

COBERTURA, EQUIDAD Y PERTINENCIA DE LAS IES: COMPARACIÓN DE SU CRECIMIENTO EN ZONAS METROPOLITANAS Y NO METROPOLITANAS

JUAN CARLOS ORTEGA GUERRERO / ALDO COLORADO CARVAJAL / ESMERALDA ALARCÓN MONTIEL

Instituto de investigaciones en Educación/ Universidad Veracruzana

RESUMEN: Esta ponencia tiene como objetivo poner en relación el crecimiento del sistema de educación superior con el crecimiento de las zonas metropolitanas en el país, considerando tres puntos esenciales para el análisis: la cobertura, la equidad y la pertinencia social de las Instituciones de Educación Superior, los programas académicos y la matrícula. El planteamiento central es que en la última década el crecimiento del sistema de educación superior ha aumentado su cobertura tratando de atender en la medida de lo posible el criterio de pertinencia social y equidad, en tanto que

se ha promovido la creación de diversos tipos de instituciones como universidades estatales de apoyo solidario, universidades interculturales, universidades tecnológicas, por mencionar algunas, que han aumentado las posibilidades de acceso a este nivel educativo, a sectores que tradicionalmente han sido excluidos del mismo, por ejemplo, a los indígenas. La información se recupera del Sistema de Consulta de la Estadística 911 de Educación Superior.

PALABRAS CLAVE: sistemas de información, educación superior, cobertura educativa, pertinencia social.

Introducción

Durante la década de los años setenta el crecimiento del sistema de educación superior (SES) en México, tuvo su más fuerte impulso, más se debió a un efecto del crecimiento de los sistemas de educación básica y media que por un fuerte compromiso de la sociedad. Este crecimiento fue desorganizado, sin planeación; de lo que se trataba era de crecer, no se pensó en el cómo. Durante la década de 1980, ante la crisis financiera del país, el crecimiento se detuvo y en algunos años, se revirtió. Durante la última década del siglo XX, hubo un repunte en el crecimiento del SES: creció el número y tipo de instituciones y aumentó la matrícula. No obstante que la tasa de cobertura en educación superior (ES) ha aumentado en la primera década del siglo XXI y que las recomendaciones tanto de

expertos como de organismos nacionales e internacionales, señalan la importancia de un crecimiento equitativo y pertinente de la ES, ésta se concentra en las zonas más pobladas de México.

Desde su creación en el siglo XI las universidades son un fenómeno asociado a las ciudades, el aumento de la población en Europa durante los siglos XI al XIV da por resultado una creciente urbanización que generó nuevos procesos sociales como la creación del oficio de enseñar y mayor demanda de educación (Tünnermann Bernheim, 1983, p. 420). Sin embargo esta idea ha cambiado como resultado de una oferta creciente de ES en zonas no urbanas. Esta nueva oferta viene principalmente de IES particulares pero también de IES públicas, por ejemplo las universidades interculturales que han empezado a ofrecer servicios en poblaciones pequeñas en donde predomina la población indígena.

En este trabajo pretendemos mostrar que la ES ya no es más un bien exclusivo para los que viven en las ciudades.

Cobertura, equidad y pertinencia. ¿De qué estamos hablando?

En 2012 la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) apuntaba que la matrícula de ES en México en el ciclo 2011-2012 alcanzó 3,322,646 estudiantes, esto significa una tasa de cobertura de 29.5% en la modalidad escolarizada y alcanza el 32.8% si se considera la no escolarizada. No obstante, aún hay un camino largo por recorrer en cuanto a cobertura.

En los últimos años, la preocupación de las políticas públicas, se ha centrado en buscar la el crecimiento de la ES con pertinencia y equidad. Al respecto Gibbons menciona “En el siglo XXI la educación superior no sólo tendrá que ser pertinente...esa pertinencia será juzgada en términos de productos, de la contribución que la educación superior haga al desempeño de la economía nacional y al mejoramiento de las condiciones de vida” (1998, pp. 1-2), con base en este planteamiento se infiere que a distintos contextos, historias y desarrollos, corresponde mayor diversidad en los sistemas de ES; sin embargo, reducir la función de la ES a la atención de las demandas del

mercado es una visión instrumental y utilitarista poco deseable, por lo que se propone hablar de pertinencia social de la ES, pues además de las necesidades del mercado, se rescata su papel como conciencia social, como apunta Tunnermann, se destaca su participación en la “búsqueda de soluciones a los problemas humanos urgentes, como la población, el medio ambiente, la paz y el entendimiento internacional, la democracia y los derechos humanos” (2000, p. 186).

El segundo asunto que necesita ser atendido en el tema de la cobertura educativa es el de la equidad, pues los sistemas educativos tradicionales diseñados a partir del principio según el cual lo importante era controlar la oferta y ofrecer a todos lo mismo han cambiado su enfoque para centrarse en la atención a la demanda de los usuarios. Nuevamente con el paso del tiempo se generó otro problema, pues “para formular una demanda, es necesario dominar los códigos de acceso al mundo” (Tedesco, 2005, p. 64). Ya que como apunta Sen (1995:13) citado en Bolívar (2005) “el hecho de considerar a todos por igual puede resultar en que se dé un trato desigual aquellos que se encuentran en una posición desfavorable”. La UNESCO en 1998 marcaba entre sus principales orientaciones para la ES el tema de la equidad de la siguiente forma: “Se debe facilitar activamente el acceso a la educación superior de los miembros de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, las minorías culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos, de pueblos que viven en situación de ocupación y personas que sufren discapacidades” (p. 38).

A más de una década de estos planteamientos, en México el tema de la equidad y la pertinencia social de la ES persiste, en 2012 la ANUIES promueve una nueva generación de políticas para el sector donde destaca. “...b) las actividades sustantivas de las IES deben estar vinculadas con el desarrollo social, económico y cultural del país según principios de equidad e inclusión; c) el quehacer de las IES debe estar alineado con los problemas y las necesidades de las regiones” (p. 43). Lo anterior significa que el objetivo de proporcionar mayor y mejor acceso a un mayor número de jóvenes en edad de cursar ES en México debe atender, entre otras cosas, al criterio de pertinencia social y equidad.

Las zonas metropolitanas y no metropolitanas

Uno de los aspectos más relevantes asociado a la globalización, a los avances científicos y a los cambios en los medios de transporte es la formación de grandes ciudades que desbordan los límites político-administrativos del lugar donde se asientan dando lugar a la formación de zonas metropolitanas.

El 52% de la población mundial vive en zonas urbanas. En 1950 había 75 ciudades de más de un millón de habitantes, para 2010 había ya 442 ciudades en las que vivían 1,330 millones de personas (Banco Mundial, 2012). Este crecimiento sigue y ha dado origen a la fusión de dos o más zonas metropolitanas -megalópolis- que conforman una nueva organización del espacio.

En México, el proceso de metropolización inicia en la década de los cuarenta con los casos de la Ciudad de México, Monterrey, Torreón, Tampico y Orizaba (Sobrino, 1993, p. 50, 94). Si bien hay ventajas en vivir en ciudades: acceso a servicios de agua, salud, educación entre otros, también hay desventajas: desempleo, alto costo de la vivienda, inseguridad, hacinamiento, congestión vial, contaminación, exclusión en el acceso a bienes y servicios (SEDESOL, CONAPO, y INEGI, 2010, p. 15).

Se han propuesto varias definiciones de zona metropolitana, el término surgió en la primera mitad del siglo XX para identificar una urbe de gran tamaño que excedía una ciudad en términos territoriales (Vieyra y Escamilla, 2003). A partir de esto se han elaborado diversas definiciones que derivan del concepto mismo que se da a “metropolitano” y de la disponibilidad de información estadística y geográfica. En México la primera delimitación de zonas urbanas la hizo Luis Unikel con datos de 1960 tomando como criterio de inclusión “a la unidad político-administrativa que contiene la ciudad central, y las unidades político-administrativas contiguas a ésta [con] características urbanas” dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central, y viceversa” (Unikel, Ruiz Chiapetto, y Garza Villarreal, 1978). En 1986 Negrete y Salazar hacen análisis cartográfico y estadística con análisis multivariado para elaborar una nueva clasificación que complementa la propuesta por Unikel. En 1993, Sobrino lleva a cabo ejercicios cartográficos de continuidad y estadístico utilizando variables como crecimiento

demográfico, población económicamente activa no agrícola, nivel de urbanización y otras con las que define 37 zonas metropolitanas (Negrete y Salazar, 1986, citado en SEDESOL, CONAPO e INEGI, 2005, p. 14) (Sobrino, 1993). En 2005, la SEDESOL adoptó tres criterios para la definición de zona metropolitana:

- a) Conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes.
- b) Los municipios que contienen una ciudad de un millón o más habitantes.
- c) Los municipios con ciudades de 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de los Estados Unidos de América (SEDESOL et al., 2010, p. 19).

Con esta definición en 2010 la SEDESOL delimitó 59 zonas metropolitanas que comprenden 367 delegaciones y municipios que se ubican en 29 de las 32 entidades federativas en las que habitan casi el 57% de la población nacional. Cuarenta y seis de estas zonas metropolitanas se definen a partir de su conurbación (destacan por el número de municipios que comprenden la zona metropolitana Valle de México, Puebla-Tlaxcala, Oaxaca, Monterrey y Tlaxcala-Apizaco), cuatro se definen con base en criterios estadísticos o geográficos (Tijuana, Chihuahua, Tula y Reynosa), dos son definidas por su tamaño (Juárez y León), y siete son definidas con base en criterios de planeación y política urbana (Mexicali, Acapulco, Cancún, Guaymas, Matamoros, Nuevo León y Celaya).

A partir de la definición de zonas metropolitanas de 1960 hecha por Unikel, su número y los municipios que incluyen han ido creciendo, ya sea por efecto de redefinición del concepto o por modificación de las características poblacionales de los municipios.

Cuadro 1.

De esta manera, si bien hay ventajas en la constitución de zonas urbanas no debemos perder de vista que el 47% de la población nacional habita en zonas más o menos alejadas de los centros urbanos y que por su dispersión es complicado y costoso hacerlos participar de bienes y servicios, en especial la educación superior.

La educación superior en las zonas metropolitanas y no metropolitanas

La ES es un bien al que se tiene acceso de forma diferenciada, ya sea por grupo de edad, sexo o nivel socioeconómico, el tema de la cobertura es un problema al que se enfrenta el sistema. En las últimas décadas, la ampliación de la matrícula en las IES ha sido la estrategia para mejorar la cobertura. En este apartado, comparamos la cobertura en ES entre las zonas metropolitanas y fuera de las zonas metropolitanas; ya que como se mencionó en los apartados anteriores, la cobertura va de la mano de la equidad y la pertinencia social de la ES, considerando estos puntos en la concentración poblacional y su desarrollo en México.

Para analizar el crecimiento del SES y compararlo entre zonas metropolitanas y no metropolitanas nos basamos en el Sistema de consulta de la estadística 911 (Álvarez Mendiola y Ortega Guerrero, 2011).

Entre 1997 y 2009, el número de instituciones creció más del doble (1,067 y 2,822 respectivamente. Esto principalmente debido a la creación de nuevas instituciones de educación superior (IES) públicas creadas expresamente para la atención al sector productivo de bienes y servicios y con nuevas modalidades de escolaridad, como las Universidades Tecnológicas; y privadas orientadas a la atención de poblaciones que quedaban fuera de las instituciones públicas.

De acuerdo al número de programas académicos que se ofrecen en las IES, el sistema ha cambiado en su composición. En 1997, la mayor proporción de programas se encontraba en las IES con financiamiento público fuera de las zonas metropolitanas; para el 2010, son los programas académicos en IES con financiamiento privado (en zonas metropolitanas como fuera de ellas) las que predominan en la educación superior.

Gráfica 1.

Por el contrario, en lo que respecta a la matrícula por tipo de financiamiento, es el sector público el que atiende a un mayor número de la matrícula en ES. No obstante, lo que nos interesa destacar y se torna relevante para este trabajo, es que es fuera de las

zonas metropolitanas, donde el las IES públicas atienden a un número mayor de la población estudiantil, cubriendo de esta manera a una población que se encuentra fuera de las áreas de alta concentración poblacional como son las zonas metropolitanas. El sector público atiende un mayor porcentaje fuera de las zonas metropolitanas (38%), le siguen en cobertura el sector privado y público en las zonas metropolitanas (31% y 30% correspondientemente) y por último, el sector privado fuera de las zonas metropolitanas (14%).

Gráfica 2.

Las cifras anteriores refuerzan la idea de que es el sector público quién atiende en mayor proporción la matrícula de ES de país, principalmente fuera de las zonas metropolitanas, posibilitando un mayor acceso a este bien por parte de la población que se encuentra en ciudades pequeñas y que tradicionalmente tiene menor acceso a bienes culturales.

De igual forma, en lo que corresponde a las áreas de los programas académicos, hay diferencias sustanciales respecto al tipo de financiamiento y localización de las IES. Dos son las áreas que destacan respecto a su proporción: Negocios y Administración e Ingeniería. En las IES con financiamiento privado, son las carreras asociadas a Negocios y administración las que predominan, mientras que en las IES con financiamiento público, predomina la matrícula inscrita en programas de Ingeniería. Aún más importante, es subrayar, que esta matrícula es mayor en las IES públicas que se localizan fuera de las zonas metropolitanas.

Por último, en las IES con financiamiento privado, ya sea en las zonas metropolitanas o fuera de ellas, el porcentaje de la matrícula que representa los programas académicos asociados al área de administración es de más del 10%. Caso contrario en las IES públicas que representan el 10% o menos de la matrícula. Por su parte, respecto a los programas asociados al área de Ingeniería, es en las IES públicas donde su matrícula es mayor y hay que remarcar, que ésta es aún mayor en las IES que se localizan fuera de zonas metropolitanas, es decir, el sector público es el principal promotor de carreras de tipo tecnológico, que impulsan el sector productivo y que al mismo tiempo, incentivan el desarrollo fuera de las zonas metropolitanas.

Tabla 2.

Reflexiones finales

La educación superior ha cambiado en uno de sus rasgos más importantes, ha dejado de ser un bien de acceso exclusivo para aquellos que viven en las zonas de mayor concentración poblacional, para atender a una mayor cantidad de población. Ha aumentado su cobertura extendiéndose a zonas donde antes no llegaba y a poblaciones que antes eran excluidas de ella. De esta forma, no sólo se ha producido un crecimiento de la ES, si no que éste es más equitativo. De igual forma, principalmente impulsado por el Estado, la pertinencia de la formación académica en programas que impulsan el desarrollo en los sectores productivos del país es notoria, a partir de la matrícula que se encuentra inscrita en programas asociados al área de ingeniería.

En México, en la última década, podemos observar que la ES tiene una mayor cobertura por el número de la matrícula que atiende, es más equitativa en tanto que ahora se ubica fuera de las zonas metropolitanas del país.

Por último, hay que insistir en mejorar la pertinencia de los programas, ya que aún hay áreas de formación que deben ser impulsadas para un desarrollo más armónico del país.

Cuadros y gráficas

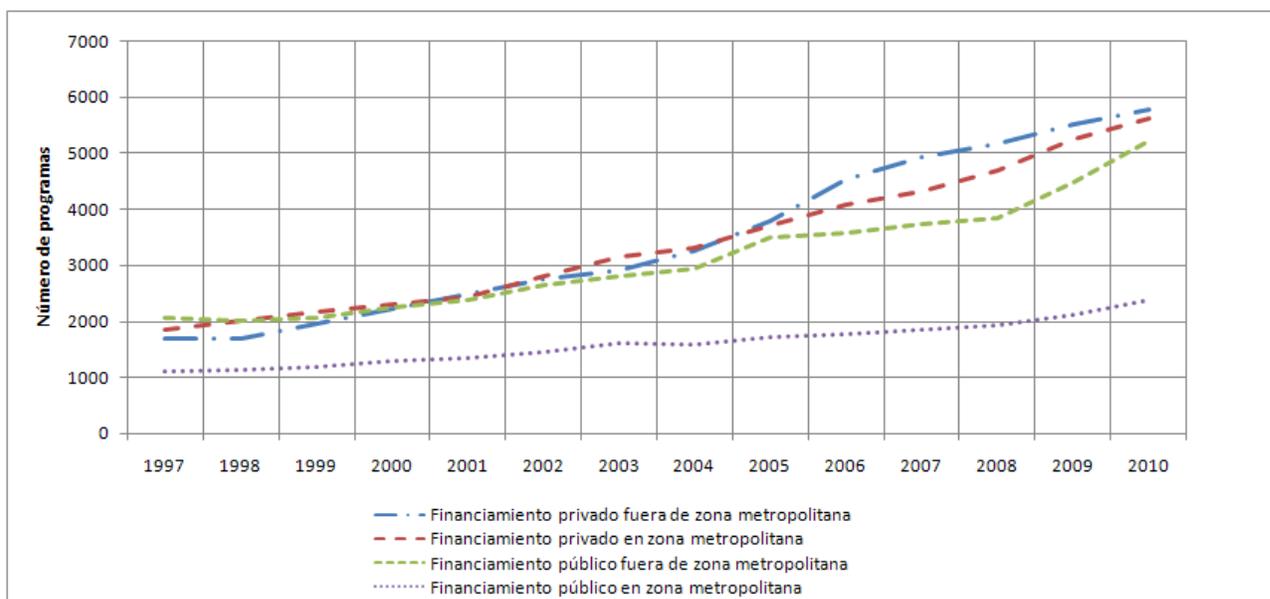
Cuadro 1. Crecimiento de las Zonas Metropolitanas en México, 1960, 1980, 1990, 2000, 2005 y 2010.

Crecimiento de las zonas metropolitanas en México						
Indicador	1960	1980	1990	2000	2005	2010

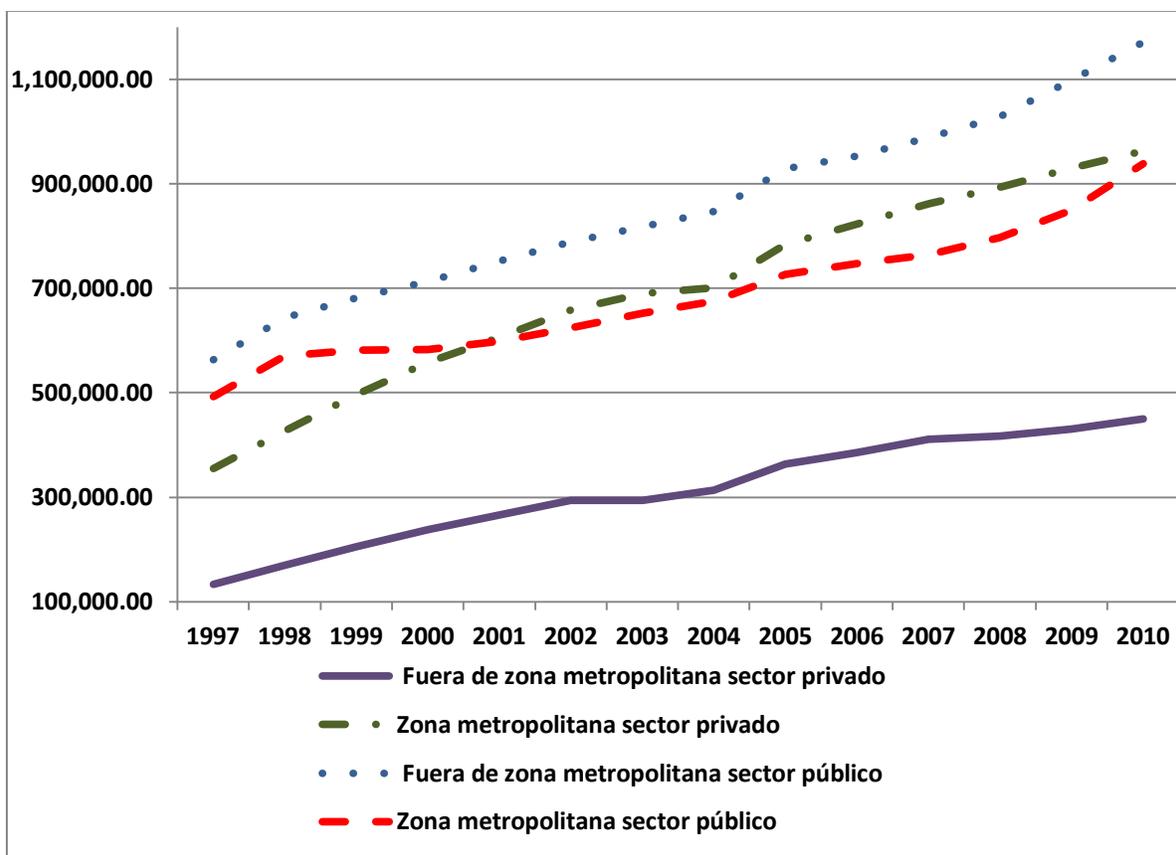
Crecimiento de las zonas metropolitanas en México						
Indicador	1960	1980	1990	2000	2005	2010
Zonas metropolitanas	12	26	37	55	56	59
Delegaciones y municipios metropolitanos	64	131	155	309	345	367
Entidades federativas	14	20	26	29	29	29
Población total (millones)	9.0	26.1	31.5	51.5	57.9	63.8
Porcentaje de la población nacional	25.6	39.1	38.8	52.8	56.0	56.8

Fuente: (SEDESOL et al., 2010)

Gráfica 1. Programas a nivel licenciatura, profesional asociado y TSU, modalidad escolarizada por tipo de financiamiento en Zonas Metropolitanas y No Metropolitanas, 1997-2010



Gráfica 2. Matrícula de Educación Superior por tipo de financiamiento en Zonas Metropolitanas y No Metropolitanas, 1997-2010 Escolarizado



Gráfica 3. Matrícula escolarizada según campos específicos de formación académica, 2010.

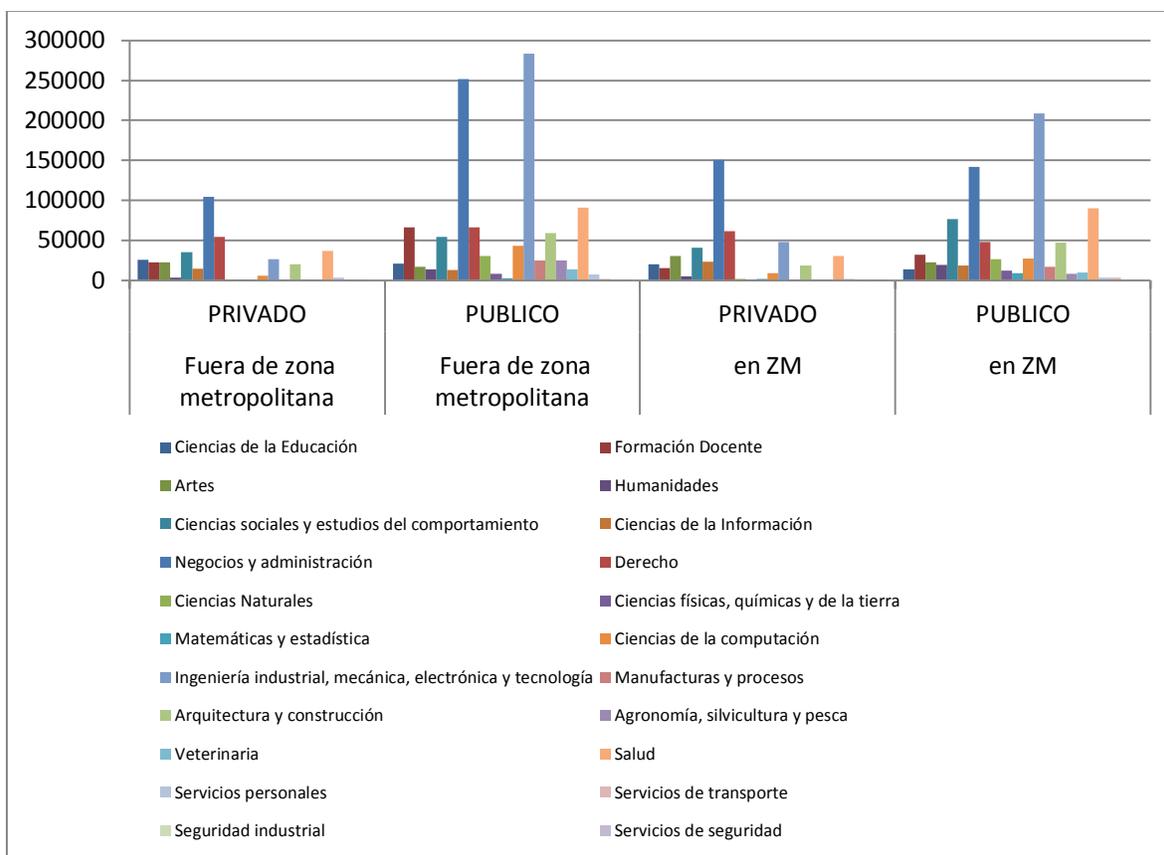


Tabla 2. Matrícula en Derecho e Ingeniería Industrial por tipo de financiamiento en Zonas Metropolitanas y No Metropolitanas. 2010

	Privado		Público	
	<i>Fuera de ZM</i>	<i>ZM</i>	<i>Fuera de ZM</i>	<i>ZM</i>
Administración	59,681 (13.2)	80,994 (15.8)	117,782 (10)	82,757 (8.8)
Ingeniería	39,800 (8.8)	61,572 (12)	374,750 (32)	268,284 (28.7)
Total	449695 (100)	512714 (100)	1170947 (100)	933861 (100)

Bibliografía

- Álvarez Mendiola, G., y Ortega Guerrero, J. C. (2011). El papel del sector privado en las configuraciones sistémicas estatales de la educación superior en México. Estadística del cuestionario 911 (Versión 2) [Programa de cómputo]. México: CINVESTAV, Universidad Veracruzana. Recuperado de [https://dl.dropbox.com/u/44527262/10_instalador2007.zip].
- ANUIES (2012). Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior. México, D.F. ANUIES.
- Bolívar A. (2005). Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Vol. 3, No. 2. Recuperado de: [http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1252028].
- Gibbons M. (1998). Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI. Recuperado de [http://campusvirtual.deusto.es/archivos/usuario129/gibbons_PertinenciaES98%284%29.pdf _el 01/05/2013].
- Tedesco J., C. (2005). Igualdad de oportunidades y política educativa en: *Políticas educativas y equidad*, Pp. 59-68. Santiago de Chile. Funy. Recuperrado de [http://softics.cl/ceppe2/images/stories/recursos/publicaciones/Pablo%20Salvat/Notas-en-torno-a-una-sociedad.pdf#page=81,_____el 01/05/2013].
- UNESCO (1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción*, Recuperado de [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23270/2/opi.pdf_el 06/05/2013].
- Banco Mundial. (2012). Desarrollo urbano, datos Recuperado de [http://datos.bancomundial.org/tema/desarrollo-urbano?display=graph, el 10/03/2013].
- SEDESOL, CONAPO, e INEGI. (2005). Delimitación de zonas metropolitanas de México 2005. Recuperado de [http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delimex05/DZMM_2005_0.pdf , el 15/04/2013].
- SEDESOL, CONAPO, e INEGI. (2010). Delimitación de zonas metropolitanas de México 2010. Recuperado de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010].
- Sobrino, J. (1993). *Gobierno y administración metropolitana y regional*. México: INAP.
- Unikel, L., Ruiz Chiapetto, C., y Garza Villarreal, G. (1978). *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*. México: El Colegio de México.

Vieyra, A., y Escamilla, I. (2003). El fenómeno metropolitano y su delimitación: Enfoques predominantes y experiencias en otros países *La Delimitación de Zonas Metropolitanas*. (pp. 55-76). México: CONAPO.