre autorización (vía RVOE o mediante incorporación, respectivamente) de programas de “dudosa calidad”. Al día siguiente, 30 de mayo, *La Jornada* entra de lleno al tema y publica dos notas informativas.

La primera se encabeza “Se deslinda la UNAM de que haya universidades de baja calidad”, insiste en las declaraciones de Hernández de Graue y destaca su declaración según la cual “la UNAM es una instancia académica, no una autoridad educativa, y por lo tanto no regula al sistema de educación nacional; esto último le corresponde a la SEP.” Además, se mencionan algunas instituciones cuyos estudios han sido desincorporados, comenzando por la carrera de médico cirujano de la Universidad Anáhuac. Otras “desincorporaciones” citadas son el Instituto Preuniversitario, la Universidad Mexicana (plantel Satélite), el Instituto Oriente, el Centro de Estudios y Servicios Educativos Medio y Superior, el Instituto Universitario y Tecnológico Modelo, la Universidad Nuevo Mundo y la Universidad del Valle de Matatipac. (Jornada 30 de mayo, nota de Karina Avilés y José Galán). La otra nota de *La Jornada* se intitula “Operan sin calidad el 85% de las casi mil universidades privadas”; en ella José Galán reproduce declaraciones de Carlos Muñoz Izquierdo en el sentido indicado en el título de la cabeza (*Jornada*, 30 de mayo).

El *Universal*, a través de nuevas colaboraciones de la reportera de la fuente, mantiene su presencia en la polémica. El 30 de mayo se publica “Reclaman a SEP listado de desincorporaciones” y “demandan padres meter en cintura a escuelas particulares”, ambas notas de Nurit Martínez. En la primera se informa de la inconformidad de un número de instituciones particulares al estar incluidas en una lista de la SEP (en el Portal Web de la dependencia) formando parte del catálogo de instituciones que han sido objeto de cancelación de RVOE. La segunda reporta declaraciones en conferencia de prensa de Francisco Javier Lara García, presidente de la Asociación Nacional de Padres de Familia, en las cuales se demanda a la SEP “meter en cintura a las instituciones particulares que no cumplan con los criterios de calidad”, y se cita la siguiente declaración “Si hubo descuido de la SEP, ellos lo sabrán, pero tenemos que buscar que se acoten las normas para mantener una regulación precisa (...) también en el caso de las universidades que otorgan reconocimientos de validez oficial” (*Universal*, 30 de mayo).

En el diario Milenio de la misma fecha se incluye una nota con declaraciones de Agustín Rodríguez Fuentes, líder del Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM). La nota de Alejandro Rivero consigna el cuestionamiento del representante sindical al afirmar que “las escuelas patito deterioran la educación porque el gobierno no cumple con su obligación de brindar el suficiente respaldo y desarrollo de la universidad pública, gratuita y laica” (*Milenio*, 30 de mayo).

Al cierre del mes La Jornada publicó una nota de José Galán en la cual, con base en una entrevista a Javier Mendoza Rojas (ANUIES) presenta un panorama sobre los factores que explican la multiplicación de universidades “patito” en los años noventa: la disminución del gasto público en términos reales, la política de desregulación de los gobierno a partir de la presidencia de Miguel de la Madrid, las dificultades de supervisión gubernamental de un conjunto institucional tan amplio y diverso, entre otros elementos (*Jornada*, 31 de mayo).

En los primeros días de junio (2 y 4) hay todavía abundancia de reportes y notas de prensa sobre el tema. Una de las más relevantes proviene de la aclaración de parte de la Universidad Anáhuac sobre lo informado por la directora Hernández de Graue (UNAM). La universidad privada aclara que su “licenciatura de médico cirujano fue desincorporada voluntariamente de la UNAM en el año de 1998 (...) El reconocimiento específico de esta carrera por la SEP se encuentra en el acuerdo anexo del 13 de noviembre de 1998, expedido por esta entidad gubernamental” (*Jornada*, 2 de junio, sección El Correo Ilustrado).

También en La Jornada del 2 de junio se incluye una nota de Karina Avilés titulada “Proliferan escuelas privadas de baja calidad en AL: Sindicatos universitarios”. En ella, la reportera cita las consideraciones de representantes sindicales de la Federación Nacional de Sindicatos Universitarios (FNSU) en que se advierte que “la proliferación de escuelas privadas “patito” se ha extendido en todos los países de Latinoamérica como consecuencia de las políticas de los organismos financieros internacionales” (*Jornada*, 2 de junio).

El Universal, por su parte, publica dos notas más de Nurit Martínez, que buscan extender el tema fuera del círculo SEP-UNAM. La primera consigna la preocupación de estudiantes de la carrera de psicología de la institución privada UNIVER (Plantel Villa de Cortés) porque el programa carece de RVOE. La respuesta dada por el rector es valiosa y significativa al plasmar, por primera y única ocasión en el debate, el punto de vista de un actor vinculado con el sector objeto de las críticas “Nosotros confiamos en que vamos a tener el reconocimiento. Esta confianza está fundamentada en el respaldo que tenemos haciendo esto. Llevamos desde 1955 ofreciendo servicios y sobre esa base sabemos que los

reconocimientos van saliendo paulatinamente, por lo que desde la solicitud nosotros ya podemos abrir la carrera” (*Universal*, 2 de junio).

La otra nota de *El Universal* del 2 de junio se titula “Desincorpora el Poli a universidades, no cumplen requisitos” y menciona la cancelación, por parte del Instituto Politécnico Nacional, “de la revalidación otorgada a 20 programas de bachillerato que impartían siete escuelas o universidades privadas por no cumplir con los requisitos mínimos de calidad exigidos” (*Universal*, 2 de junio, nota de Nurit Martínez).

En el mismo diario se reporta el 4 de junio un encuentro entre el titular de SESIC (Julio Rubio Oca), que hasta el momento había mantenido una presencia más bien discreta en los medios a pesar de ser un protagonista fundamental, y el presidente de FIMPES (David Gómez Fuentes). Según la nota de Nurit Martínez, que no precisa dónde ocurrió el encuentro entre ambos funcionarios, el titular de FIMPES “demandó al subsecretario aclarar la información difundida por la propia Secretaría y distinguir de entre el listado aquellas instituciones que no reúnen requisitos mínimos de calidad en sus servicios, de aquellas que por razones administrativas y de gestión interna vieron cancelado su anterior reconocimiento hasta obtener uno nuevo, 4 de junio).

Un balance de la polémica hasta este punto indica dos aspectos relevantes. Por un lado, la coincidencia de opiniones acerca de la gravedad del asunto y de su carácter problemático e inconveniente. Prácticamente ninguno entre los interlocutores niega la existencia del fenómeno o subestima su importancia. Por otro, se discute la responsabilidad de las distintas autoridades educativas (gubernamentales y universitarias) sobre el surgimiento y persistencia del problema. Un resultado importante es el compromiso que establece la SEP para trabajar en torno a una propuesta de solución. Conviene recordar, sin embargo, que tal compromiso había quedado plasmado desde el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (publicado en septiembre de 2001) y reiterado en repetidas ocasiones a lo largo del año 2002.

En la segunda mitad del año las notas, reportajes y declaraciones sobre el tema de las universidades “patito” continuarán haciéndose presentes en los diarios de circulación nacional, si bien su publicación es más esporádica y en cierto modo reitera lo publicado durante el primer semestre. Por ello, dejaremos del lado el análisis puntual que hemos venido haciendo para concentrarnos en algunas notas significativas.

En julio, la Procuraduría Federal del Consumidor publicó en la *Revista del Consumidor* de ese mes un artículo de Armando Aguilar titulado “Universidades patito. Cómo reconocerlas”. En el mismo se asegura que las “pseudouniversidades” tienen los siguientes rasgos comunes:

- En su mayoría son instituciones en busca de ganancias económicas, cuyo único interés es ganar dinero para los dueños o socios.
- No cumplen con la descripción de universidades; lo que hacen es ofrecer capacitación especializada en una variedad de áreas que tienen alta demanda.
- Las áreas elegidas son aquellas en las que es posible ofrecer una enseñanza a precios bajos sin necesidad de un costoso equipo de laboratorio. Si la demanda disminuye en un área, rápidamente es sustituida por otra.
- Los instructores no cuentan con libertad de cátedra, ya que éstos son contratados para enseñar un contenido específico y no se les permite dedicarse a nada más.
- Las pseudouniversidades no tienen ningún interés en la investigación. La investigación en este tipo de instituciones puede distraer la misión para obtener ganancias.
- Estas instituciones no tienen ningún compromiso con el interés público, o con la idea de servir a la sociedad.

El artículo de Aguilar agrega datos e información sobre los procedimientos de autorización, RVOE, incorporación y acreditación de programas y recomienda a los lectores informarse en SEP, ANUIES y FIMPES acerca de la validez de los programas de estudios superiores autorizados. El número de la revista fue ampliamente promovido en prensa, radio y televisión y se agotó a los pocos días de su publicación.

El 5 de agosto, *El Universal* publicó una extensa nota de Marcelo Beyliss (corresponsal) en que se reporta una reunión del secretario de Educación Pública Reyes Tamez, en San Carlos, Sonora, con los 32 titulares del ramo en los estados que tuvo por objeto, entre otros temas, convenir bases para establecer criterios de homologación del RVOE. Según la nota, el secretario Tamez declaró “Vamos a tratar el tema, para establecer una modificación al reglamento 279 para poder enfrentar, de común acuerdo todas las autoridades educativas del país, esta situación” (*Universal*, 5 de agosto).

Por último, el 24 de octubre *La Crónica de Hoy* dio cuenta de la presencia del secretario Reyes Tamez en la XLIV Asamblea General de la organización. En esa ocasión, el funcionario de la SEP “exhortó a los rectores de 90 universidades privadas a cerrar filas con el gobierno federal para poner fin a las llamadas escuelas patito”. Además informó que “debido a que cuatro mil 198 de los seis mil 845 RVOE que existen en el país han sido otorgados por autoridades distintas a la SEP, ha platicado con los titulares de educación en las entidades federativas para unificar criterios en la autorización de permisos y los RVOE tengan el

visto bueno de la Federación y el estado.” (*Crónica*, 24 de octubre, nota de Nurit Martínez).

En cierto modo las reuniones de Reyes Tamez primero con los secretarios de educación pública de los estados, y luego con los rectores de universidades privadas adscritas a la FIMPES cerró el ciclo de debate sobre el tema, con un resultado claro: el compromiso de la SEP para encarar la reforma de la normativa mediante el apoyo de los poderes descentralizados y en alianza con los rectores de las principales universidades privadas. Si esto es así, es de preverse la reforma del ordenamiento pero hay otros escenarios posibles que no necesariamente excluyen la primera opción.

- La definición del RVOE como el paso inicial para la acreditación de programas según el esquema de acreditación autorizado por la SEP (reconocimiento de dictámenes de acreditación emitidos por las agencias autorizadas por el Consejo de Acreditación de la Educación Superior, COPAES). Esta posibilidad ya ha sido planteada por el subsecretario Rubio Oca a los rectores de las privadas afiliados a la FIMPES.
- La ubicación del RVOE en el marco de una Ley de Educación Superior que sea aprobada por el Congreso en el futuro próximo. Un proyecto en ese sentido fue presentado al Pleno de la Cámara de Diputados por el Partido Acción Nacional el pasado 24 de abril de 2004.

Antes de cerrar el punto, conviene hacer notar al lector que el tema de las universidades “patito” no sólo ocupó espacio en la prensa de difusión nacional. En distintos medios periodísticos, estatales y regionales, se reprodujeron las principales notas informativas de la polémica. La revisión de la prensa de los estados encuentra numerosos casos (por ejemplo en Guadalajara, Puebla, Tampico y Jalapa) en que se realizaron reportajes, entrevistas y notas sobre la realidad y problemática local respectiva.

## CONCLUSIÓN

La notable expansión experimentada por el subsistema privado de educación superior en los últimos años, ha puesto de relieve la insuficiencia de los medios previstos por la normativa vigente en materia de control, supervisión y coordinación del cada vez más amplio conjunto de establecimientos que hacen parte de dicho subsistema. Hasta hace relativamente poco tiempo, la opción superior privada estaba compuesta por un número discreto de universidades orientadas a brindar una alternativa social e ideológica al modelo de universidad pública prevaleciente en México. El control gubernamental sobre un puñado de instituciones elitistas, con un relativamente sólido nivel académico, no ofrecía problemas más allá de la supervisión del cumplimiento de normas básicas.

Hoy las cosas son muy distintas. Al núcleo de universidades públicas de reconocido prestigio se añade como periferia un sinnúmero de establecimientos de sospechosa o francamente mala calidad académica, las universidades “patito”. La explicación de su surgimiento y despliegue territorial es, en el fondo, muy sencilla: están cubriendo un hueco de la demanda social que ni el Estado tiene capacidad de atender en la opción de instituciones de educación superior públicas, ni las universidades tradicionales pueden acoger por motivos de selectividad académica y sobre todo por razones de costo.

Fuera de su origen, el fenómeno ha cobrado gran presencia, tanto en medios de opinión pública, como en las arenas del debate político, las implicaciones negativas y los efectos deformantes que produce la segmentación de calidad en la oferta educativa superior. Prácticamente todos los participantes en la discusión coinciden en la necesidad de ordenar la estructura emergente y coinciden también en criticar la insuficiencia de los medios de regulación vigentes.

El debate en prensa ilustrado en la presente contribución es un claro reflejo de la percepción social y política de este problema. Sin embargo una solución tan obvia como implantar nuevas reglas de control centradas en la calidad académica demostrable no parece estar en el horizonte cercano de la autoridad gubernamental. A estas alturas las posibilidades de revisión, evaluación y análisis de casos exceden con mucho las capacidades de organización de la SEP para tales propósitos.

En vista de este escenario, es posible vaticinar para el futuro próximo las siguientes tendencias:

- a) La SEP reconocerá la existencia y gravedad del problema, aunque también reconocerá sus limitaciones para manejarlo a corto plazo.
- b) La SEP buscará profundizar en la tendencia de homologar los criterios vigentes del RVOE entre la federación y los estados. Asimismo insistirá en buscar criterios comunes entre los requisitos del RVOE y los que facilitan la incorporación de bachilleratos y universidades privadas a las universidades autónomas.
- c) Las instituciones particulares universitarias de mayor prestigio continuarán presionando para que la SEP tome medidas que impidan la proliferación de establecimientos “patito” y para que se regulen los existentes. Este sector también continuará presionando para que el Estado ofrezca alternativas de becas y financiamiento que haga posible que estudiantes de escasos recursos se incorporen al segmento de universidades privadas evaluadas y acreditadas.
- d) El sector académico de las universidades públicas continuará criticando la existencia de universidades “patito” y la aparente inacción de las autoridades gubernamentales al respecto.
- e) La SEP, en convergencia con las universidades privadas tradicionales, insistirá en un esquema único de evaluación-acreditación que incluya al RVOE como un primer paso en el camino hacia la plena acreditación institucional.
- f) Los legisladores discutirán este problema y buscarán darle solución a través de la posible emisión de una ley de educación superior de carácter general.
- g) El debate continuará reflejándose en la prensa nacional.

## POSTSCRIPTUM

### **RELACIONES PELIGROSAS. LA POLÉMICA SOBRE LAS UNIVERSIDADES PATITO Y LAS NEGOCIACIONES SEP-FIMPES EN TORNO AL RVOE**

Aclaración. El texto que sigue a continuación fue escrito con posterioridad a la fecha de edición del Anuario Educativo Mexicano. Visión retrospectiva. Se publicó en entregas en el suplemento Campus del periódico Milenio. Se incluye en esta versión porque se refiere al mismo tema del artículo, ofrece algunos antecedentes relevantes, y muestra la continuidad de la polémica..

**E**l presente material fue publicado en febrero de 2006. Tiene como contexto el debate público suscitado por la aprobación en la cámara alta de una iniciativa de reforma de la norma general que rige al sistema de educación superior del país, la Ley de Coordinación de la Educación Superior de 1978. El eje de la iniciativa está dado por la intención de contar con un renovado esquema de evaluación y acreditación de los programas de educación superior de las instituciones públicas y particulares, así como por el objetivo de operar un renovado instrumento de supervisión y control de calidad académica, aplicable a las IES privadas. La reacción de los sectores y grupos involucrados, principalmente las instituciones particulares, aunque también la respuesta de las autoridades educativas federales y la representación de las universidades autónomas, demoró el trámite legislativo y retuvo la iniciativa en la Cámara de Diputados, a la espera de un nuevo dictamen. Esta coyuntura reavivó en los medios la discusión sobre las universidades “patito” y obligó a nuevas tomas de posición sobre el tema por parte de los actores involucrados en la problemática.

A partir de la serie de artículos del autor sobre el tema, publicados en el suplemento Campus-Milenio, se ha organizado este postscriptum que lleva la intención de complementar el ensayo previo sobre el debate de las “patito” en 2003.

#### INTRODUCCIÓN

El 13 de diciembre de 2005 el Senado aprobó el dictamen de las comisiones unidas de Educación y Cultura, y de Estudios Legislativos, con un proyecto que reforma y adiciona la Ley General de Educación y la Ley para la Coordinación de la Educación Superior (LCES). La iniciativa que modifica la LCES crea un nuevo capítulo para evaluación y acreditación. Se establecen competencias y obligaciones de evaluación

para las IES públicas y privadas. Se indica que la atribución de evaluar corresponde a los organismos públicos de evaluación educativa (art. 28), sin especificar cuáles son éstos.

El resto del articulado fija obligaciones de autoevaluación para las instituciones públicas autónomas, y de evaluación externa para las privadas. Asimismo, establece que el RVOE estará sujeto a la aprobación de evaluaciones periódicas quinquenales.

Luego de aprobada la reforma en el Senado, la primera reacción pública provino de la FIMPES, mediante la difusión, el 23 de enero de 2006, de un comunicado “a la opinión pública” que, en su parte medular, argumentaba: “Si como el Senado señala, existen universidades tanto privadas como públicas de muy baja calidad académica, esto se debe única y exclusivamente a que las autoridades educativas, principalmente a nivel estatal, han incumplido con sus obligaciones en aplicar la Ley General de Educación, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior y sus propios acuerdos administrativos. La FIMPES, que lleva 25 años trabajando por la calidad educativa en un marco de excelencia académica, le exige atentamente a la Cámara de Diputados detenga este proyecto demagógico e inconstitucional y les exija a las autoridades educativas el cumplimiento estricto de sus obligaciones y las responsabilidades correspondientes.”

En respuesta, la SEP difundió una aclaración en la cual precisa que, desde la emisión del Acuerdo 279 (10/07/2000), “se han aplicado rigurosamente los requisitos establecidos para el otorgamiento del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios”. En la misma comunicación la SEP hace notar que cada instancia con facultades de otorgamiento del RVOE (SEP, autoridades educativas de los estados y universidades públicas autónomas) es responsable de los reconocimientos que aprueba.

Si bien la posición de FIMPES en ese contexto puede interpretarse como un episodio más en su batalla por el reconocimiento de su propio sistema de evaluación y acreditación, llama la atención el tono en que se cuestionó a la autoridad gubernamental sobre su capacidad para ejercer un control de calidad efectivo y eficaz.

La discusión pública sobre el proyecto de ley se encuadra, entre otros marcos de referencia, dentro del debate histórico sobre la regulación que ejerce el Estado sobre la educación superior privada. Para entender su alcance y contar con elementos de interpretación aplicables a la coyuntura, a continuación se ofrece una recapitulación de la trayectoria, las características y estado actual de las relaciones entre el Estado y los particulares en la materia.

## LAS TRES VÍAS HISTÓRICAS: AUTORIZACIÓN, INCORPORACIÓN Y DECRETO PRESIDENCIAL

La historia de las relaciones entre el Estado y los particulares en el campo educativo del país da cuenta de repetidas situaciones de conflicto y desencuentro aunque, en algunos momentos, también de tolerancia y convergencia. Es una historia compleja, atravesada por las alternativas ideológicas del Estado mexicano en el siglo XX, por el dilema cíclico entre centralismo y federalismo, por las distintas definiciones gubernamentales en torno al proyecto educativo nacional, y como expresión sintética de todo lo anterior, por la variedad de soluciones normativas adoptadas. Un aspecto importante gira en torno a los mecanismos de reconocimiento legal de las escuelas privadas; esto es, las fórmulas de autorización de las instituciones de educación superior.

Como pauta general el Estado ha aceptado y permite la operación de escuelas superiores y universidades particulares. Sin embargo, a través de normas relativas al ejercicio profesional, ha buscado regular la operación de las instituciones. Como el Estado se reserva la atribución de expedir cédulas para el ejercicio de las profesiones, el reconocimiento de validez oficial de los programas significa, en primer lugar, que el título expedido por la institución da lugar a la patente profesional previo registro.

Las primeras IES particulares en ser reconocidas por el Estado, mediante el régimen de validez oficial de estudios, fueron las llamadas “escuelas libres”. En 1929, mismo año en que se decretó la autonomía de la Universidad Nacional, se expidió la Ley Reglamentaria de las Escuelas Libres, al amparo de la cual se emitieron los primeros decretos presidenciales otorgando reconocimiento de validez oficial. Los establecimientos que obtuvieron la concesión fueron la Escuela Libre de Derecho y la Escuela Libre de Homeopatía, ambas fundadas en 1912 y ambas reconocidas en 1930. En 1931 se otorgó el mismo reconocimiento a la Escuela Libre de Obstetricia y Enfermería.

En 1930, el Consejo Universitario aprobó el Reglamento de Revalidación de Estudios hechos fuera de la Universidad Nacional de México. Esta norma estableció la posibilidad de que esta institución reconociera los estudios realizados en escuelas particulares incorporadas a la propia Universidad, abriendo con ello una segunda vía de autorización oficial de estudios superiores en instituciones particulares. Aunque no nos internaremos por esta vía, es importante tenerla presente en la medida en que para un vasto conjunto de IES privadas ha representado una alternativa de validación de su oferta académica, ya sea mediante incorporación a la UNAM o bien a alguna otra de las universidades públicas autorizadas al efecto.

En 1932 se aprobó el Reglamento para la Revalidación de Grados y Títulos, en reemplazo del decreto de 1929. Bajo esta norma, el presidente Cárdenas expidió en 1937 un decreto de autorización al Instituto de Ciencias Sociales, Económicas y Administrativas, y en 1939 hizo lo propio con la Escuela Bancaria y Comercial. La aprobación, en 1939, de la Ley Orgánica de Educación entregó a la SEP amplias facultades para otorgar y denegar autorizaciones a las escuelas universitarias particulares, además de dotar al ministerio educativo federal atribuciones específicas de supervisión y vigilancia.

En 1940, primer año de gobierno del presidente Ávila Camacho, se expidió un segundo Reglamento para la Revalidación de Títulos o Grados otorgados por las Escuelas Libres Universitarias. El nuevo soporte legal permitió la reautorización a las escuelas libres de homeopatía y derecho, que habían sido descalificadas por la ley de 1939.

En 1942 fue aprobada una nueva Ley Orgánica de Educación, la cual representó un concentrador de gran alcance al hacer depender de la autoridad federal la coordinación académica y administrativa de la educación del país, incluso la de carácter particular. La ley del 42 subsistió más de treinta años y dio cobijo a dos procesos centralistas mutuamente imbricados, el de la SEP y el de SNTE. En esta etapa, que se prolonga hasta la expedición de la Ley Federal de Educación (LFE) de 1973, las instituciones privadas de educación superior de nueva creación generalmente optan por el régimen de incorporación a las universidades públicas. Como la Ley Orgánica de la UNAM (de 1945) extiende la jurisdicción de la casa de estudios a todo el territorio nacional, la opción de incorporación a la máxima casa de estudios aparece como una solución clara. A medida que se crean universidades públicas en cada estado de la República, y dado que la ley de profesiones autoriza el ejercicio de las mismas en todo el país, se desarrolla también un proceso de incorporación a universidades de los estados.

No obstante, ni el ordenamiento educativo federal ni el régimen de incorporación universitaria eliminaron la atribución del titular del Ejecutivo para conceder reconocimiento oficial de estudios. Gracias a ello, algunos institutos privados continuaron recibiendo el privilegio del decreto presidencial. Es el caso del Tecnológico de Monterrey y del Instituto Tecnológico de México. El primero obtuvo el reconocimiento presidencial como escuela libre universitaria en 1952, mientras que, el segundo, en 1963, adoptando a partir de entonces la denominación de “autónomo” presente en la sigla ITAM.

La LFE de 1973 ratifica, en su artículo quinto, el derecho del Estado para autorizar a los particulares la facultad de impartir educación. La nueva norma no renuncia a las atribuciones centralistas conferidas por la

legislación precedente, aunque abre camino a nuevas posibilidades: la idea de “conurrencia” entre la federación, estados y municipios en la función educativa, y la idea de “sistema educativo”. Si bien la LFE reconoce las atribuciones de los estados para otorgar reconocimientos de validez oficial a los particulares, también contempla el establecimiento de convenios de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno.

En los años ochenta reciben reconocimiento de validez oficial de estudios por la vía del decreto presidencial varias instituciones. En 1981 la Universidad Anáhuac y la Universidad Iberoamericana recibieron esa prerrogativa. En 1982 la Universidad Autónoma de Guadalajara, la más antigua de las universidades privadas, obtuvo de la SEP el RVOE para cinco licenciaturas y trece carreras técnicas. En 1991 el presidente Salinas otorgó a la universidad plena independencia académica.

A partir de la segunda mitad de los ochenta ocurren en el escenario varios procesos. En primer lugar, la acelerada expansión del sector privado en la educación superior. En segundo, una relativa pérdida del atractivo de la opción de incorporación universitaria debida, en parte, a que las principales universidades privadas ya habían obtenido el aval presidencial en régimen de escuelas libres, en parte por los requisitos académicos y administrativos impuestos por las universidades públicas, y en algunos casos por razones de costo-beneficio. En tercero, un proceso de progresiva descentralización que encontraría un momento de cristalización e impulso con la Ley General de Educación de 1993.

#### LA CUARTA VÍA: SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Un nuevo capítulo de las relaciones entre el Estado y las IES privadas habría de escribirse a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Como ya se indicó, el Acuerdo SEP 279 (julio de 2000), que fija las nuevas reglas del RVOE, incluyó un título sobre “simplificación administrativa”, en el cual se establecieron requisitos para que las IES particulares de mayor consolidación pudieran gozar de condiciones equiparables a las del régimen de escuelas libres. El artículo 43 del RVOE fija los requisitos en la opción de régimen simplificado. Uno de ellos indica la obligación de “estar acreditados (los particulares) por una instancia pública o privada, con la cual la Secretaría de Educación Pública haya convenido mecanismos de evaluación de la calidad en el servicio educativo” (inciso V).

La secuencia de esta condición, en el marco de las relaciones SEP-FIMPES, implicó para esta organización la promoción de su propio sistema de acreditación, y la búsqueda del respectivo aval de la SEP. En abril de 2002 la FIMPES, en su XLI Asamblea General, aprobó la segunda versión de sus criterios de acreditación y en mayo del mismo año

suscribió con SEP un convenio mediante el cual la autoridad federal se comprometía a reconocer, como parte de los requisitos del RVOE, el esquema de acreditación del organismo.

La firma del acuerdo, por cierto no incorporado como tal a la normativa de la SEP, representó una auténtica división de aguas en la trayectoria de las negociaciones en curso. Algunas instituciones, con la acreditación “lisa y llana” concedida por FIMPES, prosiguieron el tránsito hacia la simplificación mediante una relación bilateral con la autoridad educativa federal. No obstante, la organización optó por continuar negociando con SEP una mejor articulación entre la acreditación FIMPES y los procedimientos de autorización y reconocimiento de la Secretaría.

#### POSTURAS DE LOS ACTORES FRENTE AL RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ

Desde el inicio del gobierno del presidente Vicente Fox, el tema de la multiplicación de ofertas de estudios profesionales de dudosa calidad académica fue identificado como una preocupación digna de ser atendida. Así, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) anunció la necesidad de revisar el marco normativo de la educación superior y, en tal contexto, atender a la problemática detectada. En particular, el PRONAE incluyó la meta de “contar con un esquema fortalecido para el otorgamiento del RVOE de estudios de tipo superior y acuerdos con los gobiernos de los estados, utilizando criterios académicos comunes, a partir de 2002” (PRONAE, pág. 212).

Por su parte, la Comisión de Educación y Cultura del Senado dio a conocer, desde febrero de 2001, la intención de emprender la reforma normativa de la educación superior. En la sesión del 23 de octubre, se convino que la iniciativa de “Ley General de Educación Superior” se ubicara en el primer puesto de la agenda legislativa. Días después, en la comparecencia del secretario de Educación Pública ante la Comisión, con motivo de la presentación del PRONAE (30 de octubre, 2001), el senador Natividad González Parás, presidente en turno, insistió: “en materia de educación superior nosotros estimamos que urge ya un nuevo marco legal y que este marco legal debiera de estar listo el próximo año”. Pero después de octubre de 2001 la prioridad concedida a la reforma normativa sencillamente se esfumó.

Es decir que tanto el poder Ejecutivo como el Legislativo percibieron, desde el principio del periodo gubernamental, la posibilidad de resolver las fallas jurídicas del sistema con el instrumento apropiado: la reforma normativa. Pero no lo hicieron. Ni la comisión educativa de la cámara alta, ni las autoridades de la SEP retomarían la cuestión el resto del sexenio.

Mientras eso ocurría, tanto en 2001 como en 2002 se publicaron algunas notas de prensa, principalmente declaraciones de FIMPES y de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), anunciando la necesidad, y el compromiso por parte de la autoridad educativa, de revisar el procedimiento de autorización de programas académicos. En aquel momento, las posturas de la organización de universidades particulares y la SEP podían interpretarse como coincidentes. La primera señalaba la importancia de ajustar el procedimiento, la segunda la disposición gubernamental para hacerlo.

*a) La postura de la SEP*

Desde la firma del Acuerdo 279, la FIMPES cuestionaba insistentemente a la SEP sobre la operatividad del mecanismo de Simplificación Administrativa previsto. Además, la postura de la Federación en el contexto del debate sobre las universidades “patito” responsabilizaba a las autoridades educativas de los estados por la falta de criterios claros y comunes para el otorgamiento de los RVOE, y hacía notar insuficiencias de coordinación de la SEP.

La respuesta de la autoridad educativa federal, por lo tanto, siguió tres cursos de acción que buscaban ser complementarios. El primero, los convenios de coordinación entre la SEP y las autoridades educativas de los estados para fijar criterios comunes en el otorgamiento del RVOE. Desde 1999 se había iniciado esta línea de acción con los estados de Colima, Chihuahua, Estado de México, Nayarit, Sinaloa y Tabasco. Hacia 2003 se tenían firmados 21 convenios en total y durante 2003 y 2004 se completó la suscripción de tales instrumentos, así como la iniciativa para que las universidades públicas adoptasen criterios comunes en el procedimiento de incorporación de estudios. A finales de 2004 la SEP anunció que la homologación de criterios de autorización había sido una política exitosa como respuesta al reto de regulación de las IES privadas. Sin embargo, la propia SEP reconocía el carácter limitado del esquema y recomendaba profundizar en la ruta de la acreditación de programas a través de las agencias reconocidas por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

En segundo lugar, la SEP se propuso mejorar el procedimiento de revisión y supervisión de las solicitudes de RVOE bajo su jurisdicción, e informó que entre 2001 y 2004 se habían retirado 210 programas de 43 IES. Aunque la cifra sumaba los RVOE retirados a solicitud de la institución, las autorizaciones canceladas por cierre de programas, y las evaluaciones negativas de la SEP, hacía evidente la preocupación de la autoridad en el sentido de propiciar un régimen de mayor rigor en el procedimiento de autorización.

En tercer lugar, la SEP ofreció a la FIMPES una alternativa para vincular el mecanismo de acreditación diseñado y operado por la Federación y las reglas de reconocimiento y acreditación reconocidas por la instancia gubernamental. De tal suerte, el 20 de mayo de 2003, en el marco de XLIII Asamblea General de la FIMPES, el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, Julio Rubio Oca, planteó a los rectores de las universidades particulares el avance de una propuesta de la SEP centrada en dos propósitos: fortalecer los mecanismos para el otorgamiento del RVOE, y establecer la forma en que las instituciones particulares podrían ir alcanzando mejores niveles de gestión. Rubio describió el esquema como “un mecanismo de cuatro o cinco niveles.”

Según la propuesta, en el primer nivel se ubicarían las instituciones privadas nuevas o de reciente creación, las cuales solicitarían autorización mediante RVOE. El segundo nivel, para instituciones de más de cinco años que presentaran un “programa de desarrollo” sujeto a evaluación por la SEP. Las instituciones del segundo nivel encontrarían, según el subsecretario, “algunos elementos de flexibilidad en el cumplimiento de los requisitos que le permitan al particular aperturar (sic) programas educativos, pero a la vez, comprometerse en ir satisfaciendo los requisitos correspondientes en el transcurso del tiempo”.

En el tercer nivel se ubicaría a las instituciones que han logrado la Acreditación Lisa y Llana (FIMPES), así como las instituciones que satisfacen los requisitos previstos por la norma de Simplificación Administrativa del Acuerdo 279. Por último, “el cuarto o quinto nivel es algo que todavía está sujeto a discusión. Son niveles (hacia los cuales) se podría transitar reconociendo el sistema de acreditación de FIMPES (...) para después lograr la autonomía de gestión” (Gaceta FIMPES, núm. 6, marzo-abril, 2003).

Pero la coyuntura 2003 resultó poco favorable para redondear una solución final. La presión de la opinión pública -recuérdese la polémica sobre las universidades patito en ese año-, el enfoque de política educativa de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica en el sentido de consolidar un sistema de evaluación y acreditación de carácter general, y la firma de acuerdos de coordinación entre la SEP y las autoridades educativas de los estados para unificar criterios para el otorgamiento del RVOE, fueron factores que incrementaron el grado de rigor de la autoridad federal en las negociaciones.

En tal contexto, sin embargo, se abrieron nuevas oportunidades. Por un lado, el compromiso público de la SEP para establecer una propuesta

de solución. Por otro, la ventana de oportunidad que se abrió para respuestas de carácter normativo, lo que habría de plasmarse, el año siguiente, en la presentación al Congreso de iniciativas de ley de educación superior.

*b) La postura de la FIMPES*

Aunque la solución ofrecida por la SEP para asimilar el mecanismo de acreditación de la FIMPES se hacía cargo de una demanda central de la organización de universidades privadas, en realidad lo ofrecido no era un mecanismo simplificado, sino un procedimiento más complejo, y desde el punto de vista del sector, un esquema de regulación con nuevos y mayores requisitos.

La respuesta del organismo no tardó en llegar. El editorial de la Gaceta FIMPES núm. 7 (octubre-noviembre de 2004) consigna la posición en que se coloca el organismo luego de ponderar la propuesta de la SEP. Señala, en primer lugar, que “la autoridad federal, en materia de RVOE debe regirse por el contenido a la letra del Acuerdo 279. Este Acuerdo limita al mínimo las facultades discrecionales de la autoridad y da lugar a que las propias universidades se apliquen sistemas de aseguramiento de la calidad” Agrega que “estas nuevas propuestas enfrentan a los miembros de FIMPES a un dilema: o se acepta que los Gobiernos (federal y estatales) controlen la educación superior que reciben los mexicanos a base de más facultades discrecionales, o bien se refuerzan los mecanismos que garanticen ante los mexicanos que los mínimos de calidad de una oferta educativa sería estén presentes en instituciones que hayan logrado acreditarse, como lo ofrece el Sistema de FIMPES.”

A primera vista, la postura de FIMPES aparece como defensiva y anticipa una fase de suspensión de negociaciones con la SEP. Evidentemente, a esas alturas, la correlación de fuerzas no está de su lado. De un lado, la SEP ha cerrado posición en el sentido de privilegiar el mecanismo de evaluación y acreditación apoyado por la instancia gubernamental en los últimos años, es decir los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). De otro, una opinión pública sensible al tema de la calidad de la oferta de educación superior privada, y claramente orientada hacia la necesidad de mecanismos de control rigurosos. A esto se añade una circunstancia estructural. Las universidades privadas en condiciones de cumplir los requisitos sugeridos por la SEP cuentan ya, en los hechos, con condiciones de autonomía de gestión (por decreto presidencial o por simplificación administrativa). Un segundo grupo, que concentra IES privadas en proceso de consolidación, han comenzado a transitar con

éxito el camino de acreditación de programas sancionado por el gobierno. En cambio, para el conjunto institucional restante las condiciones sugeridas son de difícil cumplimiento. En suma, la ventana de oportunidad para conseguir un acuerdo mutuamente satisfactorio y de largo plazo, comienza a cerrarse.

#### EL PAN Y LA INICIATIVA DE LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2004

El 27 de abril de 2004, la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional (PAN) en la Cámara de Diputados presentó, por conducto de la diputada Consuelo Camarena Gómez, una iniciativa de Ley de Educación Superior. La propuesta contiene un capítulo sobre el RVOE (Título III, Capítulo V), con diez artículos, y establece una propuesta similar a la diseñada por la SEP, es decir, un mecanismo de autorización por etapas. Según el artículo 36, habría tres tipos de autorización o reconocimiento: la Autorización Inicial, que se conseguiría previo dictamen de viabilidad favorable a cargo de la SEP o las autoridades educativas de los estados, la Autorización Definitiva, que se obtendría después de cinco años de operación y la demostración del cumplimiento de un plan de desarrollo autorizados por la instancia gubernamental correspondiente, y el Reconocimiento de Capacidad de Autogestión Institucional, que se entregaría a “los programas acreditados por un organismo competente reconocido por la federación.” (art. 36).

¿La acreditación FIMPES valdría como requisito para el reconocimiento de Capacidad de Autogestión Institucional? Según la iniciativa no porque, más adelante, se incluye un artículo que limita las facultades de acreditación al “reconocimiento público que otorga un organismo acreditador reconocido por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior” (art. 65).

Como era de esperarse, el organismo sectorial se opuso a la iniciativa del PAN al identificarla con las posturas de la SEP en los temas de reconocimiento y acreditación. El editorial de la Gaceta FIMPES núm. 12 (julio-agosto de 2004), resume la posición mediante los siguientes enunciados: “Se trata de las mismas disposiciones con las que se pretendió sustituir al Acuerdo 279 para la expedición de RVOE y que FIMPES supo parar a tiempo (...) En el fondo se trata de nuevo de inhibir a la sociedad civil y de sustituirla por controles burocráticos (...) Lo más grave es que dicha iniciativa proceda del PAN (...)” Asimismo se plantea como pregunta “¿Consultó el PAN a los protagonistas de la sociedad civil en la materia para esta iniciativa? No conocemos el caso de una sola universidad particular que haya sido consultada.”

Como se sabe, la iniciativa del PAN cayó en la congeladora al carecer de una base universitaria que la respaldara. Pero mostró el grado de

alejamiento en que cayó la interlocución entre el sector de universidades privadas, el gobierno y el partido del gobierno.

#### COROLARIO

Revisada la historia reciente de las relaciones entre el gobierno y las universidades privadas, finalmente no resulta insólita ni incoherente la reacción de FIMPES ante la reciente iniciativa del Senado que propuso establecer medios de control más rígidos sobre las IES privadas del país. En los próximos meses, si el tema se aborda en la Cámara de Diputados, presenciaremos el último capítulo, en este sexenio, de la disputa por la educación superior privada en México. ¿Es factible, a estas alturas, fijar un nuevo criterio normativo sin el consenso de los involucrados en el sector? Yo creo que no.

## REFERENCIAS

- Aboites, Hugo (2003). “Actores y políticas en la educación superior mexicana.: las contradicciones del pacto de modernización empresarial”, en: Marcela Mollis (ed.), *Las universidades en América Latina ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*, Buenos Aires, CLACSO, págs. 59-86.
- Barba, Bonifacio (coord.) (2000). *La federalización educativa. Una valoración externa desde la experiencia de los estados*, México, Sep.
- De Garay, Adrián (2002). “Un sistema de educación superior, dos realidades distintas: la universidad pública y la universidad privada”, *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXXI, núm. 1, junio, págs. 69-78.
- De Leonardo, Patricia (1983). *La educación superior privada en México. Bosquejo histórico*, México, Ed. Línea, Universidad Autónoma de Guerrero y Universidad Autónoma de Zacatecas.
- García Guadilla, Carmen (1998). *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*, Caracas, CRESALC/UNESCO).
- Gentilli, Pablo (org.) (2001). *Universidades na penumbra. Neoliberalismo e reestruturação universitária*, São Paulo, Cortez Editora y Clacso.
- Levy, Daniel (1995). *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, FLACSO/CESU.
- Martínez Rizo, Felipe (2001). “Federalización y subsistemas estatales de educación superior”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 6, núm. 13, págs. 425-453.
- Mendoza Rojas, Javier (1998). “La educación superior privada”, en: Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, FCE, Tomo II, págs 325-354.
- México, Senado de la República, Área de Política Social (2002). “La educación superior privada en México. Una aproximación. Documento de trabajo.”, en: *Perfiles Educativos*, Vol. XXIV, núms.. 97-98, págs. 128-146.
- Rodríguez Gómez, Roberto (2002). “Transformaciones del sistema de enseñanza superior en México en la década noventa”, en: Humberto Muñoz García (coord.), *Universidad: política y cambio institucional*, México, Miguel Ángel Porrúa y Centro de Estudios Sobre la Universidad, págs. 143-166.
- Torres Septién, Valentina (1998). *La educación privada en México (1903-1976)*, México, El Colegio de México.
- Villa Lever, Lorenza (2003a). “La educación superior en México entre el Estado y el mercado”, en: Judith Bokser (coord.), *Las Ciencias Sociales: universidad y sociedad*, UNAM, México, págs. 205-213.
- Villa Lever, Lorenza y Roberto Rodríguez (2003). “Education and Development in Mexico: Middle and Higher Education Policies en the 1990s”, en: K. Middlebrook y E, Zepeda (eds.), *Confronting Development. Assessing Mexico's Economic and Social Policy*, Stanford University Press, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, págs. 277-319.