



Asociación Nacional de Universidades
e Instituciones de Educación Superior

VISIÓN Y ACCIÓN 2030

Una propuesta de la ANUIES para la renovación de la educación superior en México

*Diseño y concertación de políticas públicas
para impulsar el cambio institucional*



Índice

Presentación	3
Introducción	5
1. El contexto de la educación superior	7
2. Situación actual de la educación superior	34
2.1 Gobernanza	34
2.2 Cobertura.....	46
2.3 Calidad.....	61
2.4 Responsabilidad social.....	71
2.5 Financiamiento	82
3. Visión 2030 del Sistema Nacional de Educación Superior	96
4. Gestión del cambio. Objetivos estratégicos	99
4.1 Mejor gobernanza para el sistema de educación superior.....	99
4.2 Ampliación de la cobertura con calidad y equidad	106
4.3 Mejora continua de la calidad de la educación superior	114
4.4 Ejercicio pleno de la responsabilidad social	124
4.5 Certeza jurídica y presupuestal para el desarrollo de la educación superior	132
Bibliografía.....	139

Presentación

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), es una organización civil que representa actualmente a las 187 instituciones públicas y privadas más importantes del país. Estas instituciones ubicadas en las 32 entidades federativas, en conjunto atienden a casi el 60% de la matrícula nacional y realizan el 90% de la investigación científica que se realiza en el país.

Durante sus 67 años de vida la ANUIES ha trabajado intensamente al servicio y fortalecimiento de la educación superior, lo que la ha posicionado como un promotor clave de los cambios que la educación superior en México ha requerido para su desarrollo.

A lo largo de su historia no sólo ha representado los intereses de las instituciones asociadas en el ámbito nacional e internacional, sino que en su seno se han concebido y puesto en operación proyectos de gran relevancia, entre los que destacan, acciones para ampliar la cobertura; el diseño y adopción de programas para la evaluación y la acreditación de planes y programas de estudio, para la profesionalización y certificación del personal académico, para la movilidad nacional e internacional de estudiantes, profesores, investigadores y directivos, para la conformación de redes de colaboración científica y tecnológica, así como programas de becas y apoyos que han beneficiado a miles de estudiantes.

Estas acciones son congruentes con las aspiraciones de nuestro país de abatir la desigualdad y de consolidar su desarrollo social y económico. Para avanzar hacia estos propósitos es necesario atender los rezagos históricos, pero además, construir una ruta hacia un nuevo proyecto de nación caracterizado por una mayor equidad en la distribución del ingreso, con mayores niveles de bienestar, con más y mejor educación para todos los mexicanos.

Debemos reconocer que se han hecho importantes esfuerzos en el país para incrementar la cobertura educativa. Sin embargo, aún hay un largo camino por recorrer ya que advertimos signos de rezago respecto a los promedios internacionales. En una era de creciente globalización y cambio tecnológico acelerado, las brechas en la calidad educativa representan un riesgo formidable para el desarrollo y competitividad del país. De poco servirá redoblar esfuerzos para ampliar la cobertura de la educación superior, si no nos aseguramos de que estemos formando cada vez mejores profesionistas, mejores ciudadanos, mejores seres humanos.

El desarrollo futuro del país depende de las decisiones que tomemos ahora. La invitación es que construyamos todos juntos una agenda estratégica para mejorar significativamente la calidad de la educación superior. La mejora de la calidad de la educación en todos los niveles representa la diferencia entre el estancamiento y el desarrollo del país.

Por ello, estamos convencidos que ya no es suficiente continuar haciendo mejor y más de lo mismo. Tenemos que repensar nuestro proyecto educativo.

Para continuar con la tradición de la ANUIES de proponer nuevas estrategias para fortalecer la educación superior, en esta ocasión ponemos a consideración de los órganos colegiados y de las IES asociadas el documento: *Visión y acción 2030. Una propuesta de la ANUIES para la renovación de la educación superior*, la cual se integra por cinco ejes de transformación:

1. **Mejor gobernanza para el desarrollo del sistema de educación superior.** Se propone impulsar la concertación un marco normativo moderno y un renovado diseño organizacional para la integración de un sistema nacional de educación superior que facilite la movilidad, genere sinergias y logre mejores niveles de gobernanza.
2. **Ampliación de la cobertura con equidad y calidad.** Demanda un Acuerdo entre los gobiernos estatales, el gobierno federal y las instituciones de educación superior para reducir la deserción y ampliar la oferta en las diversas modalidades educativas con el propósito de ampliar la cobertura.
3. **Mejora continua de la calidad de la educación superior.** Es necesario fomentar la mejora continua de la calidad de la educación superior mediante el diseño de un nuevo modelo de calidad, la creación del sistema nacional para la evaluación y acreditación de la educación superior y un impulso a la internacionalización.
4. **Ejercicio pleno de la responsabilidad social.** Resulta fundamental promover entre las instituciones de educación superior la adopción del enfoque de la responsabilidad social, para que en el marco de su misión, sus principios y valores, se fortalezca la calidad y pertinencia de sus funciones, se amplíe su contribución al desarrollo regional y su participación en la construcción de una sociedad más próspera, democrática y justa.
5. **Certeza jurídica y presupuestal para el desarrollo de la educación superior.** Es necesario concertar una nueva política para el financiamiento con visión de Estado caracterizada por la corresponsabilidad entre el gobierno federal y los gobiernos estatales para brindar certeza jurídica y presupuestal a las instituciones de educación superior, permitirles cumplir sus funciones sustantivas con equidad y los más altos estándares de calidad.

Este documento es una versión preliminar y es el resultado del trabajo colaborativo de un grupo de expertos, académicos de las instituciones asociadas a la ANUIES y personal de la Secretaría General Ejecutiva. Ofrece una propuesta para atender los retos inmediatos, de mediano y largo plazos de la educación superior. Su objetivo es sentar las bases para que de manera conjunta, todos los actores que tienen incidencia en este sector, trabajemos y sumemos esfuerzos y voluntades para emprender las transformaciones que la sociedad demanda.

A partir de la presentación ante el Consejo Nacional se abrirá un amplio proceso de consulta para su revisión y enriquecimiento. La intención es que al final dispongamos de una propuesta con un amplio consenso para promover ante diversas instancias y actores la puesta en operación de un conjunto de políticas públicas que hagan viable la renovación de la educación superior con el propósito de ofrecer educación de buena calidad a miles de jóvenes y con ello contribuir de manera efectiva al desarrollo económico y social del país.

Mtro. Jaime Valls Esponda
Secretario General Ejecutivo

Introducción

En este documento la ANUIES presenta un diagnóstico sobre los principales retos que enfrenta la educación superior en el país, así como diversas propuestas de políticas, estrategias y cursos de acción, con el propósito de incrementar la cobertura con calidad, consolidar los logros académicos de las instituciones de educación superior (IES) e impulsar los cambios educativos y organizativos que demanda una sociedad en constante proceso de transformación.

El acelerado avance del conocimiento y la incesante revolución tecnológica depositan en las universidades e instituciones de educación superior una enorme responsabilidad para contribuir a la formación avanzada de un creciente número de personas, a la generación y aplicación del conocimiento, a la difusión de la cultura y a la resolución de los problemas nacionales y locales que aquejan al país.

La tesis central se refiere a la necesidad que tiene el país de actualizar sus políticas y estrategias de desarrollo ante los cambios derivados de la dinámica de los entornos mundial, nacional y local. Estos ajustes periódicos deben facilitar la renovación del sistema de educación superior y de las IES que lo integran. En el caso particular de éstas últimas, deben revisar sus proyectos académicos y sus formas de organización para posicionarse como instituciones estratégicas para el desarrollo de la sociedad y el bienestar de las familias. Una sociedad cada vez más informada, crítica y vigilante de sus instituciones, demanda una mejor calidad en los servicios que prestan las IES públicas y particulares en todo el territorio nacional.

México enfrenta la necesidad de un cambio estructural en materia de educación superior. Ya no es suficiente hacer más de lo mismo incorporando sólo algunas mejoras. El reto es actuar de manera innovadora y creativa al servicio de la sociedad, de los estudiantes y de las comunidades locales. Ello implica realizar las funciones académicas y las tareas de gestión con una visión de cambio, con una perspectiva renovada del futuro para potenciar la función social de las IES, las cuales deberán participar más activamente en la construcción de un proyecto de nación que incida en la solución de los grandes problemas nacionales y contribuya, a su vez, al desarrollo sustentable, a reducir la desigualdad social, a aumentar la competitividad y a erradicar la pobreza que lacera a millones de mexicanos.

El documento se constituye también como una convocatoria a las comunidades institucionales y a las autoridades educativas encargadas del diseño e instrumentación de políticas públicas, para revisar críticamente sus acciones y su forma de organización y, a partir de ahí, renovar sus prácticas y acordar una nueva arquitectura institucional, a fin de lograr la sinergia y complementariedad del trabajo de todas las IES del país.

Se requiere concertar un marco normativo moderno y un renovado diseño organizacional para la integración y gobernanza del sistema nacional de educación superior, así como de los 32 sistemas estatales. Este permitirá la realización de cambios estructurales en los

ámbitos de cobertura, calidad, responsabilidad social y financiamiento, ejes que estructuran la propuesta de la ANUIES orientada por la Visión 2030.

Para hacer realidad el cambio estructural que se propone, será necesario sumar la voluntad, los esfuerzos y las capacidades de todos los actores involucrados y establecer nuevos acuerdos que reconozcan en los hechos la prioridad que tiene la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación en el desarrollo del país.

Mediante la concertación de acuerdos para una nueva gobernanza del sistema de educación superior, será posible sumar las capacidades de todas las IES, gobiernos, legisladores y demás actores sociales para dar un impulso inédito a la educación superior, tal como lo han hecho sociedades y gobiernos en otras latitudes. Un nuevo acuerdo permitirá que el capital intelectual de las IES y centros de investigación, contribuya de manera sinérgica a la resolución de los problemas nacionales y de los retos que contempla la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, acordada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En el umbral de la tercera década del siglo XXI, México podría dar un gran salto para posicionarse exitosamente en el concierto internacional y para construir una sociedad con mayor bienestar y equidad social.

El texto se estructura en cinco apartados. En el primero se hace una revisión de algunos elementos del contexto mundial que hoy constituyen referentes obligados para el quehacer de las IES: los procesos de globalización e internacionalización y la posición que guarda nuestro país en algunos indicadores del desarrollo a nivel mundial; el papel que juega la educación superior, la ciencia y la tecnología en el desarrollo de los países y las sociedades del conocimiento; los procesos de expansión y transformación de la educación superior en el mundo; y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este mismo apartado se presentan cuatro desafíos nacionales: la disminución de la pobreza y la inequidad; el combate al rezago educativo; la incorporación al empleo y las transformaciones necesarias de la educación superior para contribuir de manera efectiva en la atención de estos problemas.

En el segundo apartado se analiza la situación actual de la educación superior en los cinco ejes de cambio propuestos: gobernanza, cobertura, calidad, responsabilidad social y financiamiento. En cada uno de ellos se presentan los principales elementos de diagnóstico que sustentan los objetivos y cursos de acción.

El tercer apartado presenta de manera integrada la Visión 2030 de cada uno de los ejes, la cual orienta y da sentido a los objetivos, estrategias, metas y líneas de acción que se presentan en el cuarto apartado. Estas últimas constituyen las propuestas específicas para la gestión del cambio de la educación superior para los próximos doce años: mejor gobernanza para el desarrollo del sistema de educación superior; ampliación de la cobertura con equidad y calidad; mejora continua de la calidad; ejercicio pleno de la responsabilidad social; y certeza jurídica y presupuestal para el desarrollo de la educación superior.

1. El contexto de la educación superior

Lo que diferencia el momento actual de épocas anteriores del desarrollo de la humanidad es la complejidad del cambio en todos los ámbitos como resultado de diversos factores, entre ellos: la rapidez de las transformaciones; la influencia instantánea de la globalización en la vida de todas las sociedades; el paso de una economía del conocimiento a una sociedad “intensiva” del conocimiento y la aparición de la inestabilidad como algo cotidiano. Ello se debe a que hemos pasado de un mundo simple a un sistema complejo, y la inestabilidad es una propiedad intrínseca de los sistemas complejos (Tello, 2010: 295).

A diferencia del pasado, en donde las condiciones del entorno eran más o menos estables y se tenía cierta confianza sobre su continuidad, en la actualidad las instituciones de educación superior se desenvuelven en ambientes dinámicos con crecientes niveles de incertidumbre derivados del cambio constante en los ámbitos social, político y económico que inciden en las condiciones y en la disponibilidad de los recursos para su operación. Además, los cambios ocurren de forma rápida y simultánea con un bajo nivel de predicción.

Derivado de esta dinámica del entorno, en la actualidad las instituciones educativas están inmersas en una tendencia caracterizada por contextos crecientemente turbulentos e interacciones e interdependencias que les restan autonomía de acción.

Las organizaciones que funcionan como sistemas abiertos se adaptan a su ambiente por medio del ajuste de las estructuras y procesos de sus componentes internos. La interacción permanente con su medio ambiente genera procesos homeostáticos de adaptación que les permite alcanzar un estado de “equilibrio dinámico”, es decir, transformarse en alguna medida sin dejar de cumplir sus funciones.

El tránsito hacia sociedades del conocimiento habrá que enfrentarlo, por tanto, como un proceso complejo, inestable y turbulento, en el cual las instituciones de educación superior tendrán que demostrar su capacidad de adaptación y su creatividad para responder a lo imprevisible y hacerlo a tiempo. Ellas estarán inmersas en ambientes cada vez más complejos, en los cuales el periodo de vigencia de los conocimientos y los paradigmas establecidos será más breve. Para afrontar la transformación y la incertidumbre, en lugar de permanecer añorando las circunstancias y condiciones del pasado, se requerirán procesos colectivos de aprendizaje en sus comunidades que les permitan desarrollar nuevas competencias y capacidades institucionales.

Los conocimientos avanzan a ritmos nunca antes vistos en el pasado, se generan y transfieren en diversos espacios, entre ellos las universidades y centros de investigación, empresas y muy diversos organismos de la sociedad civil, perdiendo las primeras el monopolio que tenían en el pasado en materia de formación avanzada y de investigación.

El nuevo tipo de sociedad emergente resultante de las transformaciones en curso a nivel mundial, conocido como sociedad del conocimiento y la información, (UNESCO, 2006)

constituyó un importante referente para el impulso de políticas y programas que impulsaran el tránsito de un sistema cerrado de educación superior centrado en las tradicionales formas de operar de las IES, hacia un sistema abierto, flexible, innovador, articulado y dinámico, que potenciara la contribución de las IES a la construcción de una mejor sociedad.

Asistimos a intensos y contradictorios cambios en el mundo: algunos han reforzado las visiones optimistas de las transiciones de los países hacia las sociedades del conocimiento (avances científicos y tecnológicos, mayor acceso a la información en tiempo real a través de Internet, acceso cada vez más abierto a la información, aumento en los niveles de escolarización, ampliación de los espacios de participación social, política y cultural de la población y extensión de los valores democráticos y de los derechos humanos). Otros han materializado algunos de los riesgos derivados del modelo de desarrollo económico prevaleciente, afectando la estabilidad mundial y el bienestar de la población (crisis económicas cíclicas, polarización entre países, minorías privilegiadas frente a una creciente marginación social, pobreza, violencia, guerras y deterioro del medio ambiente).

Las oportunidades inéditas que presenta una revolución científica y tecnológica sin precedentes en la historia de la humanidad para la solución de los grandes problemas que ésta enfrenta, desafortunadamente también se acompaña de la agudización de la desigualdad y la exclusión social de millones de personas que viven en situación de pobreza. Como lo reconoce la ONU en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y como ha sido reiterado por la UNESCO en las conferencias mundiales de educación superior, es creciente la distancia que separa a los países industrialmente desarrollados de los países en desarrollo y de los países menos avanzados. Sin duda la desigualdad es la característica central del entorno actual de la humanidad.

Globalización e internacionalización

La globalización, en un sentido económico, es el resultado de la integración de las economías locales a una economía mundial, la circulación de capitales sin restricciones, la desregulación de los mercados y la liberalización del comercio. En su acepción contemporánea, la globalización se asocia a las políticas económicas iniciadas en los países desarrollados desde la década de los años ochenta del siglo y posteriormente inducidas por los organismos financieros internacionales en la siguiente década en los países en desarrollo buscando adoptar medidas de liberalización del comercio, privatización de empresas estatales, desregulación económica y disciplina fiscal.

La globalización no es solo un fenómeno económico, también lo es educativo, científico, tecnológico, político y cultural, lo que lleva a una creciente internacionalización en estos campos. Los intercambios a escala mundial no solo son de mercancías, de bienes y de servicios, también lo son de conocimientos, de ideas y de valores. Existe una mayor comunicación y una creciente interdependencia entre personas y entre países, más allá de

su localización geográfica, posibilitadas por los vertiginosos cambios tecnológicos y por la revolución informática. La mayor interacción económica, educativa, científica y cultural, junto con la aceleración del cambio en todos los ámbitos de la vida humana, abrió nuevas oportunidades para las economías desarrolladas, en transición e incluso en desarrollo. Sin embargo, aparejado a ellas, se presentaron riesgos y amenazas que siguen vigentes: la ampliación de brechas económicas, de capacidades y de acceso a la información entre países, regiones y grupos sociales; la marginación y exclusión social de amplios sectores de la población mundial, y el rezago en educación, ciencia y tecnología de los países en desarrollo.

Los indicadores de bienestar muestran la creciente exclusión social del modelo de desarrollo mundial: de acuerdo con cifras de la ONU más de 700 millones de personas, una de cada diez, viven actualmente en condiciones de pobreza extrema (personas que viven con menos de 1.90 dólares al día), en tanto la desigualdad de los ingresos ha venido aumentando de manera alarmante, sobre todo en los países en desarrollo. (ONU, 2017).

La pobreza tiene diversas causas, entre ellas la exclusión social, la falta de acceso a satisfactores básicos como alimentación, salud y educación, la vulnerabilidad de determinadas poblaciones a los desastres, las enfermedades y otros fenómenos y el desempleo. Sus manifestaciones también son diversas (Ver recuadros 1 y 2). Las oportunidades para el desarrollo humano que brinda un mundo globalizado no están repartidas de manera equitativa entre las personas y las regiones del planeta. De manera paradójica, cuando en el mundo se tienen mayores capacidades de desarrollo de los países y de bienestar de las personas, posibilitado por una revolución científica y tecnológica sin precedentes en la historia de la humanidad, se han profundizado las brechas de riqueza, bienestar, acceso al empleo estable y a los servicios de salud, educativos, científicos y tecnológicos. También estamos en una época en la cual los problemas de sostenibilidad de la vida del planeta se vienen agudizando como resultado del uso indiscriminado de los recursos naturales, la contaminación ambiental, el calentamiento global y de la incapacidad de las naciones para hacerle frente de manera conjunta.

El comportamiento de la economía mundial y las decisiones más recientes tomadas por algunos países, que los reposicionan en el concierto mundial, abren nuevas interrogantes sobre el futuro de la integración económica global y la solución de los grandes problemas que aquejan a la humanidad. La crisis económica de 2008 aún deja ver sus efectos de diversa magnitud en las economías nacionales y en las regiones del planeta. Este periodo recesivo, aunado a la más reciente crisis de los precios internacionales del petróleo, a la volatilidad económica mundial y a la creciente migración de personas, tanto por causas económicas como de conflictos étnicos y bélicos, se ha reflejado en recientes acontecimientos de trascendencia global, como el triunfo del *Brexit* en 2016 y las negociaciones para la salida del Reino Unido de la Unión Europea, y la situación política emergente de los Estados Unidos de América con la renegociación del Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte y el establecimiento de medidas proteccionistas y de contención a la migración. Las posiciones aislacionistas y proteccionistas presentes en amplios sectores de los países

desarrollados –con fuertes tintes de xenofobia–, la creciente desigualdad y exclusión social y las críticas formuladas a un modelo de economía y sociedad que pone en peligro el desarrollo sostenible del planeta y de la humanidad, presentarán sin duda nuevos desafíos a los países, a las organizaciones mundiales y a las instituciones dedicadas a la educación, la ciencia y la cultura.

México en el ámbito mundial

En el concierto internacional México enfrenta importantes desafíos. La conformación de una sociedad basada en el conocimiento y la información sigue siendo una aspiración que está lejos de alcanzarse. Algunos indicadores muestran los rezagos de México en el ámbito mundial:

- Si bien México es la decimoquinta economía mundial y la segunda en América Latina, ésta se sitúa en el lugar 82 en el PIB per cápita ajustado por la paridad del poder adquisitivo (a precios de 2011): 16,490 dólares en 2015, equivalente a la tercera parte del de Estados Unidos y por debajo del de países de nuestra región como Chile, Cuba, Panamá, Uruguay y Argentina (Banco Mundial, 2017).
- En el Índice de Competitividad Global México ocupa el lugar 51, entre 138 países, con un mejoramiento de su posición en los últimos seis años (respecto a 2010-2011 mejoró seis lugares). En América Latina, se sitúa por debajo de Chile (33) y Panamá (42). Los tres factores más problemáticos identificados para hacer negocios en México son la corrupción, el crimen y la ineficiencia de la burocracia gubernamental (World Economic Forum, 2017: 260).
- En el componente de “educación superior y capacitación” del Índice de Competitividad Global, México ocupa el lugar 82, posición muy baja en el concierto mundial, no obstante que en el último año escaló cuatro posiciones. Los subcomponentes que muestran mayor atraso son la calidad del sistema educativo (lugar 112); la calidad de la educación en matemáticas y ciencias (lugar 120) y la tasa de cobertura de educación superior (lugar 84).
- El Índice de Desarrollo Humano 2015 situó a México en la posición 77 de 188 países. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el valor de este indicador para México fue de 0.762, mayor al 0.595 de 1980. si bien en ese año México ocupaba el lugar 53, lo que muestra que el país ha quedado rezagado respecto del esfuerzo que realizan otros países. (PNUD, 2016).
- Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en 2014 México fue el penúltimo país miembro en términos de desigualdad en el ingreso de las personas, siendo superado solamente por Turquía. Mientras en México el índice de Gini fue de 0.47, el promedio de la OCDE fue del 0.32.

- México ocupa el lugar 13, de un total de 18 países de América Latina, con mayor porcentaje de la población en situación de pobreza (CEPAL, 2015). En 2014 el 46% de la población vivía en condiciones de pobreza (CONEVAL, 2017a), lo que sitúa al país en condiciones de riesgo para acceder a niveles superiores de educación de la población en condiciones competitivas a nivel internacional.
- Pese a que se han extendido las tecnologías de la información y la comunicación, México ocupa el lugar 82 en el mundo en cuanto a acceso a Internet en las escuelas. De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en 2016 solo el 39% de los hogares tenía conexión, con grandes brechas entre estados (63% en la ciudad de México y 14% en Chiapas y Oaxaca) (INEGI, 2017).
- El promedio de años de escolaridad de la población de 15 años y más, si bien ha venido aumentando gradualmente, en 2015 alcanzó 9.2 años equivalente a la educación básica. Con el ritmo de ampliación de la escolaridad, se necesitarían muchos años para alcanzar la escolaridad que algunos países de la OCDE tenían en 2014: alrededor de 30 años para lograr la escolaridad media de Estados Unidos, Alemania y Canadá (13 grados); 21 años la de la República de Corea (12 grados); 5 años la de Chile (10 grados) y 3 años la de España (10 grados) (INEE, 2016).
- La proporción de la población adulta con educación superior –indicador relevante de las sociedades del conocimiento– también está muy rezagada en México respecto a otros países: mientras que solamente el 16% de las personas entre 25 y 64 años cuenta con estudios superiores, el promedio de los países miembros de la OCDE es del 35% (Canadá tiene el 54% y Estados Unidos el 44%). El contraste de los adultos que cuentan con maestría es notorio: 1% y 11% respectivamente, además de que la formación de doctores en nuestro país es muy reducida (OCDE, 2016).
- Otro indicador del atraso de México es el número de jóvenes entre 15 y 29 años que no estudian ni trabajan: 9% de los hombres y 35% de mujeres frente a 11% de los hombres y 17% de las mujeres en los países de la OCDE (OCDE, 2016).
- Frente al fenómeno de expansión de la educación superior en el mundo, México tiene un bajo nivel de cobertura de educación superior que no favorece el desarrollo del país y el bienestar social de la población. En el contexto mundial nos ubicamos en una situación de atraso: 37.3% frente a países que han superado con mucho el umbral del 50%. Respecto de América Latina, estamos por debajo del promedio, que en 2015 fue de 43% (UNESCO, 2015).
- En materia de financiamiento de la educación superior, ciencia y tecnología, México enfrenta fuertes rezagos pese a los esfuerzos realizados, sobre todo en años recientes. La conformación de una sociedad del conocimiento exige de un compromiso sostenido del Estado y de la sociedad en materia de inversión económica. La inversión pública (federal y estatal) en educación superior equivale al 0.91% del PIB y se estima que el gasto en investigación y desarrollo experimental

(GIDE) alcanzó el 0.54% en 2015. En este mismo año el promedio del GIDE en los países de la OCDE fue de 2.38%, en tanto otros países invirtieron un porcentaje mucho mayor: República de Corea (4.23%), Israel (4.25%), Finlandia (2.9%), Suecia (3.28%) y Japón (3.29%) (OECD, 2017). Si bien México se encuentra por encima del promedio de América Latina, está por debajo del de países como Brasil, Argentina y Costa Rica (CONACYT, 2017: 27-28). Nuestros socios comerciales, Estados Unidos y Canadá, destinan recursos muy superiores, lo que muestra nuestra situación de atraso y dependencia científica y tecnológica.

En este panorama de rezago mundial, nuestro país tendrá que acelerar las transformaciones en todos los órdenes para lograr una mayor competitividad y aspirar a niveles de desarrollo y bienestar de la población que nos aproximen a los parámetros de los países desarrollados y de los países emergentes que han realizado transformaciones profundas. En este sentido, la educación superior deberá fortalecer su contribución a la construcción de un modelo de país que brinde mayores oportunidades a todos los mexicanos.

El conocimiento como factor del desarrollo

El concepto de sociedad del conocimiento denota el surgimiento de rasgos novedosos en la historia de la humanidad derivados de los acelerados cambios a partir de la segunda mitad del siglo XX. Hace referencia a un modelo de sociedad que se encuentra en proceso de construcción y que convive o está substituyendo al modelo de sociedad industrial. A menudo se usa como sinónimo de sociedad de la información y de economía del conocimiento; la sociedad mundial de la información, resultado de la revolución cibernética, es un instrumento de la sociedad del conocimiento, mientras que la economía del conocimiento se refiere a la incorporación de los saberes en los procesos productivos de bienes y servicios.

Entre las principales características de una sociedad del conocimiento se encuentran: escolarización creciente de la población; incremento en el ritmo de generación, acumulación y distribución del conocimiento científico (el avance del conocimiento produce más conocimiento); desarrollo inédito de las tecnologías, principalmente en los campos de la información y la comunicación (revolución informática, desarrollo de la Internet, telefonía móvil); desplazamiento de los factores económicos tradicionales (tierra, capital y trabajo), por el conocimiento incorporado en los procesos productivos; creciente importancia de las personas altamente calificadas; mutaciones en las relaciones sociales y en las culturas de los pueblos como resultado de la aplicación de las nuevas tecnologías y surgimiento de circuitos y mercados mundiales del conocimiento (Olivé, 2005: 50).

Recuadro 1

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Nuestro mundo actual

“Miles de millones de nuestros ciudadanos siguen viviendo en la pobreza y privados de una vida digna. Van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos. Existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder. La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental. Es sumamente preocupante el desempleo, en particular entre los jóvenes. Los riesgos mundiales para la salud, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la escalada de los conflictos, el extremismo violento, el terrorismo y las consiguientes crisis humanitarias y desplazamientos forzados de la población amenazan con anular muchos de los avances en materia de desarrollo logrados durante los últimos decenios. El agotamiento de los recursos naturales y los efectos negativos de la degradación del medio ambiente, incluidas la desertificación, la sequía, la degradación de las tierras, la escasez de agua dulce y la pérdida de biodiversidad, aumentan y exacerban las dificultades a que se enfrenta la humanidad. El cambio climático es uno de los mayores retos de nuestra época y sus efectos adversos menoscaban la capacidad de todos los países para alcanzar el desarrollo sostenible. La subida de la temperatura global, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros efectos del cambio climático están afectando gravemente a las zonas costeras y los países costeros de baja altitud, incluidos numerosos países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo. Peligra la supervivencia de muchas sociedades y de los sistemas de sostén biológico del planeta.

“No obstante, también es un momento que ofrece inmensas oportunidades. Se han logrado progresos significativos para hacer frente a muchos problemas de desarrollo. Durante la última generación, cientos de millones de personas han salido de la pobreza extrema. Ha aumentado considerablemente el acceso a la educación de niños y niñas. La expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la interconexión mundial brinda grandes posibilidades para acelerar el progreso humano, superar la brecha digital y desarrollar las sociedades del conocimiento, y lo mismo sucede con la innovación científica y tecnológica en ámbitos tan diversos como la medicina y la energía.

Organización de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>

Recuadro 2

Datos y cifras del diagnóstico de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible

Desigualdad:

- La desigualdad de los ingresos aumentó un 11% en los países en desarrollo entre 1990 y 2010.
- La gran mayoría de los hogares en los países en desarrollo –más del 75% de la población– se encuentran hoy en día en sociedades donde los ingresos se distribuyen de manera mucho más desigual que en la década de 1990.

Alimentarias y de salud:

- El 13% de la población de los países en desarrollo está subalimentada.
- En África Subsahariana la tasa de desnutrición alcanza el 23%.
- La nutrición deficiente provoca casi la mitad de las muertes de niños menores de 5 años: 3.1 millones de niños al año.
- Más de seis millones de niños siguen muriendo antes de cumplir los cinco años cada año.
- Mientras que cada año se desperdician 3,000 millones de toneladas de alimentos, casi 1,000 millones de personas están subalimentadas y otros 1,000 millones padecen hambre.

Educativas:

- 57 millones de niños de los países en desarrollo no están en la escuela primaria.
- En el mundo, 103 millones de jóvenes no tienen un nivel mínimo de alfabetización, más del 60% son mujeres.
- La tercera parte de los países de las regiones en desarrollo no han logrado la equidad de género en la educación primaria.

Servicios:

- La escasez de agua afecta a más del 40% de la población mundial.
- 663 millones de personas no tienen acceso al agua limpia.
- Una de cada cinco personas no tiene acceso a la electricidad moderna.
- 2828 millones de personas viven en barrios marginales en las ciudades y el número sigue aumentando.

Empleo:

- el desempleo mundial aumentó de 170 millones en 2007 a casi 204 millones en 2015, de los cuales alrededor de 75 millones son mujeres y hombres jóvenes.
- Se necesitan 470 millones de empleos a nivel mundial para las personas que se incorporarán al mercado laboral entre 2016 y 2030 (30 millones de empleos al año);
- 780 millones de mujeres y hombres que trabajan, pero no ganan lo suficiente para que ellos y sus familias puedan salir de la pobreza.

Ambientales:

- Entre 1880 y 2012, la temperatura media mundial aumentó 0.85 grados centígrados. Es probable que a finales de siglo el incremento de la temperatura mundial supere los 1.5 grados centígrados en comparación con el período comprendido entre 1850 y 1900.
- Los océanos se han calentado, la cantidad de nieve y de hielo ha disminuido, y ha subido el nivel del mar.

Instituciones:

- El poder judicial y la Policía están entre las instituciones más afectadas por la corrupción.
- La corrupción, el soborno, el robo y el fraude fiscal cuestan alrededor de 1,260 millones de dólares para los países en desarrollo al año.

Una característica de estas sociedades es el cambio que se ha dado en las formas de generación del conocimiento científico al estar asociadas cada vez más a sus contextos de aplicación, lo que ha dado un nuevo sentido de la pertinencia social de las universidades. Como señala Gibbons (1998) “la producción de conocimiento y su divulgación – investigación y enseñanza– ya no son actividades independientes, casi monopolistas que se llevan a cabo en el relativo aislamiento de la institución. Hoy en día, las universidades son sólo una de las muchas partes protagonistas que intervienen en la producción de conocimiento”.

En el ámbito de la educación superior, esto ha llevado a la coexistencia de universidades tradicionales y de nuevos centros de investigación asociados a la industria, así como al establecimiento de proyectos de investigación en los que participan universidades, gobiernos y empresas. Por su parte, las formas de generación del conocimiento y su aplicación han roto las barreras disciplinarias frente a los nuevos paradigmas de la complejidad del saber científico y la reflexividad sobre su producción y sus resultados, al igual que lo han hecho los modelos de formación profesional apoyados en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (universidad virtual).

La UNESCO utiliza el concepto de sociedades del conocimiento, en plural, para referirse a las dimensiones sociales, éticas y políticas de las transiciones sociales en curso a nivel mundial y rechaza la unicidad de un modelo de sociedad que no tome en cuenta la diversidad cultural: “No se puede admitir que la revolución de las tecnologías de la información y la comunicación nos conduzca –en virtud de un determinismo tecnológico estrecho y fatalista– a prever una forma única de sociedad posible.” (UNESCO, 2005: 17). Ello es así porque el desarrollo del conocimiento, su apropiación y su uso se dan de manera desigual entre los países y las regiones del planeta, y porque el acceso al conocimiento es inseparable de las condiciones en que éstos se producen. El avance desigual entre los países industrializados y los países en desarrollo, la apropiación privada del conocimiento y su mercantilización, conllevan el riesgo de ampliar aún más las brechas educativas, científicas y tecnológicas entre países y al interior de ellos.

En el contexto actual y ante la agudización de los problemas que aquejan a la humanidad y a las sociedades nacionales, las universidades, centros de investigación e instituciones de educación superior son espacios estratégicos para contribuir a su solución. Los países desarrollados y algunos en desarrollo, como es el caso de los países emergentes, han impulsado de manera decidida a la educación superior, la ciencia y la tecnología. Con una visión de futuro de mediano y largo plazos, la inversión destinada a estos sectores ha sido creciente y sostenida; se ha impulsado la formación de recursos humanos de alto nivel para el fortalecimiento de las capacidades de generación y aplicación del conocimiento; se han establecido alianzas estratégicas entre las universidades, gobiernos y sectores productivos, y la cultura de la innovación se ha ido extendiendo en todos los ámbitos del quehacer académico.

Los países que han apostado a la universalización de la educación superior y al desarrollo científico y tecnológico con estándares de competencia internacional, son los que se sitúan

hoy en la frontera del conocimiento y de sus aplicaciones en diversos campos de actividad humana; son quienes han podido enfrentar en mejores condiciones los desafíos que plantea el mundo globalizado en que vivimos.

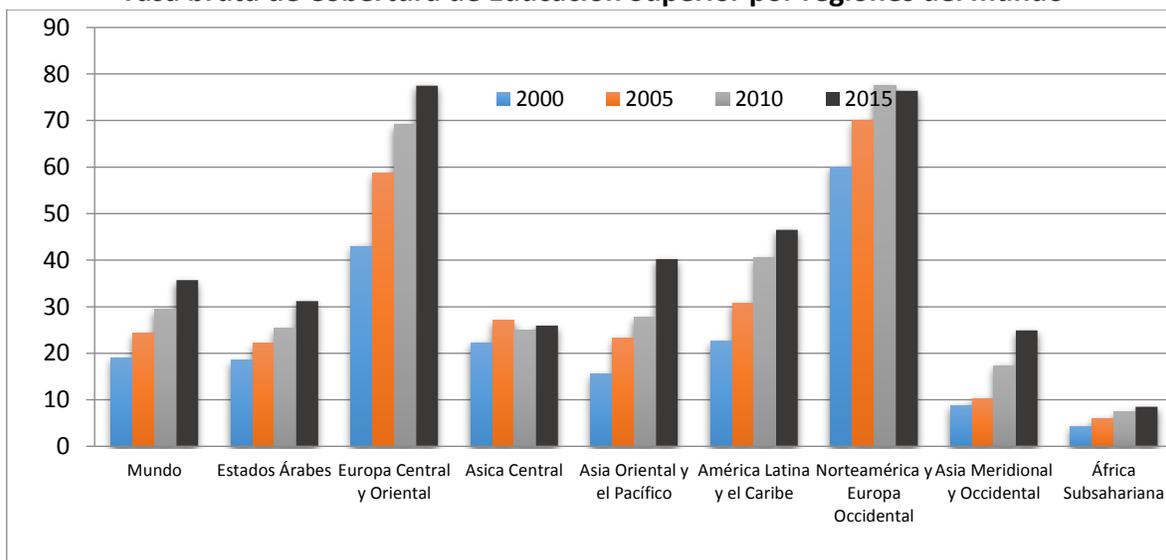
Expansión e innovación de la educación superior

La emergencia de las sociedades del conocimiento ha estado acompañada de una creciente demanda de ingreso a la educación superior y de una transformación en los paradigmas educativos. La tendencia observada a nivel mundial apunta al tránsito de la cobertura de educación superior por tres etapas: élite (menos de 15%), masas (entre 15 y 30%) y universal (más de 50%). Muchos países han superado los sistemas elitistas y han entrado a la segunda fase, en tanto otros, entre los que se encuentran la mayoría de los países desarrollados y algunos en desarrollo, se hallan en la fase de universalización. En 2013 198 millones de estudiantes cursaban estudios en alguno de los niveles y modalidades de educación superior en todo el mundo, casi 100 millones más que al inicio del siglo, estimándose que para 2025 se tendrán más de 260 millones, esto es, una expansión de 44% en tan sólo 12 años.

En todas las regiones del mundo se ha dado esta expansión, si bien en unas ha sido más acelerada que en otras. América Latina y el Caribe, ha observado un ritmo de ampliación de la cobertura de educación superior mayor al de otras regiones: pasó del 22.6% en 2000 al 46.5% en 2015 (Gráfica 1). Mientras que la tasa bruta de cobertura de Asia central era similar a la de América Latina y el Caribe en el año 2000, tres lustros después había llegado sólo al 26% por ciento. La ampliación de la cobertura ha sido resultado en gran parte de la ampliación de la oferta. Un estudio del Banco Mundial señala que en lo que va del siglo se han creado 2,300 IES y 30 mil programas, lo que habría hecho que la cuarta parte de las IES y la mitad de los programas que hoy se tienen fueran creación de los últimos quince años (Ferreyra, 2017: 8).

Este proceso de expansión sin precedentes, junto con la diversificación creciente de los sistemas nacionales, es una de las tendencias que en el futuro modificarán el mapa de la educación superior mundial. Sin embargo, de no tomarse medidas a nivel global, continuarán profundizándose las brechas educativas y sociales entre países y entre grupos sociales, principalmente en lo correspondiente a la calidad de los servicios educativos. En la actualidad el reto no consiste solamente en aumentar la cobertura, sino hacerlo con un enfoque de calidad e innovación permanente.

Gráfica 1
Tasa bruta de Cobertura de Educación Superior por regiones del mundo



Fuente: UNESCO, <http://data.uis.unesco.org/?queryid=142>.

Los cambios sociales, económicos y laborales demandan a las instituciones de educación superior la realización de reformas profundas de los modelos educativos y pedagógicos tradicionales y en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza de los profesores y en el aprendizaje de los estudiantes. La incorporación de los egresados en los mercados de trabajo cada vez más flexibles y competitivos a nivel internacional, estará cada vez más asociada al valor que agregue la formación recibida; las personas deberán contar con una formación que les permita desarrollar, además de las habilidades específicas de su campo profesional, habilidades intelectuales genéricas imprescindibles para el trabajo y el aprendizaje a lo largo de la vida: creatividad e innovación; aptitudes para resolver problemas, capacidad de adaptación a múltiples actividades; manejo de las tecnologías de información y comunicación; formación para el trabajo en equipo, el emprendimiento y el liderazgo, además del dominio de otros idiomas.

Los modelos educativos en el mundo están transitando de la visión de pasado a un enfoque de futuro; de la premisa de estabilidad de los entornos educativos a la de dinamismo y cambio constante; de la idea de permanencia de los saberes a la aceptación de su rápida obsolescencia; del abordaje disciplinario y rígido al enfoque interdisciplinario para la solución de problemas complejos; de la rutina a la creatividad e innovación; del aprendizaje en el aula al aprendizaje en múltiples espacios, vinculado a las unidades productivas, a los espacios sociales y solución de problemas del entorno.

En los próximos años se acelerará la conversión de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) a Tecnologías para Aprendizaje y el Conocimiento (TAC) en todos los espacios, tanto presenciales como abiertos y a distancia; se modificará la concepción rígida y disciplinaria de los programas educativos, el estudiante será el centro en los procesos de

enseñanza-aprendizaje y la investigación se convertirá cada vez más en el soporte de la formación. Estos cambios son imprescindibles no solo en las universidades que aspiran a ser reconocidas de clase mundial, sino en todas las instituciones de educación superior cuyas acciones impactan a nivel regional y local (ver recuadro 3).

Recuadro 3

Universidades de clase mundial

En las recientes décadas han ganado terreno en todo el mundo las tablas de clasificación o rankings internacionales que intentan medir la calidad académica de las universidades. El modelo que sirve de base a las distintas mediciones sin duda está referido a la universidad de investigación de corte anglosajón. Son las universidades estadounidenses e inglesas las que sirven de referencia para ponderar las fortalezas de las instituciones de los distintos países. La importancia que se da en la actualidad a los rankings se deriva tanto de la exigencia por la calidad como por la creciente mercantilización de la educación superior en el mundo y la relevancia que ha adquirido la dimensión internacional en los procesos de formación avanzada e investigación de frontera.

Más allá del debate sobre los rankings mundiales y sus implicaciones para las universidades de los países en desarrollo que buscan emular el modelo de universidad de los países dominantes (Marginson y Ordorika, 2010), la aspiración de los países por crear universidades de clase mundial está de algún modo presente en las políticas de fomento a la calidad y competitividad académica. El contexto de interdependencia mundial en el que se desenvuelven las universidades les presenta nuevos escenarios con oportunidades y amenazas, que van desde la participación en redes mundiales del conocimiento a la profundización de la segmentación entre instituciones.

Jamil Salmi, autor del libro *The Challenge of Establishing Worl-Class Universities*, publicado por el Banco Mundial en 2009, atribuye a tres conjuntos complementarios de factores: a) una alta concentración de talento (profesores y estudiantes), b) abundantes recursos para ofrecer un rico ambiente de aprendizaje y para realizar investigaciones avanzadas, y c) un gobierno favorable que fomente una visión estratégica, innovación y flexibilidad, que permitan a las instituciones tomar decisiones y administrar sus recursos sin ser obstaculizadas por la burocracia (Salmi, p. 7).

Por su parte, Philip Altbach señala algunas constantes de las universidades que se clasifican en este rango: mantienen plena libertad académica, de expresión y de opinión por parte de los miembros de la comunidad académica; cuentan con un significativo nivel de autonomía interna y una tradición protegida, garantizando que la comunidad universitaria tenga control sobre los aspectos centrales de la vida académica y disponen de fondos suficientes para el apoyo de la docencia, la investigación y las otras funciones académicas. (“No sólo es caro mantener una institución académica compleja sino que el mantenimiento debe ser constante y a largo plazo”);

Altbach enfatiza la complejidad de los modelos de universidades en la era de la globalización: “Tanto instituciones como naciones necesitan valorar cuidadosamente sus necesidades, recursos e intereses a largo plazo antes de lanzarse a una campaña por construir instituciones de clase mundial. Las universidades operan tanto en contextos nacionales como globales. La idea de clase mundial es en la esfera global. Asume que la universidad está compitiendo con las mejores instituciones académicas del mundo y que está aspirando la cumbre de la excelencia y el reconocimiento. Las realidades nacionales pueden ser diferentes. Ellas se refieren a las necesidades inmediatas de la sociedad y la economía e implica responsabilidades hacia comunidades locales. La naturaleza y el papel del desempeño académico pueden diferir en lo relativo a aquellos dos contextos diferentes. Cómo referirse a estas realidades variantes no es fácil, pero es de fundamental importancia” (Altbach, 2003). Costos y beneficios, Universidades de clase mundial Campus Milenio 50, 25 de septiembre de 2003).

Rezago y desigualdad en la cobertura

El rezago ha sido identificado como uno de los problemas que históricamente ha enfrentado la educación en nuestro país. A partir de la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921, el Estado ha impulsado planes y programas para la ampliación de los servicios educativos en sus diversos tipos y niveles, primero en la educación básica y posteriormente en los niveles de educación media superior y superior. En las seis décadas transcurridas, el sistema educativo nacional se ha ampliado y diversificado. La cobertura de la educación básica está cerca de su universalización, no obstante que aún se requiere ampliar los servicios de nivel secundaria en las regiones más pobres del país.

El principal desafío de cobertura se presenta actualmente en los niveles de educación media superior y superior. En 2012 se estableció en el Artículo 3o de la Constitución la obligatoriedad gradual y creciente del Estado, a partir del ciclo escolar 2012-2013, de garantizar la educación media superior, hasta lograr su cobertura total a más tardar en el ciclo 2021-2022. Esta disposición constitucional continuará impactando en una creciente demanda de ingreso a educación superior durante los siguientes años. De ahí la necesidad de planear, a nivel nacional y en cada una de las entidades federativas, el crecimiento de ambos niveles educativos con la participación concurrente y armónica de la federación y de los gobiernos locales, considerando todos los factores que concurren a ello: demográficos, sociales y de flujos educativos de los niveles previos.

Un efecto indirecto de la baja cobertura es el elevado número de jóvenes que no estudian ni trabajan. La Encuesta Nacional de Juventud 2010 identificó que el 22% de las personas entre los 12 y los 29 años de edad, que ascendía a 7.8 millones, se encontraban en esta condición. Su inclusión social continuará representando uno de los mayores retos, sobre todo en un entorno nacional e internacional desfavorable para el crecimiento económico del país y para la ampliación de oportunidades de empleo estable y en condiciones dignas. Frente a ello, la educación superior tendrá la presión creciente de constituir un espacio para la inclusión social de los grupos sociales en situación de rezago, al mismo tiempo que un lugar de formación con estándares internacionales de calidad.

La desigualdad de la cobertura de educación superior es una de las facetas de la inequidad que existe en el país. Esta desigualdad se manifiesta en la distribución de la matrícula por entidad federativa y por región, así como por deciles de ingreso de la población.

Respecto a los países de la OCDE, diversos indicadores relacionados con la cobertura nos colocan entre los últimos sitios. El Panorama de la Educación 2014, utiliza algunos indicadores que muestran grandes rezagos (OCDE, 2014):

- Porcentaje de la población entre 25 y 64 años cuyo máximo nivel de estudios es la educación media superior. México: 19%; promedio OCDE: 44%. Lugar que México ocupa: 35 de 37.
- Porcentaje de la población entre 25 y 64 años con educación superior. México: 16%; promedio OCDE: 36%. Lugar que México ocupa: 33 de 37

- Porcentaje de población entre 25 y 34 años con educación superior: México: 21%; promedio OCDE: 42%. Lugar que México ocupa: 32 de 36
- Jóvenes que se espera ingresen en programas universitarios de tipo académico antes de cumplir 25 años. México: 31%; promedio OCDE: 48%. Lugar que México ocupa: 33 de 35.
- Porcentaje de jóvenes que se espera que completen educación superior a lo largo de su vida. México: 22%; promedio OCDE: 38%. Lugar que México ocupa: 26 de 27.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La visión 2030 de la educación superior en México que propone la ANUIES guarda una estrecha relación con la agenda de acción de la ONU para la solución de los grandes problemas que aquejan a la humanidad. El papel que cumplen las universidades e instituciones de educación superior en el desarrollo económico y social de los países tendrá que reforzarse para contribuir al alcance de las metas establecidas en la Agenda 2030 para el Desarrollo. La Agenda es un plan de acción con 17 objetivos y 169 metas para erradicar la pobreza, combatir las desigualdades, promover la prosperidad, fortalecer la paz universal y proteger el medio ambiente. Retoma los Objetivos de Desarrollo del Milenio y busca avanzar en su consecución para mejorar las condiciones de vida de todas las personas.

Las universidades, los centros de investigación y las instituciones tecnológicas y pedagógicas cuentan con un rico capital intelectual para hacer aportaciones significativas en cada uno de los objetivos de la agenda la cual contempla, a partir de una visión de futuro ambiciosa y de cambio sobre las tres dimensiones del desarrollo sostenible –económica, social y ambiental–, un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo a una educación de calidad en todos los niveles, a fin de que todas las personas, especialmente quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, cuenten con un entorno propicio para la plena realización de sus derechos y capacidades y para su participación activa en el desarrollo de la sociedad.

Tres de los objetivos de la Agenda guardan relación con la educación superior. Uno de ellos plantea: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, y establece metas que están relacionadas con todos los niveles educativos:

- Asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
- Aumentar sustancialmente la cantidad de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

- Eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.
- Garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación y la adopción de estilos de vida saludables, el respeto a los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.
- Aumentar sustancialmente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo [...], para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones...

Otros objetivos de la Agenda plantean metas relacionadas con el empleo, el fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico:

- Reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.
- Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando sustancialmente el número de personas que trabajan en el campo de la investigación y el desarrollo por cada millón de personas, así como aumentando los gastos en investigación y desarrollo de los sectores público y privado.
- Aumentar de forma significativa el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por facilitar el acceso universal y asequible a la Internet en los países menos adelantados a más tardar en 2020.
- Poner en pleno funcionamiento, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la ciencia, la tecnología y la innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnología instrumental, en particular de la tecnología de la información y las comunicaciones.

La educación superior en un entorno turbulento

En la actualidad enfrentamos serios retos en materia de desigualdad social. Tenemos una sociedad segmentada por los ingresos monetarios, por el origen social y, como recientemente lo ha dado a conocer el INEGI, por el color de la piel de las personas. Somos de los países con mayor polarización en la distribución de la riqueza.

México ha avanzado mucho en el terreno de la construcción de un régimen democrático, plural y participativo; hoy hay mayor competencia electoral, se ha extendido la libertad de expresión y ha ganado terreno la cultura de respeto a los derechos humanos, de transparencia y de rendición de cuentas. Sin embargo, la corrupción sigue estando presente en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

En este entorno, las generaciones actuales enfrentan serios desafíos para su participación en una sociedad con rasgos de exclusión. Es creciente el número de jóvenes que no estudian ni trabajan; quienes lograron concluir la educación obligatoria e ingresan a una institución de educación superior se enfrentan al reto de permanecer y terminar satisfactoriamente sus estudios; el título profesional no les asegura una incorporación adecuada al trabajo, viviendo la amenaza del desempleo y del subempleo.

Para un amplio segmento de jóvenes en nuestro país, las promesas de un mundo sin fronteras, abierto a los intercambios entre culturas y con mayores oportunidades para las personas, se ven cuestionadas por la situación de incertidumbre del país. No es de sorprender que las encuestas de opinión sobre confianza en las instituciones coloquen entre los últimos lugares a las relacionadas con la justicia y la política institucional (partidos políticos), y entre las instituciones de mayor confianza a las universidades. Ello habla de la necesidad de que las instituciones educativas se fortalezcan como espacios efectivos de movilidad social de las personas, de creación de capital social para el desarrollo sostenible de la nación y de construcción de ciudadanía en la democracia, la paz y el respeto a los derechos humanos.

Actualmente vislumbramos un panorama poco alentador: el crecimiento de la economía es mediocre, continúa una amplia franja de la población en situación de pobreza, pobreza extrema, marginación y rezago, las finanzas públicas pasan por uno de sus mayores aprietos de los últimos años, la inflación ha repuntado, se vive una nueva escalada de inseguridad y violencia en distintas regiones del país, el combate al crimen organizado no acaba de dar los resultados anunciados, la corrupción continúa afectando la competitividad del país y la cohesión social, el estado de derecho no alcanza a ser una realidad y existe un fuerte déficit en materia de seguridad y justicia. A ello se suma el descrédito de los partidos políticos y de la clase política, las menores oportunidades para la incorporación de los jóvenes a un trabajo estable y decente y la incertidumbre sobre el comportamiento de la economía global y las nuevas relaciones con Estados Unidos, con la amenaza de la ampliación del muro fronterizo y de la deportación de mexicanos.

A continuación se presentan algunos desafíos a los que se enfrenta el país y la educación superior:

1. El desafío de la disminución de la pobreza y la equidad

Al igual que en el panorama mundial, en México los principales desafíos son superar la pobreza, la pobreza extrema y disminuir los niveles de desigualdad social entre regiones y entre personas. El número de personas en condición de pobreza sigue siendo elevado para las condiciones económicas del país: De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2014 se tuvieron 55 millones de personas en condición de pobreza, de ellas 11.4 millones en pobreza extrema (Cuadro 1). Ello representó el 46.2% y el 9.5% de la población. Comparado con 2010, en términos relativos disminuyó la pobreza extrema en casi dos puntos porcentuales y en términos absolutos en 1.5 millones de personas. No obstante, el número de personas en situación de pobreza se incrementó en 2.5 millones y aún hay 31.5 millones de personas vulnerables por carencias sociales y 8.5 millones vulnerables por ingresos.¹

Las brechas interestatales no se han modificado sustantivamente en los años recientes: en 2010 la diferencia entre los estados con mayor y menor pobreza del país era de 57.5 puntos, mientras que en 2014 esta distancia solo se redujo a 55.8. Los diez estados con mayor pobreza relativa y que se encuentran por arriba de la mitad de su población son: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Michoacán, Tlaxcala, Veracruz, Hidalgo, Zacatecas y Morelos. En el otro extremo están Nuevo León, Ciudad de México, Baja California, Sonora, Coahuila, Baja California Sur, con el 30% o menos de sus habitantes en condición de pobreza. En términos absolutos, los estados que tienen más de un millón de personas en pobreza extrema son Chiapas, Veracruz, Estado de México y Oaxaca. La desigualdad entre las entidades federativas, medida a través del índice de Gini, ha variado poco en los últimos cuatro años, situándose en 0.47.

La desigualdad territorial se muestra también en el índice de rezago social por entidad federativa que elabora el CONEVAL (Gráfica 2): en 2015 cuatro estados tuvieron un grado de rezago social muy alto (Oaxaca, Guerrero, Chiapas y Veracruz) y otras seis entidades un grado alto (Puebla, Michoacán, San Luis Potosí, Hidalgo, Campeche y Yucatán). En contraste, solo cuatro entidades se situaron en el grado de muy bajo rezago social (Aguascalientes, Coahuila, Ciudad de México y Nuevo León). El índice de marginación de las entidades federativas y municipios que publica el Consejo Nacional de Población (CONAPO) complementa el anterior panorama de desigualdad: de acuerdo a ese índice la tercera parte de la población se encuentra en entidades con grados alto y muy alto de marginación.

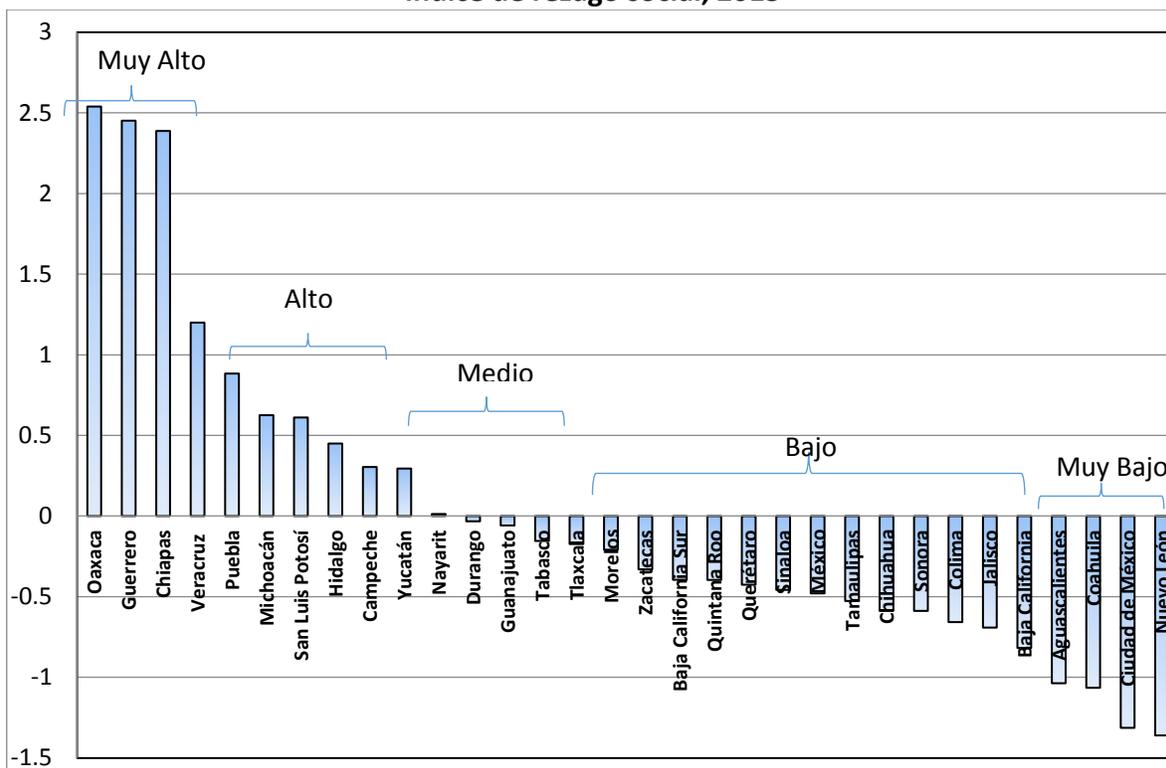
¹ El CONEVAL define como vulnerables por carencias sociales a la población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar, y vulnerables por Ingresos a la población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar. La línea de bienestar es el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos. (CONEVAL, Glosario, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>)

Cuadro 1
Pobreza y pobreza extrema en entidades federativas, 2014

Entidad Federativa	pobreza		pobreza extrema	
	Porcentaje	Miles de personas	Porcentaje	Miles de personas
Aguascalientes	34.8	442.9	2.1	26.7
Baja California	28.6	984.9	3.1	105.5
Baja California Sur	30.3	226.2	3.9	29.5
Campeche	43.6	391.0	11.1	99.2
Coahuila	30.2	885.8	3.7	109.7
Colima	34.3	244.9	3.4	24.4
Chiapas	76.2	3,961.0	31.8	1,654.4
Chihuahua	34.4	1,265.5	5.4	200.3
Distrito Federal	28.4	2,502.5	1.7	150.5
Durango	43.5	761.2	5.3	93.0
Guanajuato	46.6	2,683.3	5.5	317.6
Guerrero	65.2	2,315.4	24.5	868.1
Hidalgo	54.3	1,547.8	12.3	350.5
Jalisco	35.4	2,780.2	3.2	253.2
México	49.6	8,269.9	7.2	1,206.9
Michoacán	59.2	2,708.6	14.0	641.9
Morelos	52.3	993.7	7.9	149.3
Nayarit	40.5	488.8	8.5	102.1
Nuevo León	20.4	1,022.7	1.3	66.7
Oaxaca	66.8	2,662.7	28.3	1,130.3
Puebla	64.5	3,958.8	16.2	991.3
Querétaro	34.2	675.7	3.9	76.1
Quintana Roo	35.9	553.0	7.0	107.6
San Luis Potosí	49.1	1,338.1	9.5	258.5
Sinaloa	39.4	1,167.1	5.3	155.8
Sonora	29.4	852.1	3.3	95.6
Tabasco	49.6	1,169.8	11.0	260.3
Tamaulipas	37.9	1,330.7	4.3	151.6
Tlaxcala	58.9	745.1	6.5	82.6
Veracruz	58.0	4,634.2	17.2	1,370.5
Yucatán	45.9	957.9	10.7	223.2
Zacatecas	52.3	819.8	5.7	89.4
Estados Unidos Mexicanos	46.2	55,341.6	9.5	11,442.3

Fuente: CONEVAL con base en la ENIGH 2014.

Gráfica 2
Índice de rezago social, 2015



Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL.

2. El desafío del combate al rezago educativo

En las últimas décadas el Sistema Educativo Nacional (SEN) ha tenido una fuerte expansión: para el ciclo escolar 2015-2016, el último ciclo con cifras disponibles, la matrícula total escolarizada alcanzó 36.4 millones de alumnos, 2 millones de maestros y 266 mil escuelas. En lo que va del siglo se han incorporado al SEN 6.8 millones de alumnos, cerca de 600 mil maestros y 40 mil escuelas (Presidencia, 2016). Esta expansión se ha reflejado en el aumento de los indicadores de cobertura: en preescolar es de 72%, en primaria se ha alcanzado prácticamente la universalización y en secundaria la cobertura alcanza el 90%. El incremento de la cobertura más notable ha sido en la educación media superior y superior: en la primera se pasó de 47.2 a 74.2% y en la segunda de 20.6 a 35.8% (en el ciclo 2016-2017 se estima que la cobertura alcanzó 37.3%)

Del mismo modo, la expansión del SEN ha incidido en el aumento en el número de años de escolaridad de la población de 15 años y más, la cual pasó de 7.6 a 9.2, así como en la disminución del índice nacional de analfabetismo, que pasó de 9.4 a 5.0. Sin embargo el rezago educativo, componente del rezago social, continuará siendo uno de los principales desafíos que se tendrán que seguir enfrentando los siguientes años. (Ver recuadro 4).

Recuadro 4

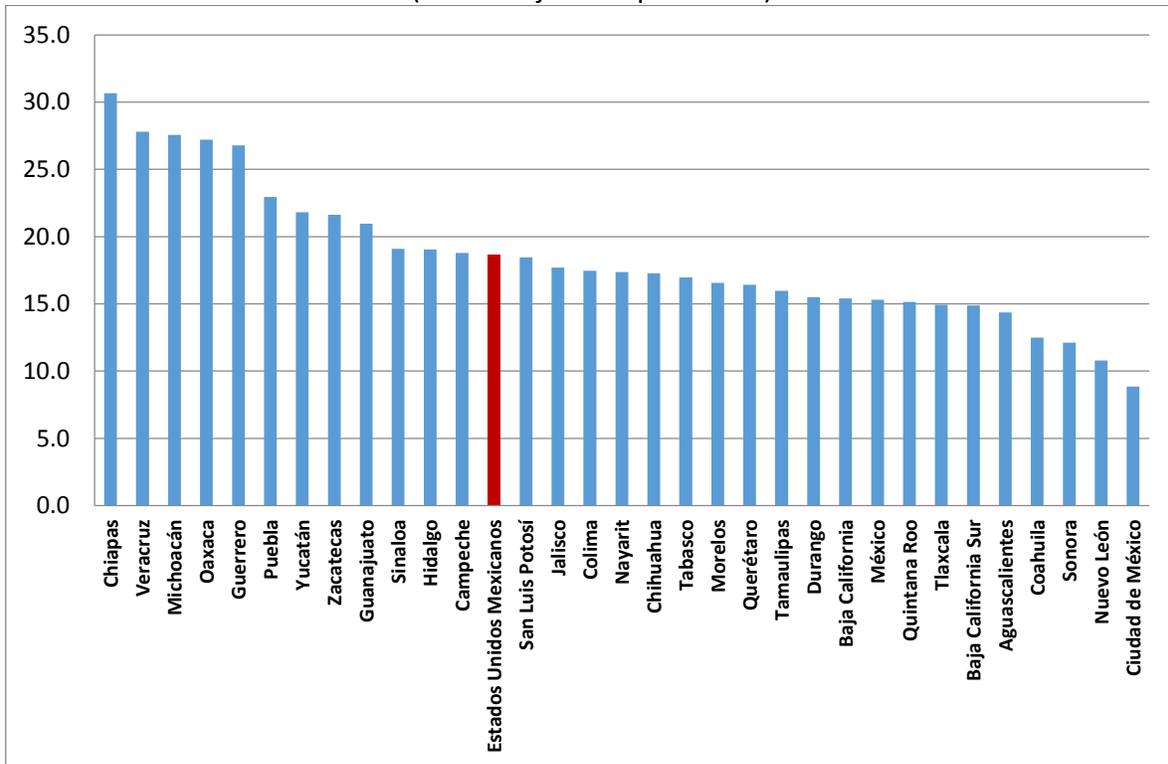
La desigualdad en el Sistema Educativo Nacional

- La escolaridad media de una persona indígena de 15 años de edad es 6.6 grados, esto es poco más de educación primaria; una persona no indígena alcanza en promedio 9.4 grados, es decir, secundaria completa. De forma similar, los que viven en localidades de alta marginación cuentan con 6.1 grados promedio y los que residen en localidades de baja marginación tienen una media de 9.5 grados. Estas diferencias son mayores entre las personas con discapacidad, que en promedio no concluyen la primaria (5.1 grados), y sin discapacidad, que alcanzan 9.3 grados.
- En 2015, la proporción de personas entre 20 y 24 años de edad que contaban con la EMS fue de 51%; ésta disminuyó a 35.5% para la población indígena, a 22.8% para la población con discapacidad y a 29.2% para aquellos que vivían en zonas de alta marginación.
- La proporción de personas de 30 a 34 años de edad que tenían educación superior fue de 20.4% (1 de cada 5), cifra por debajo del promedio de la Unión Europea: 38%. En el país, las mayores diferencias se encuentran según el tamaño de localidad, así, la proporción de personas con este nivel educativo fue de 6.1% en zonas rurales contra 26.7% en zonas urbanas. Sólo 8.1% de la población indígena en este grupo de edad cuenta con al menos estudios de licenciatura, proporción similar a la que registran las personas con discapacidad (8.2%). Además, hay una asociación entre el ingreso y la compleción de los estudios de licenciatura, donde la gente con mayores ingresos alcanza los más altos niveles de escolaridad: la proporción de personas que tienen al menos estudios de educación superior y pertenecen al primer quintil de ingreso fue de 2.8%, en comparación con 50.2% de aquellos que estaban en el último quintil.
- La población en condiciones de rezago educativo grave, es decir, aquella en situación de analfabetismo, ha disminuido en las generaciones más jóvenes. La proporción de analfabetas de entre 15 a 24 años es de 1.1%, mientras que para el rango de 55 a 64 años es de 10.4%. Sin embargo, la cantidad total de población asciende a 4 749 057.
- Estos beneficios generacionales, sin embargo, no se distribuyen equitativamente para las distintas subpoblaciones: 24.8% de las personas en condición de discapacidad entre 15 y 24 años reportaron ser analfabetos, mientras que 5.4% de aquellos cuyo padre no tenía instrucción, no sabe leer ni escribir. Lo anterior sugiere que estos dos grupos no pueden acceder completamente al sistema educativo o permanecer en los primeros años de la educación primaria.
- También existen diferencias importantes entre las entidades federativas. Chiapas, por ejemplo, presenta los indicadores más bajos de grado promedio de escolaridad (7.3 años), de población de 20 a 24 años con EMS (39.9%) y de población de 30 a 34 años con educación superior (13.8%); en contraparte, el Distrito Federal reporta los mejores resultados (11.1, 64.3 y 36.2%, en ese orden). La población analfabeta también es más representativa en Chiapas (15%) y menos prevalente en el Distrito Federal (1.5%).

INEE, Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional, 2015, Educación Básica v Media Superior. 2016. pp. 26-27.

En 2015 el número de personas analfabetas, sin primaria terminada o sin secundaria terminada, sumó 30 millones, la tercera parte de la población de 15 años y más. El mayor rezago educativo se encuentra en Chiapas, Veracruz, Michoacán, Oaxaca, Guerrero y Puebla, estados con los más elevados índices de marginación y rezago social. En estos seis estados se concentra la tercera parte del rezago educativo del país (Gráfica 3).

Gráfica 3
Rezago educativo, 2014
(Porcentaje de la población)



Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL.

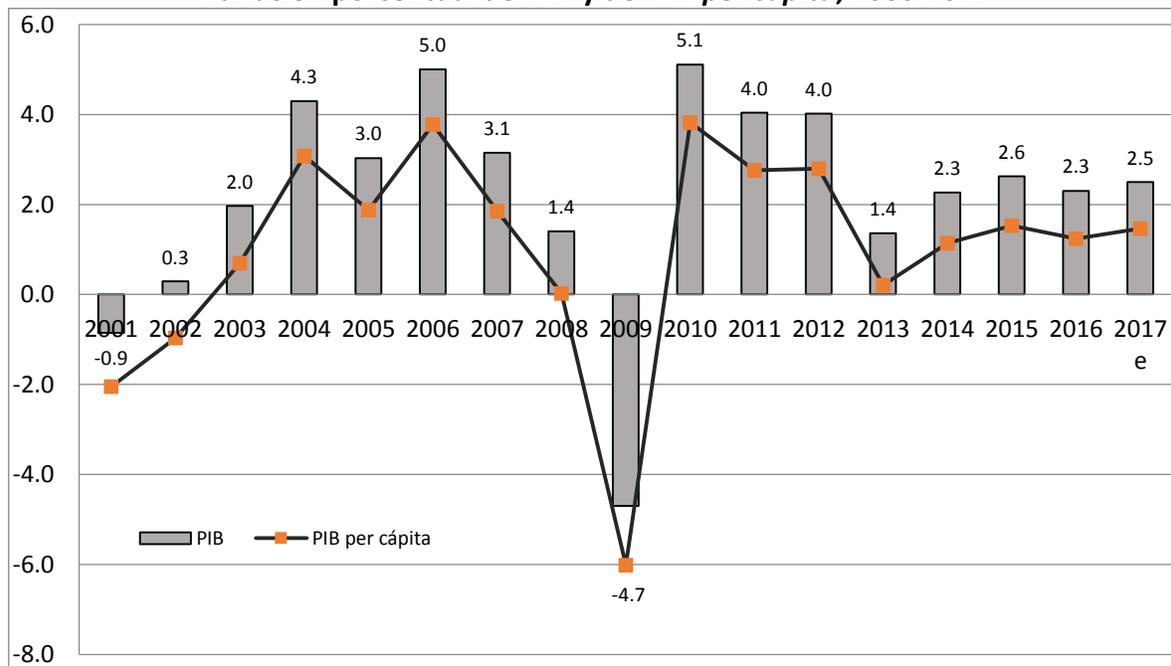
Ello muestra la fuerte asociación entre los estados más pobres y los indicadores educativos. No obstante que a lo largo de los años ha disminuido el número de personas analfabetas, todavía 4.4 millones de personas mayores de 15 años se encuentran en esta situación, con una distribución que refleja además las condiciones de desigualdad arriba citadas: la tercera parte de las personas analfabetas se encuentra en tres estados (Veracruz, Chiapas y México), 6 de cada 10 son mujeres y las mayores tasas de analfabetismo están relacionadas con las personas que residen en comunidades de alta marginación, que son indígenas o que tienen alguna discapacidad (INEE, 2016, 138).

3. El desafío del empleo

El abatimiento de la pobreza y el combate al rezago educativo requiere de la ampliación de oportunidades a un empleo digno para un creciente número de personas. La expansión del empleo formal y estable es una condición necesaria para la inclusión social de la población, principalmente de los jóvenes que se incorporan a la población económicamente activa.

Desde el año 2000, la dinámica económica ha sido lenta e irregular: la tasa media de crecimiento anual del PIB ha sido del 2.2%, y en dos años se tuvo decrecimiento: -0.9% en 2001 y -4.7% en 2009, caída esta última resultante de la crisis mundial de 2008, semejante en magnitud a la de 1995 (-6.2%). Para 2017 se prevé que al crecimiento sea del orden del 2.5% (Gráfica 4).

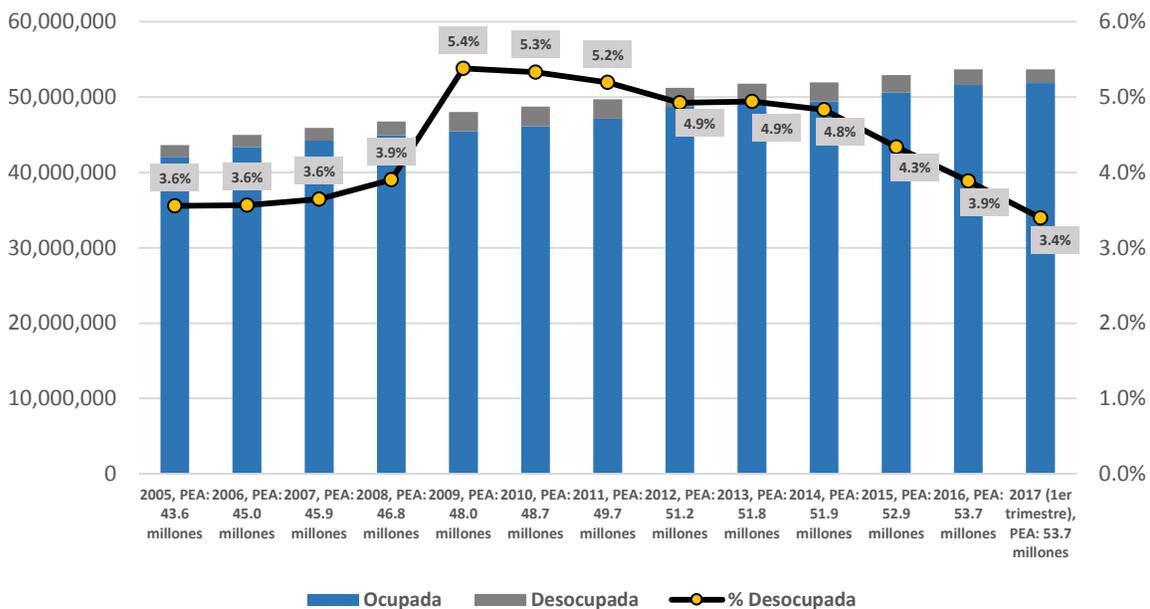
Gráfica 4
Variación porcentual del PIB y del PIB per cápita, 2000-2017



Fuente: INEGI y CONAPO.

Según cifras del INEGI sobre el empleo (mayo de 2017), de 2005 al primer trimestre de 2017 la población económicamente activa (PEA) se incrementó en casi once millones (25%), para alcanzar 53.7 millones de personas, en tanto el número de desocupados aumentó en 170 mil, al pasar de 1.65 a 1.82 millones (10%), con una tasa de desempleo abierto, en promedio de todos el período, de 4.4%. Cabe señalar que el primer trimestre de 2017 fue el que mostró la tasa de desempleo más baja en doce años (Gráfica 5).

Gráfica 5
Población Económicamente Activa ocupada y desocupada

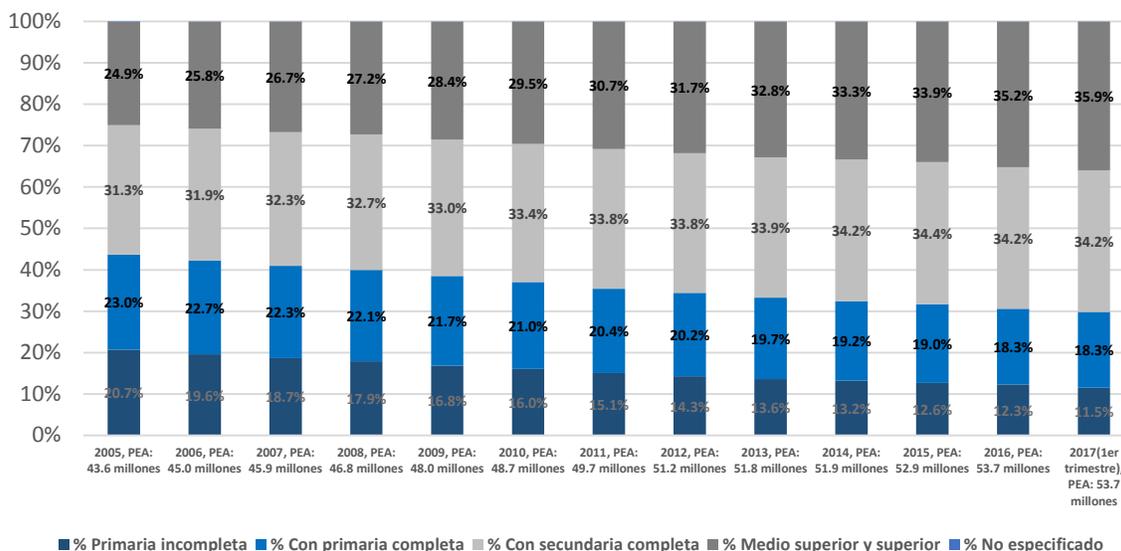


Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

En correspondencia con el aumento de la escolaridad de la población, la composición de la PEA por nivel educativo ha modificado su estructura: en el período, el porcentaje de personas con estudios mínimos de secundaria pasó del 56% al 70%, mientras que poco más de la tercera parte cuentan con estudios de educación media superior o superior (Gráfica 6). En el futuro, las personas con mayor escolaridad irán ganando terreno en un mercado laboral que no se caracteriza por su expansión y flexibilidad.

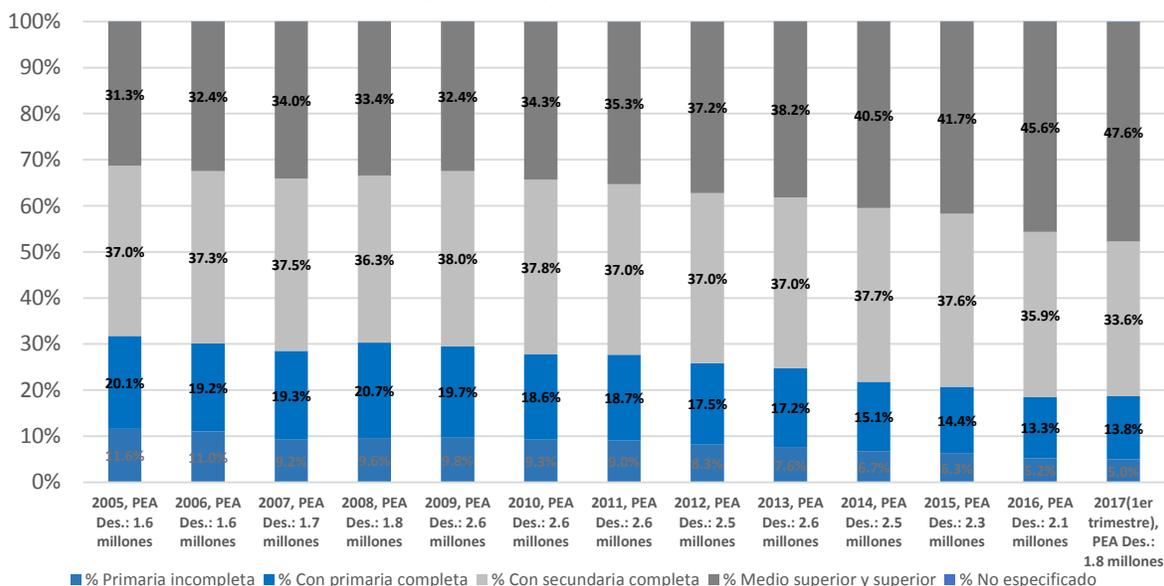
Las cifras del desempleo hacen ver que los más afectados por la desocupación y subocupación son los jóvenes: cerca de la mitad de la PEA desocupada (866 mil personas) cuenta con educación media superior o superior (Gráfica 7); la tercera parte de los desempleados se encuentra en el rango de 15 a 24 años y la tasa de desempleo se duplica para los jóvenes entre 15 y 19 años, alcanzando el 6.9% (la población de más de 30 años tiene una tasa de desocupación inferior a la media nacional) (INEGI, 2017a).

Gráfica 6
Población Económicamente Activa
Composición por nivel de estudios



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Gráfica 7
Población Económicamente Activa desocupada
Composición por nivel de estudios



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Este hecho parece contradecir la hipótesis de una correlación positiva entre el nivel de escolaridad y el empleo. Sin embargo, la mayor tasa de desempleo abierto entre la PEA con mayor escolaridad podría explicarse por la búsqueda de mejores empleos y el consecuente alargamiento del período que transcurre entre el egreso del sistema educativo y la incorporación laboral. La correlación entre escolaridad, ingreso económico y condiciones laborales sigue siendo positiva, una vez que se da la incorporación al empleo.

Es necesario reconocer que el mercado laboral de nuestro país tiene un amplio segmento de ocupaciones precarias y de bajos ingresos. Del mismo modo, los rezagos en materia laboral constituyen uno de los principales retos a superar para ampliar las oportunidades de inserción de un creciente número de jóvenes al trabajo decente: hoy se tienen más empleos, pero los que se crean son precarios y con bajas remuneraciones.

De acuerdo con el INEGI (2017a), de los 3.7 millones de subocupados en el primer trimestre de 2017 (7.2% de la población ocupada), poco más de un millón contaban con educación media superior o superior. Más de la mitad de la población ocupada (56.5%) es laboralmente vulnerable y poco más de la cuarta parte labora en el sector informal de la economía. Esto indica la existencia de un mercado laboral en condiciones de precariedad. Si bien la población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ha crecido de manera sostenida, el sector formal de la economía resulta insuficiente para incorporar a un creciente número de personas, entre ellas los egresados de educación superior.

Adicionalmente, el desafío del empleo para los egresados de educación superior no es sólo de tipo cuantitativo,² sino predominantemente cualitativo ante los cambios observados en el mercado laboral. La evolución del empleo durante los últimos años ha sido impulsada por diversas tendencias, entre las cuales la principal es el incesante desarrollo tecnológico.³ La innovación no sólo demanda una mayor productividad en el trabajo, sino que exige un creciente flujo de profesionistas con altos niveles de preparación, quienes además de contar con las capacidades técnicas requeridas deberán contar con competencias de carácter transversal para adaptarse de manera exitosa a un entorno laboral en continua evolución. (OCDE, 2017). La globalización, además, llevará a una mayor competencia entre los egresados de las instituciones de educación superior mexicanas y de otros países para ocupar empleos que requieren altas calificaciones, lo que exigirá el desarrollo de habilidades para el aprendizaje permanente y para la reconversión ocupacional.

Como se ha reconocido en muchos países, la incorporación al empleo de los egresados de educación superior seguirá constituyendo uno de los principales retos. Para enfrentarlo se requerirán de políticas convergentes y articuladas entre los sectores educativo y productivo. Para lograr una mayor armonización y responder de manera efectiva no sólo a

² La comparación entre el número de egresados de educación superior (631 mil en 2015) y el número de asegurados al IMSS y al ISSSTE muestra el desfase existente: mientras los primeros aumentaron anualmente en 5.4%, los segundos crecieron en 2.9%.

³ STPS, Observatorio Laboral. <http://www.observatoriolaboral.gob.mx/swb/es/ola/tendencias-actuales-mercado-laboral>).

las necesidades del mercado laboral sino también a las demandas de la sociedad de recibir una educación pertinente y de calidad, los planes y programas de estudio deberán considerar estas dinámicas emergentes.

4. El desafío de la transformación de la educación superior

En la actualidad, México cuenta con un sistema de educación superior con bases sólidas para apuntalar estrategias de mayor integración y sinergia; ello requiere del establecimiento de acuerdos renovados entre los actores involucrados y de plataformas de políticas de nueva generación, enfocados a constituir un verdadero sistema de educación superior para que las IES de todos los subsistemas se fortalezcan como espacios académicos de alto nivel que contribuyan a la solución de los problemas y a la satisfacción de las necesidades de sus entornos sociales.

La educación superior en México, al igual que en otros países, se ha expandido, diversificado y desconcentrado: en el ciclo 2016-2017 se tienen 4,430,248 estudiantes, 2.2 millones más que en 2000; se cuenta con poco más de tres mil instituciones y con 33 mil programas educativos; el total de maestros asciende a 386 mil, 85% más que en 2000 (Cuarto Informe de Gobierno). La tasa bruta de cobertura pasó del 20.4% en 2000 al 37.3% en 2017.

Cuadro X
Matrícula de Educación Superior por Subsistema, 2016-2017

Subsistema	No. IES	Matrícula ^{1/}		
		TSU y Licenciatura	Posgrado	Total
Universidades Públicas Federales	7	494,773	43,051	537,824
Universidades Públicas Estatales	34	1,097,960	54,723	1,152,683
Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario	22	66,841	1,248	68,089
Universidades Interculturales	10	14,345	73	14,418
Universidades Tecnológicas	113	241,668	20	241,688
Universidades Politécnicas	61	91,634	1,151	92,785
Institutos Tecnológicos Federales	126	336,732	3,701	340,433
Institutos Tecnológicos Descentralizados	134	240,138	897	241,035
Centros De Investigación CONACYT	24	410	4,161	4,571
Normales Públicas	225	80,478	3,108	83,586
Otras IES Públicas	214	139,206	28,145	167,351
Subtotal IES públicas	970	2,804,185	140,278	2,944,463
Instituciones Particulares	2140	1,291,954	193,831	1,485,785
Total nacional	3,110	4,096,139	334,109	4,430,248

^{1/} Comprende modalidades escolarizada y no escolarizada

Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior.

La propuesta de la ANUIES para la transformación de la educación superior con visión 2030 consta de políticas y acciones específicas en los siguientes ejes estratégicos:

1. Mejor gobernanza del sistema de educación superior
2. Ampliación de la cobertura con equidad y calidad
3. Mejora continua de la calidad
4. Ejercicio de la responsabilidad social
5. Certeza jurídica y presupuestal para el desarrollo de la educación superior

2. Situación actual de la educación superior

2.1 Gobernanza

Gobernanza sistémica de la educación superior

En las últimas décadas una renovada pauta de crecimiento, expansión y diversificación ha caracterizado la dinámica de transformación de la mayoría de los sistemas nacionales de educación superior, rasgo que comparten los países de mayor desarrollo con las economías emergentes. En ese marco se han desplegado múltiples cambios en las estructuras académicas y organizacionales que abarcan prácticamente todos los aspectos tanto del nivel sistémico como del institucional. Entre estos destacan los procesos de diversificación de instituciones, funciones y fuentes de financiamiento; la creciente presencia de la inversión privada; el desarrollo de alianzas entre universidades, empresas y entidades gubernamentales o ciudadanas; la convergencia y el isomorfismo de modelos educativos y organizacionales; la internacionalización del currículum y la movilidad de estudiantes y profesores; la implantación de nuevos esquemas y modalidades de gobierno y gestión; la evaluación del desempeño individual e institucional; la generalización de plataformas de aseguramiento de la calidad; la flexibilización del currículum universitario; la creciente presencia de programas de licenciatura y posgrado en la modalidad a distancia, así como el desarrollo de modelos educativos centrados en el aprendizaje y orientados hacia la adquisición de competencias profesionales.

Las tendencias enumeradas se pueden sintetizar en tres grandes vectores de cambio: una creciente importancia de la formación profesional especializada y la investigación universitaria como factores del desarrollo social y la competitividad; demandas educativas crecientes tanto del sector productivo y social como de la población; y movimientos de adaptación de los sistemas e instituciones de educación superior a los retos del contexto global. La constatación de tales corrientes abre a la reflexión una pregunta fundamental: ¿Cómo enfrentan los sistemas y las IES el doble reto de mantener vivos los elementos y valores constitutivos de su identidad cultural y, a la vez, resolver las presiones y exigencias que impone el nuevo contexto económico, político y social en el que están insertas? La respuesta a esta pregunta recae necesariamente en el imperativo de mejorar la gobernanza del sistema de educación superior.

Por gobernanza sistémica entendemos los medios, procesos e instancias que procuran la articulación entre los subsistemas e instituciones que forman parte del sistema de educación superior, sus relaciones con los poderes públicos, en particular con las autoridades educativas de nivel federal y estatal, así como los procesos de interlocución e interacción con grupos y partes interesadas de los sectores productivo y social, involucradas en el desarrollo de la educación superior del país.

Esta noción de gobernanza alude a una forma de gestión del sistema que privilegia los factores de articulación, coordinación, regulación, así como a los formas de deliberación y toma de decisiones que atiende a los intereses y puntos de vista de los participantes en la gestión institucional y demás involucrados en su proceso de desarrollo. En otras palabras, entendemos la gobernanza como aquellos procesos de gobierno, concertación y gestión que permiten lograr de manera democrática, equilibrada y sustentable los objetivos de desarrollo del sistema.

Desde la perspectiva de la ANUIES, la mejora de la gobernanza del sistema implica cuatro procesos en simultáneos:

- Mayor corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y las IES.
- Construcción del sistema de educación superior con 32 subsistemas estatales.
- Revisión y adecuación del marco normativo.
- Mayor coordinación y colaboración entre los actores de la educación superior (espacio común de la educación superior).

Antecedentes. La visión de la ANUIES

La problemática de la coordinación y regulación del sistema de educación superior en México ha sido una preocupación constante de la ANUIES, así como un tema recurrente en sus análisis, deliberaciones y propuestas. Como antecedente inmediato conviene mencionar la postura de la Asociación expresada en documentos de los años 2000, 2006 y 2012 que tuvieron el propósito de incidir en la generación de las políticas públicas en materia de educación superior.

En el *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, la ANUIES subraya que el Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), originalmente concebido para cumplir funciones de planeación y coordinación del sistema, “se ha ido borrando paulatinamente como mecanismo de planeación de la educación superior, particularmente en lo que respecta a la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y resulta ya insuficiente ante las nuevas condiciones que enfrenta la educación superior. Las instancias estatales de planeación, que se avizoran como espacios estratégicos, siguen sin consolidarse y no han operado de manera regular” (ANUIES, 2000:113). El diagnóstico agrega que, “pese a los avances en la coordinación interinstitucional, la educación superior en México aún no conforma un sistema que opere como tal. Su composición es compleja, complicada y atomizada, dificultando una gestión de conjunto y sin que se articulen las políticas para los distintos subsistemas. Existe poca articulación entre los organismos con funciones de coordinación de la educación superior. Estos organismos no reúnen al conjunto de los actores, con la

principal ausencia de representantes de la sociedad y del sector productivo y una insuficiente participación de los académicos.”

Entre las propuestas de *La educación superior en el siglo XXI* se identifican cuatro retos centrales para mejorar los procesos de planeación, coordinación y gestión sistémica del sistema. Estos son: 1) La formulación de políticas de Estado en educación superior, dotadas de suficiente consenso y legitimidad para que no sean modificadas frecuentemente y permitan una planeación de largo plazo, 2) la descentralización económica, social, política y cultural, que lleva a una mayor interacción entre las IES, la sociedad y el gobierno de cada estado y municipio, con la aparición de nuevos actores sociales y educativos, 3) La necesidad de la articulación de las políticas para los distintos subsistemas de educación superior y de los organismos con funciones de coordinación y regulación, gubernamentales y no gubernamentales en los distintos niveles de actuación, 4) La integración de un auténtico sistema de educación superior que permita la movilidad de estudiantes y de profesores, lo cual es una exigencia de los procesos de apertura de las instituciones hacia sus entornos regionales, nacional e internacional.

En el ejercicio de diagnóstico plasmado en *Consolidación y avance de la educación superior en México* (ANUIES 2007), se identifican los que, en ese momento, aparecían como principales retos y problemas que atender para avanzar en la dirección de un propósito de mejora de las condiciones de regulación, coordinación y gestión del sistema en su conjunto. El marco de referencia del diagnóstico y las propuestas argumentaba la necesidad de actualizar, renovar y en su caso ampliar los esquemas e instrumentos de coordinación conformados, en términos generales, como respuestas emergentes a las dinámicas del sistema, antes que como medios para propiciar y facilitar el despliegue de un modelo de desarrollo de la educación superior en su conjunto. Entre los elementos de diagnóstico planteados en dicho documento destacan:

- A la vista de los retos educativos, los actuales medios de coordinación y regulación se presentan como insuficientes, al mismo tiempo que restrictivos, para impulsar una nueva dinámica de crecimiento y pertinencia del sistema de educación superior. La superposición de instancias e instrumentos de supervisión y regulación sobre las actividades de las IES se traduce paradójicamente en un déficit de coordinación efectiva. Este problema de fondo termina por desalentar el desarrollo de las actividades sustantivas. Representa una forma de operación que ha dado lugar a un sistema centrado en las necesidades burocráticas en detrimento de las académicas y sociales.
- Los mecanismos para la coordinación y regulación del sistema de educación superior son insuficientes. Ha dejado de operar lo que en su momento constituyó una instancia para el establecimiento de acuerdos entre la SEP y las universidades: la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). Por su

parte, las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) han logrado distintos grados de consolidación.

- Hay poca articulación entre las instituciones y los subsistemas, lo que inhibe la movilidad de estudiantes y profesores.
- Son insuficientes y diversos los criterios para el otorgamiento del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) por parte de las autoridades federales y estatales.
- No se cuenta con instrumentos de regulación para evaluar y acreditar la calidad de la oferta de programas educativos no presenciales proporcionados por proveedores nacionales o transfronterizos.

Con base en los elementos citados, el diagnóstico concluía: “En síntesis, el gobierno federal y los gobiernos de los estados no han logrado construir conjuntamente una capacidad de respuesta suficiente ante un sistema que crece y se diversifica. El déficit resultante en regulación de la calidad y en coordinación, aunado al mal diseño normativo, termina por afectar al estudiante, al egresado y a los empleadores. Por tanto, es necesario sentar las bases para institucionalizar y volver transparentes las reglas del juego en el conjunto del sistema. La educación superior requiere establecer formas de coordinación y regulación adecuadas a un sistema que ha madurado y demanda de una nueva plataforma de expansión y diversificación en el mediano plazo”. (ANUIES 2007, 33-34).

Por último, en *Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior* (ANUIES, 2012) se establecían los siguientes propósitos:

- a) Impulsar una perspectiva federalista de la gestión del sistema, descentralizando progresivamente la toma de decisiones y los programas de apoyo al desarrollo de este nivel educativo. Para ello, se deberán desarrollar instrumentos de coordinación de alcance estatal en función de las características, condiciones y necesidades de cada una de las entidades federativas y regiones del país, así como revisar las leyes de educación de los estados.
- b) Establecer un nuevo marco regulatorio de la educación superior que considere los siguientes aspectos:
 - La precisión de criterios para el financiamiento público y su distribución entre las IES.
 - Una definición clara de la obligación de rendir cuentas a la sociedad.
 - La redefinición de las reglas para el otorgamiento del RVOE, en los niveles federal y estatal, a fin de que existan exigencias unificadas sustentadas en criterios de calidad y pertinencia.
 - La regulación de la participación de proveedores extranjeros en el sistema de educación superior en modalidades presenciales, a distancia y mixtas.

- c) Fortalecer las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) para impulsar el desarrollo de sistemas estatales orientados por el criterio de responsabilidad social.

Panorama internacional

A medida que los sistemas nacionales de educación superior, en todas las regiones del mundo, se han expandido y diversificado su oferta, y a medida en que las sociedades expresan un creciente interés en la operación y los resultados de las instituciones de educación superior, los temas relativos a la regulación, coordinación, aseguramiento de calidad y participación social en la deliberación de las transformaciones del sistema, han sido un objeto de atención privilegiado en una gran cantidad de países. Debe advertirse que la preocupación por renovar los mecanismos y procesos de gobernanza no solo concierne al espacio educativo sino, en general, a la gestión pública en su conjunto.

En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas, en consulta con diversas agencias multilaterales y representaciones nacionales, ha establecido como un objetivo de la “Agenda de Desarrollo Post-2015”, el imperativo de construir un nuevo marco de gobernanza en el seno de los gobiernos y administraciones públicas de los Estados. Al respecto se indica:

“El nuevo marco debe basarse en la comprensión de la importancia y el compromiso de seguir promoviendo instituciones nacionales y locales resilientes, legítimas e inclusivas, así como una participación inclusiva de los actores sociales en los procesos públicos. Debe abordar los cuellos de botella institucionales y de gobernanza para asegurar un desarrollo transformador y sostenible. Debe alentar la identificación y el apoyo de opciones e iniciativas que aumenten la capacidad de colaboración de las sociedades con poder para encontrar soluciones pacíficas, eficaces ya largo plazo a los desafíos de desarrollo globales, nacionales y locales.” (UNDESA, UNDP, UNESCO, 2012, pág. 10)

Uno de los impulsos de mayor alcance e impacto en las transformaciones de los sistemas de educación superior del mundo, es el que se originó a partir de la configuración del Espacio Europeo de la Educación Superior emprendido en 1999. Múltiples iniciativas en materia de reforma de planes y programas, movilidad internacional de estudiantes y académicos, definición de los niveles de estudio, impulso a la flexibilidad curricular, transferencia de créditos, certificación y acreditación de programas, entre otras, se han desprendido o adaptado a partir de esa iniciativa. Un tema transversal que recorrió la serie de reuniones de ministros, representaciones nacionales y grupos de seguimiento fue el relativo a la gobernanza en el marco del espacio europeo, y la gobernanza de los sistemas nacionales participantes.

Aunado a lo anterior, las autoridades de la Unión Europea han insistido en reforzar los instrumentos de innovación y desarrollo de la educación superior en ese contexto mediante acuerdos que buscan impulsar su articulación con las prioridades de desarrollo convenidas para el futuro próximo. En el documento “Agenda para la modernización de los sistemas de educación superior en Europa”, aprobado por la Comisión Europea en 2011, se fijan cinco prioridades: aumentar el número de titulados de educación superior; mejorar la calidad y la pertinencia del desarrollo del capital humano en la educación superior; fomentar la movilidad de los estudiantes, los investigadores y el personal, así como la internacionalización de la educación superior; Consolidar el triángulo del conocimiento entre la educación, la investigación y las empresas; crear una gobernanza efectiva y mecanismos de financiación de la educación superior eficaces.

Para la preparación de dicha agenda, la Comisión Europea encargó estudios diversos temas. En lo correspondiente a la gobernanza, se llevó a cabo la investigación titulada “Governance Reform” a cargo del Centro de Estudios de Políticas de Educación Superior (CHEPS). El estudio de las reformas de organización y gobierno de los sistemas nacionales y las instituciones ofreció resultados de interés conceptual y práctico. Según el diagnóstico, las universidades europeas, siempre con acentuados matices nacionales, han avanzado en autonomía política y financiera, pero menos o casi nada en autonomía organizativa e independencia del poder público. Al contrario, son mayoría los casos en que la reforma del Estado ha implicado un mayor grado de penetración en las estructuras universitarias, por ejemplo mediante fiscalización puntual de subsidios, con exigencias de alinear los programas estratégicos de las instituciones a las fórmulas de planeación del sector público, con el condicionamiento de recursos por resultados y toda una gama de interferencias sobre el marco de decisiones de la autonomía. El estudio concluye sobre la importancia de alentar, simultáneamente, el nivel de autonomía de las universidades y construir nuevos mecanismos de gobernanza que aseguren la participación de los sectores académico y social en la definición de las políticas de educación superior (CHEPS, 2010).

En el contexto iberoamericano en varios países se han emprendido reformas normativas y organizacionales que competen directamente a las formas de gobernanza del sistema. Destacan los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y España en los que distintos órganos consultivos con representación plural tanto de autoridades gubernamentales como universitarias cumplen funciones de asesoría y consulta al servicio de la autoridad educativa nacional, pero también de expresión de los puntos de vista de los participantes en temas relevantes para la organización y desarrollo de los sistemas nacionales de educación superior. Conviene mencionar, asimismo, que todos estos órganos tienen competencia de supervisión o control de los mecanismos de acreditación de instituciones y programas en sus respectivas jurisdicciones.

Elementos de diagnóstico y principales retos

El desarrollo reciente de la educación superior en México se caracteriza por dos tendencias centrales. En primer lugar la continuidad de la expansión del sistema en su conjunto. En el ciclo 2000-2001 la matrícula de educación superior pública y particular, de los niveles de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado alcanzaba apenas los 2.2 millones de estudiantes. En el ciclo 2010-2011 se registraron 3.3 millones, y en el ciclo 2016-2017 se alcanzó la suma de 4,430,248. Esta pauta de crecimiento equivale a la creación de más de 139 mil nuevas plazas escolares al año.

En segundo lugar, la creciente diversificación de la oferta. En el sector de instituciones públicas se distinguen los siguientes subsistemas: universidades e instituciones federales; universidades públicas estatales; institutos tecnológicos coordinados por Tecnológico Nacional de México; universidades tecnológicas; universidades politécnicas; universidades interculturales; instituciones para la formación de profesionales de la educación básica; centros públicos de investigaciones y otras instituciones públicas. La educación superior de sostenimiento particular, que concentra casi una tercera parte de la matrícula total, también ha observado una tendencia de crecimiento y de diversificación de la oferta de formaciones en los niveles de licenciatura y posgrado. A ello cabe agregar la creciente presencia, tanto en instituciones públicas como en privadas, de modalidades no escolarizadas (educación a distancia) en programas de licenciatura y posgrado.

La conjunción de ambos fenómenos –crecimiento y diversificación- ha propiciado procesos de desconcentración y descentralización de las opciones de acceso al sistema, dando lugar a la formación de conglomerados estatales de educación superior con presencia de oferta pública y particular, e integrados por distintas combinaciones de los tipos y modalidades institucionales ya referidas.

La diversidad institucional existente ha sido reconocida por la ANUIES como una fortaleza, al considerar que una sociedad plural y compleja como la mexicana demanda variados programas de formación en este tipo educativo. La transición de un sistema poco diferenciado a otro compuesto por diversos segmentos y subsistemas, ha representado la oportunidad para que la población continúe con su formación educativa por distintas vías institucionales y curriculares.

Aunado a lo anterior, y pese a los cambios organizacionales de la Secretaría de Educación Pública que reagrupó las instancias de dirección y coordinación de distintos subsistemas de educación superior en la Subsecretaría de Educación Superior, persisten importantes problemas y retos en materia de planeación coordinación, gestión, regulación del sistema en su conjunto y de su expansión en el territorio nacional. El ordenamiento existente, las formas de coordinación y articulación entre los diversos segmentos, subsistemas y tipos institucionales y las formas como se toman decisiones de expansión del sistema se

identifican como los principales obstáculos para desplegar la potencialidad de la educación superior en el país de manera articulada e integral.

No obstante, se debe reconocer que se han emprendido algunas acciones para mejorar la coordinación y regulación del sistema, elementos indispensables para la gestación de un modelo efectivo de gobernanza de la educación superior del país. En 2004, mediante un convenio suscrito entre la SEP y las autoridades educativas de los estados, se establecieron las bases de funcionamiento del Consejo Nacional de Autoridades Educativas. A esta instancia le fue asignada la responsabilidad de planificar la educación y coordinar la toma de decisiones entre el gobierno federal y los estados. Aunque el trabajo del CONAEDU ha sido relevante en algunos aspectos relacionados con la educación superior, por ejemplo apoyar la homologación de criterios para el otorgamiento del RVOE en los estados, así como la revitalización de las COEPES en las entidades federativas, en los últimos años la atención del organismo se ha centrado en los temas de instrumentación de la Reforma Educativa y en la integración del Sistema Nacional de Bachillerato.

En 2007 y 2011 tuvieron lugar la primera y segunda reunión nacional de las COEPES. En 2007 la reunión concluyó en la importancia de revitalizar las comisiones y asegurar su funcionamiento en todas las entidades federativas. En 2011 la SEP dio a conocer un diagnóstico de la situación vigente⁴ que mostraba importantes insuficiencias en la operación de estos organismos. A pesar de que las conclusiones derivadas dichas reuniones coincidían en la necesidad de buscar convergencia en la estructura, normativa y funciones de tales instancias, después de 2012 ese impulso quedó en suspenso. En 2014 la SEP procedió a la creación e instalación de un Consejo Nacional de Autoridades de Educación Superior (CONAES), ante representantes de autoridades educativas del país. Se afirmó entonces que el CONAES tendría entre sus funciones atender las necesidades y requerimientos de la enseñanza superior, dentro de las cuales se contemplaban reuniones periódicas de autoridades gubernamentales y educativas de los tres órdenes de gobierno, con el fin de dar seguimiento al desarrollo del sistema. El cambio de autoridades de la SEP ese año y en 2015 dejó en suspenso la operación de ese órgano.

En materia de renovación normativa, a la fecha no se ha alcanzado el consenso necesario para emitir una norma de carácter general que regule, a nivel nacional, el sistema de educación superior en su conjunto. Al respecto conviene destacar que en marzo de 2016

⁴ El diagnóstico revelaba los siguientes datos: 22 entidades tienen sus COEPES en operación; en 4 entidades se encuentran en transición por cambio de autoridades; en 4 entidades más han funcionado como comités pues no se han reunido en pleno; y una entidad (Tlaxcala) no cuenta con este organismo. De las COEPES existentes, 25 son presididas por el secretario de Educación estatal; tres por el gobernador del estado, una por el rector de la universidad pública estatal; y una más por un organismo público descentralizado. La normatividad con que sustentan su operación y funcionamiento es diversa: 12 COEPES lo hacen por Reglamento o Estatuto interno aprobado en pleno; 10 por acuerdo o decreto del gobernador; 7 por lo establecido en sus respectivas leyes estatales de Educación; y una por la existencia de un Convenio Marco. Su integración no es homogénea: existen 17 COEPES con hasta 28 integrantes y 14 cuyo número de integrantes se encuentra en el rango de 45 a 185.

tuvo lugar el Foro sobre Legislación de la Educación Superior organizado de manera conjunta por el Senado de la República, la SEP y la ANUIES. La conclusión central de ese encuentro destacó la importancia de trabajar en la integración de un marco jurídico integral para la educación superior del país. Con base en ello, la ANUIES integró un grupo de especialistas con la encomienda de producir un proyecto que alimente una iniciativa de Ley General de Educación Superior que recupere el trabajo previo de la ANUIES en la materia, y agregue los elementos más adecuados al propósito de establecer bases normativas para la planeación, coordinación y regulación del sistema.

En marzo de 2017 el Congreso aprobó una reforma a la Ley General de Educación (LGE) que se propone promover y facilitar la movilidad estudiantil, así como simplificar los procedimientos relacionados con la revalidación y el otorgamiento de equivalencias de estudios. Del conjunto de nuevas disposiciones es destacable la atribución y obligación para la autoridad educativa federal de regular “un marco nacional de cualificaciones y un sistema nacional de créditos académicos, que faciliten el tránsito de educandos por el sistema educativo nacional” (reforma al Art. 12 de la LGE, así como la posibilidad de que “los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, para lo cual deberá cumplirse con las normas y criterios generales que determine la Secretaría” (reforma al Art. 61 de la LGE).

En varias de las entidades federativas se han agregado a las leyes estatales de educación disposiciones que competen a la jurisdicción estatal en materia de educación superior, en particular las reglas y procedimientos para el otorgamiento del RVOE. Solamente en Puebla se ha emitido, en 2012, una Ley de Educación Superior de jurisdicción estatal.

Con base en los elementos anteriores, la ANUIES considera que un reto fundamental para el desarrollo de la educación superior en México es ampliar y mejorar la gobernanza del sistema en su conjunto.

Algunos de los problemas específicos que se identifican en esta materia son los siguientes:

- México no cuenta aún con un sistema funcional de educación superior que articule de manera efectiva los distintos tipos de IES con base en propósitos comunes y mediante mecanismos de coordinación adecuados.
- Desde la perspectiva del funcionamiento del servicio educativo de tipo superior orientado a la atención eficaz, pertinente e integral a los estudiantes y a la sociedad, la educación superior no constituye una oferta claramente articulada y diferenciada.
- Las reglas, incentivos y apoyos a las IES de los distintos subsistemas son diversos y generan comportamientos institucionales segmentados y contrarios a la noción de sistema, tanto en el ámbito nacional como en nivel estatal. Las políticas específicas de cada subsistema guardan un débil acoplamiento entre sí.

- Los espacios y mecanismos existentes para la coordinación y planeación de la educación superior a nivel nacional, resultan insuficientes para lograr la conformación del espacio de educación superior.
- Se requiere articular los subsistemas institucionales con el propósito de conjuntar el desafío de fortalecer las misiones específicas de cada uno de ellos, y el reto de atender las exigencias emergentes de articulación de un sistema de educación superior en expansión y creciente diversificación en beneficio de la sociedad.
- El reto de conformar un espacio de educación superior que posibilite la movilidad interinstitucional de estudiantes y académicos exige avanzar hacia nuevas formas de coordinación de la educación superior.
- El crecimiento de la educación superior y la diversificación de la oferta no parten de una visión y de un programa con visión de largo plazo, por lo que muchas de las decisiones de creación de nuevas instituciones están motivadas por razones de orden político local.
- En las entidades federativas no existen sistemas de educación superior que articulen las ofertas educativas de los distintos tipos y subsistemas institucionales existentes. Las COEPES u organismos similares no operan como espacios eficaces para la planeación y coordinación de las IES.
- Salvo en el sistema de educación superior tecnológica en el que opera el Espacio Común de Educación Superior Tecnológica, la mayor parte de las IES no desarrolla programas de movilidad estudiantil o éstos son insuficientes y de corto alcance. Es escasa la interacción interinstitucional y continúa predominando el trabajo aislado de las IES y de los subsistemas. Asimismo, existe poca interacción entre las IES públicas y particulares, desaprovechando la capacidad instalada y las fortalezas de distintos tipos institucionales.

En suma, los avances en la transición de un sistema de educación superior cerrado a uno abierto, tal como fue postulado por la ANUIES en el documento La Educación Superior en el Siglo XXI, ha sido desigual en los subsistemas, las IES y las regiones del país. Persisten los retos de una mayor interacción entre las IES, la sociedad y el sector productivo.

Por una auténtica política de Estado en materia de educación superior, ciencia y tecnología

La ANUIES está convencida que el país requiere construir una política de educación superior, ciencia y tecnología con visión de Estado, por lo que convoca a todos los actores involucrados a establecer los acuerdos necesarios para construir un marco institucional que se traduzca en políticas públicas con una concepción renovada de la gestión de los procesos de generación, transmisión, difusión y aplicación del conocimiento, que comprometa a los

tres órdenes de gobierno, a las propias instituciones educativas y a todos los sectores de la sociedad, a fin de hacer de la educación, la ciencia y la tecnología palancas de un nuevo modelo de desarrollo basado en el impulso del crecimiento sostenido y sustentable, con inclusión social plena.

En este sentido, se requiere un acuerdo nacional para el establecimiento de políticas de Estado con el concurso de todos los actores relacionados con la educación superior; de un nuevo esquema de financiamiento que otorgue seguridad a los IES y, en un estricto apego a los valores de transparencia y rendición de cuentas, asegure a la sociedad que los recursos son utilizados de manera eficiente y con probidad; de un nuevo marco normativo que responda a las circunstancias y dé curso a los cambios deseados; y también de esquemas flexibles para el desarrollo articulado de los subsistemas de educación superior.

Para brindar pleno soporte a esta política de Estado se requiere garantizar:

- El carácter estratégico de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación para construir un país más incluyente, justo, democrático e independiente, así como una economía más próspera y competitiva.
- El reconocimiento de la educación superior y la producción científica como bienes públicos y, por lo tanto, la obligación de los tres órdenes de gobierno de otorgar la mayor prioridad jurídica, política y presupuestaria a su desarrollo.
- La obligación de impulsar la planeación de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación, con una visión de Estado, incluyendo objetivos y metas de mediano y largo plazo.
- La adecuación del marco normativo a los nuevos objetivos y medios de desarrollo institucional propuestos.
- En particular, se aprecia la necesidad, por un lado, de revisar los regímenes de autorización de estudios y las facultades que tienen los distintos tipos de IES y, por otro, generar e integrar las normas regulatorias de los procesos de operación, evaluación y rendición de cuentas de las instituciones que forman parte del sistema de educación superior, ciencia, tecnología e innovación del país. La revisión normativa debe incluir tanto a los subsistemas e instituciones del sector público como también a las instituciones del sector privado.
- Como complemento de las reformas señaladas, y con el propósito de configurar sólidos sistemas estatales de educación superior, ciencia, tecnología e innovación, la ANUIES considera indispensable fortalecer las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) y los Consejos Estatales de Ciencia y Tecnología (COECYT). La operación efectiva de estas instancias permitirá a los

gobiernos estatales orientar, organizar, regular, administrar y supervisar la generación de planes y programas afines a las necesidades y prioridades del desarrollo de cada una de las entidades federativas del país. Se propone, además, la revisión de las legislaciones estatales para armonizar los marcos de derechos y obligaciones en materia de educación superior, ciencia, tecnología e innovación con los propósitos de impulso, regulación y supervisión específicos definidos en cada entidad federativa.

- A su vez, será fundamental articular las políticas federales y las estatales deberá fortalecerse en el seno del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU).

2.2 Cobertura

En los últimos años, la cobertura de educación superior en México se ha expandido de manera considerable, aunque todavía es significativamente baja frente a los estándares internacionales, insuficiente e inequitativa para atender las necesidades educativas de millones de jóvenes. Las brechas de cobertura que separan a los estados más rezagados con los más avanzados se vienen ensanchando, situación que no puede continuar si queremos lograr una mayor equidad territorial y disminuir las desigualdades sociales.

La inequidad no se da solo en términos del ingreso a una institución de educación superior, sea pública o particular, sino también al acceso a programas e instituciones de calidad. Actualmente, las oportunidades están limitadas a las condiciones socioeconómicas de los estudiantes y de sus familias. Como sucede en otros países, los estudiantes más favorecidos económica y socialmente tienen mayores posibilidades de cursar programas en establecimientos educativos de mayor calidad que aquellos que provienen de los grupos de menores ingresos. El mayor abandono escolar también se da entre los estudiantes con mayores carencias. El reto es democratizar el acceso a una educación superior de calidad, con independencia de ubicación territorial y condición socioeconómica de los estudiantes. La mayor equidad no se reduce a ampliar el ingreso a la educación superior, sino en ampliar la permanencia y el egreso oportuno.

No es deseable que las nuevas generaciones de estudiantes universitarios, que en algunos casos son los primeros miembros de sus familias en acceder a este nivel de estudios -sobre todo los provenientes del medio rural, indígena o de zonas urbanas marginadas-, estén destinadas a cursar opciones educativas de baja calidad. Si no mejoramos la equidad en las trayectorias educativas de los estudiantes, entonces seguiremos perpetuando los circuitos de reproducción intergeneracional de las desigualdades. Los programas de atención a estudiantes, de tutorías y de becas sin duda han tenido resultados valiosos, pero se requiere avanzar más en la igualdad de oportunidades para el acceso a una educación de calidad.

La ANUIES propone para el año 2030 un escenario deseable de cobertura que supere el umbral de 60%, que incluya el establecimiento de acuerdos para el cierre de brechas entre las diversas regiones y entidades federativas del país. Las acciones a realizar deben involucrar al nivel medio superior con la intención de que los alumnos egresen con mejores competencias, actitudes y valores para incrementar la probabilidad de ingreso, permanencia y egreso oportuno. El incremento en la cobertura de educación superior necesariamente tiene que estar ligado con la dinámica de expansión de la educación media superior y con una mayor vinculación de la oferta educativa con las necesidades en ámbitos sociales, científicos y productivos del país.

Si estimamos que durante los próximos quince años se incrementará la demanda de ingreso a la educación superior tanto en licenciatura como en posgrado como resultado de la obligatoriedad de la educación media superior y su universalización para 2021, de las mayores necesidades de formación avanzada en los distintos campos de formación

académica y de la creciente competencia a nivel internacional, México tiene que hacer frente de manera simultánea a cuatro retos: ampliar significativamente su cobertura; realizar cambios en los modelos educativos tradicionales con que aún operan amplios segmentos de la educación superior en nuestro país; fortalecer la inversión en la formación avanzada, ciencia, tecnología e innovación y cerrar las brechas de cobertura y de calidad existentes.

México en el panorama mundial

A nivel global existe consenso que el desarrollo de la sociedad se encuentra asociado al nivel de escolaridad de la población y a la calidad de sus sistemas educativos. De manera particular, la tasa bruta de cobertura de educación superior (TASA BRUTA DE COBERTURA) también conocida como tasa bruta de cobertura⁵ se encuentra asociada al nivel de desarrollo humano, social y económico de un país. Es un indicador clave de la importancia que las sociedades y los estados nacionales otorgan a la formación avanzada de su población y a la democratización en el acceso al conocimiento humanístico, científico y tecnológico. La ampliación de oportunidades de estudios superiores, con calidad y equidad, constituye un tema estratégico de la agenda de todas las naciones.

Los pronunciamientos de distintos organismos, entre ellos la UNESCO (2009), reconocen la importancia de ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior, basado en el mérito de las personas.⁶ Toda sociedad con una sólida educación genera muy diversos bienes de naturaleza social, económica, política y cultural; produce externalidades positivas que son disfrutadas por todos los miembros de la sociedad. De ahí el carácter de bien público que se reconoce a este nivel educativo. Es por ello que la ampliación de la cobertura es un imperativo de todas las sociedades, su universalización un desafío y su exigencia un derecho social.

⁵ La tasa bruta de cobertura (TBC), es el indicador que se utiliza para medir la capacidad del sistema educativo de atender a la demanda social para el rango de edad que se considera como típico para cursar cada uno de los niveles educativos. El indicador se define como la proporción de la matrícula total de un nivel educativo determinado respecto a la población en edad oficial de cursar el nivel (SEP-INEE, 2006: 82 y 89). Para educación media superior se considera la matrícula escolarizada y la población de 15 a 17 años; para educación superior se considera la matrícula escolarizada y no escolarizada y la población de 18 a 22 años de edad. Para el cálculo del indicador se utiliza la siguiente fórmula:

$$TBC = \frac{\text{Matrícula total al inicio del ciclo escolar de educación superior}}{\text{Población total en el rango de edad 18 a 22 años}} \times 100$$

⁶ “El acceso a la educación superior no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas...El rápido y amplio incremento de la demanda de educación superior exige, cuando proceda, que en toda política de acceso a la misma se de preferencia al planteamiento basado en los méritos” (UNESCO, 1999).

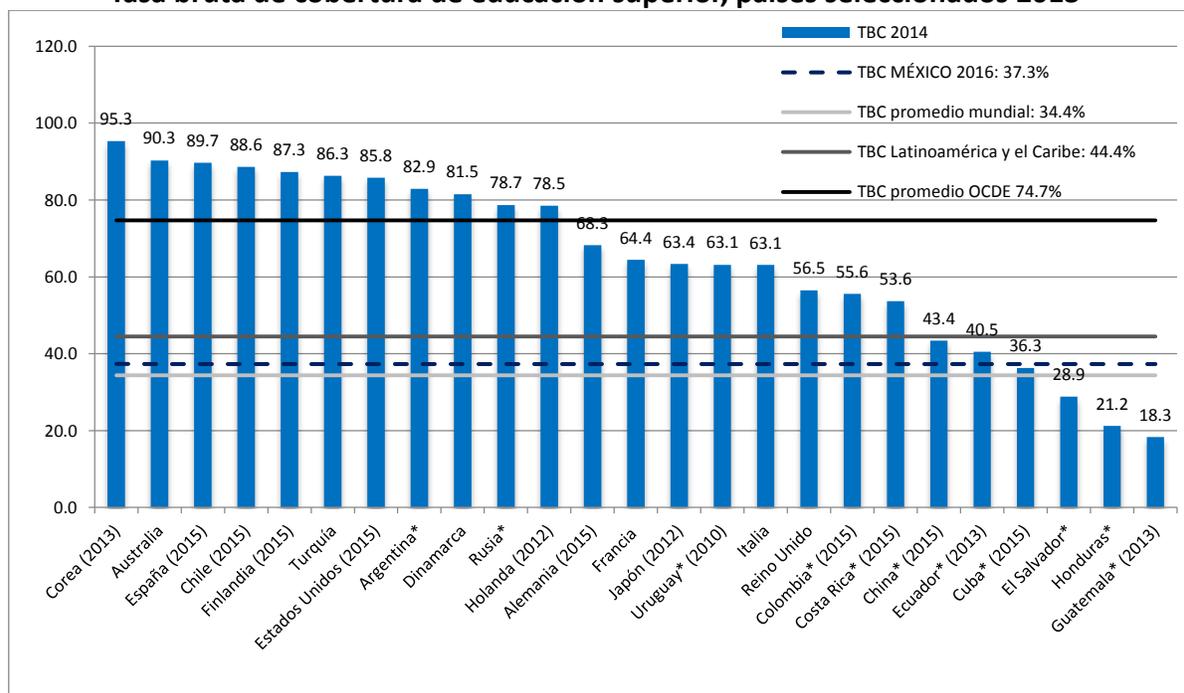
México no es la excepción, la expansión de la oferta educativa ha sido uno de los objetivos estratégicos de los programas educativos de los distintos gobiernos; el mejoramiento paulatino de la TBC refleja el esfuerzo de haber incorporado a la educación superior, en los últimos dieciséis años, a poco más de dos millones de estudiantes en los niveles de Técnico Superior Universitario y Licenciatura, para alcanzar una matrícula de casi 4.1 millones y una cobertura de 37.3%

Sin embargo, la magnitud de la TBC que presentamos como país sigue siendo baja frente a los estándares internacionales, además de resultar insuficiente para atender las necesidades crecientes de millones de jóvenes y poder enfrentar, con recursos humanos altamente calificados, los retos del desarrollo social, económico, científico y tecnológico.

En el contexto mundial México se sitúa en una situación de atraso en el indicador de cobertura frente a países que han superado el umbral de 50% y que se acercan a la plena universalización. Los países altamente industrializados han incorporado a porcentajes muy elevados de su población juvenil, e incluso países con un nivel de desarrollo similar al nuestro han logrado coberturas importantes. En la región de América Latina y el Caribe, México se encuentra alrededor de siete puntos porcentuales por abajo del promedio y países como Chile, Argentina y Uruguay observan tasas de cobertura superiores al 60% (Gráfica 1).

Gráfica 1

Tasa bruta de cobertura de educación superior, países seleccionados 2013



Fuente: UNESCO, Institute for Statistics, consulta marzo de 2017. Gross enrolment ratio, tertiary, both sexes (%), <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=142&lang=en#>

Nota: los datos corresponden a 2014 a menos que se indique lo contrario.

* Países no miembros de la OCDE.

No obstante que las comparaciones internacionales deban hacerse con cautela y tomar en cuenta no solo el nivel de desarrollo de los países, sino también el tamaño y las dinámicas de la población (transición demográfica), así como la especificidad de sus sistemas de educación terciaria, es incuestionable que México enfrenta fuertes rezagos en materia de cobertura. De acuerdo con las estadísticas de la UNESCO, México se ubica en el lugar 80 a nivel mundial en este indicador.

Crecimiento reciente del sistema de educación superior

El sistema de educación superior ha crecido de manera significativa en las últimas décadas: mientras que en 1990 contaba con 776 IES que atendían a 1.25 millones de estudiantes en licenciatura y posgrado, en el ciclo 2016-2017 tenía 3,110 instituciones y 4.4 millones de estudiantes. Junto con la expansión cuantitativa se dio un proceso de diferenciación: de los subsistemas universitario y tecnológico existentes hasta 1990 y se dio paso a la expansión de diversos subsistemas que ampliaron la oferta en el segmento público: con la creación en la década de los noventa de las universidades tecnológicas y los institutos tecnológicos descentralizados y al inicio del nuevo siglo de las universidades politécnicas y las universidades interculturales, otorgando nuevos perfiles y características al sistema.

Cuadro 1
Evolución de la matrícula de TSU y licenciatura por subsistemas,
2000-2001 – 2016-2017

Etiquetas de fila	2000-2001	2005-2006	2006-2007	2010-2011	2012-2013	2015-2016	2016-2017	TMCA 2000-2016 2016-2017	Incremento de matrícula promedio anual
Universidades Públicas Federales	268,913	294,010	304,274	380,118	414,934	472,324	494,773	3.9%	14,116
Universidades Públicas Estatales	631,461	734,952	747,502	864,082	955,178	1,062,346	1,097,960	3.5%	29,156
Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario	18,752	27,677	30,530	45,641	52,710	62,981	66,841	8.3%	3,006
Universidades Interculturales*	2,290	1,721	3,033	6,627	9,797	13,304	14,345	14.0%	861
Universidades Tecnológicas	36,359	65,107	67,025	130,933	168,532	229,780	241,668	12.6%	12,832
Universidades Politécnicas**	453	7,795	12,125	35,350	51,901	83,472	91,634	42.5%	6,079
Institutos Tecnológicos Federales	206,467	233,331	234,220	264,251	286,634	323,230	336,732	3.1%	8,142
Institutos Tecnológicos Descentralizados	36,651	93,861	103,344	146,877	179,508	228,415	240,138	12.5%	12,718
Centros De Investigación CONACYT	219	445	423	372	307	380	410	4.0%	12
Normales Públicas	120,573	94,051	93,186	94,011	101,055	89,769	80,478	-2.5%	-2,506
Otras IES Públicas	96,113	102,004	104,362	122,542	153,871	139,226	139,206	2.3%	2,693
Instituciones Particulares	641,741	786,019	825,659	980,839	1,074,939	1,210,744	1,291,954	4.5%	40,638
Total general	2,059,992	2,440,973	2,525,683	3,071,643	3,449,366	3,915,971	4,096,139	4.4%	127,431

* La matrícula inicial corresponde al ciclo 2002-2003, año de inicio del subsistema.

** La matrícula inicial corresponde al ciclo 2001-2002, año de inicio del subsistema.

Incluye modalidad escolarizada y no escolarizada.

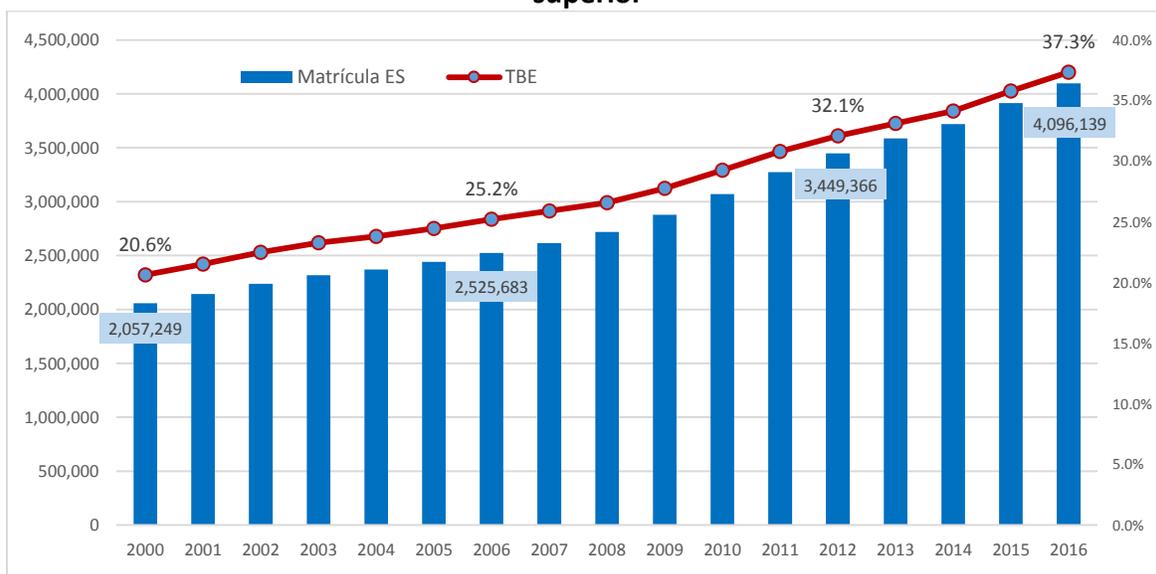
Fuente: ANUIES, elaboración propia con base en los Formatos 911A de educación superior para cada ciclo escolar.

La expansión y diferenciación del sistema se dio en todos los niveles. Desde el año 2000, la matrícula de técnico superior universitario (TSU) y licenciatura creció en poco más de 2 millones, alcanzando en el ciclo escolar 2016-2017 casi 4.1 millones de estudiantes inscritos. La tasa media de crecimiento anual fue de 4.4%, con un incremento de 127 mil estudiantes en promedio cada año.

Los subsistemas con mayor crecimiento relativo, principalmente como resultado de la creación de nuevas instituciones en el período, fueron las universidades politécnicas, las universidades interculturales, las universidades tecnológicas y los institutos tecnológicos descentralizados. Mientras que en términos absolutos el mayor incremento de matrícula se dio en las IES particulares y en las universidades públicas estatales. Las universidades federales tuvieron un incremento considerable principalmente por la creación de la Universidad Abierta y a Distancia de México la cual inició en el ciclo escolar 2010-2011 con 41 mil alumnos y en el ciclo 2016-2017 atendió a más 105 mil alumnos. Por último, las escuelas normales públicas son el único grupo de instituciones que mantuvieron una tendencia de disminución del número de instituciones y en consecuencia de su matrícula en educación superior.

Resultado de esta ampliación de la matrícula, la tasa bruta de cobertura de educación superior pasó de 20.6% en el ciclo 2000-2001 al 37.3% en el ciclo 2016-2017, es decir, un crecimiento de un punto porcentual en promedio cada año (Gráfica 2).

Gráfica 1
Evolución de la matrícula de TSU y licenciatura y tasa bruta de cobertura de educación superior



Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos del Formato 911 y de las proyecciones de población 1990-2050 de CONAPO.

En lo referente al posgrado, en los programas sectoriales federales se establecieron estrategias para ampliar y descentralizar la matrícula. En 1990 se tenían 44 mil estudiantes, apenas el 3.6% de la matrícula total de licenciatura; en 2000, se atendió a 141 mil estudiantes (6.8% de la matrícula) y para el ciclo 2016-2017 se tenían 334 mil estudiantes, (8.2% de la matrícula de licenciatura). No obstante que este crecimiento es superior al de licenciatura en lo que va del siglo, con una tasa media de crecimiento anual de 5.6% (equivalente a 12,000 estudiantes por año), la expansión se considera insuficiente para atender los requerimientos de recursos humanos de alto nivel educativo que necesita el país.

En las últimas décadas, la expansión del posgrado ha buscado alcanzar un equilibrio territorial, no obstante, pese a las políticas de descentralización instrumentadas, la zona metropolitana del Valle de México aún concentra la cuarta parte de la matrícula de este nivel de estudios. Especial atención requerirá el impulso y la desconcentración del nivel de doctorado, para superar los rezagos de formación de doctores por número de habitantes, identificados en diversos estudios comparados a nivel mundial.

Cuadro 2
Evolución de la matrícula de posgrado por subsistemas,
ciclos escolares 2000-2001 a 2016-2017

Etiquetas de fila	2000-2001	2005-2006	2006-2007	2010-2011	2012-2013	2015-2016	2016-2017	TMCA 2000-2001 2016-2017	Incremento de matrícula promedio anual
Universidades Públicas Federales	24,121	27,110	29,184	35,049	38,298	39,996	43,051	3.7%	1,183
Universidades Públicas Estatales	35,415	39,597	40,753	47,946	52,695	55,896	54,723	2.8%	1,207
UPEAS	314	1,127	1,114	1,562	1,646	1,590	1,248	9.0%	58
Universidades Interculturales*	66	21	40	120	117	151	73	0.7%	1
Universidades Tecnológicas				20	12	26	20	0.0%	0
Universidades Politécnicas**		10	28	523	879	1,178	1,151	53.9%	104
Institutos Tecnológicos Federales	3,992	4,516	3,148	2,597	3,008	3,564	3,701	-0.5%	-18
Institutos Tecnológicos Desc.***	101	359	623	441	844	707	897	15.7%	53
Centros de Investigación CONACYT	1,802	2,469	2,604	2,951	3,796	4,226	4,161	5.4%	147
Normales Públicas	2,228	2,150	3,508	3,679	3,844	4,312	3,108	2.1%	55
Otras IES Públicas	14,694	15,991	15,782	21,906	25,085	27,248	28,145	4.1%	841
Instituciones Particulares	57,887	79,143	86,788	134,261	153,063	189,536	193,831	7.8%	8,497
Total general	140,620	172,493	183,572	251,055	283,287	328,430	334,109	5.6%	12,104

* La matrícula inicial corresponde al ciclo 2002-2003, año de inicio del subsistema.

** La matrícula inicial corresponde al ciclo 2005-2006, año de inicio de la primera generación de posgrado del subsistema.

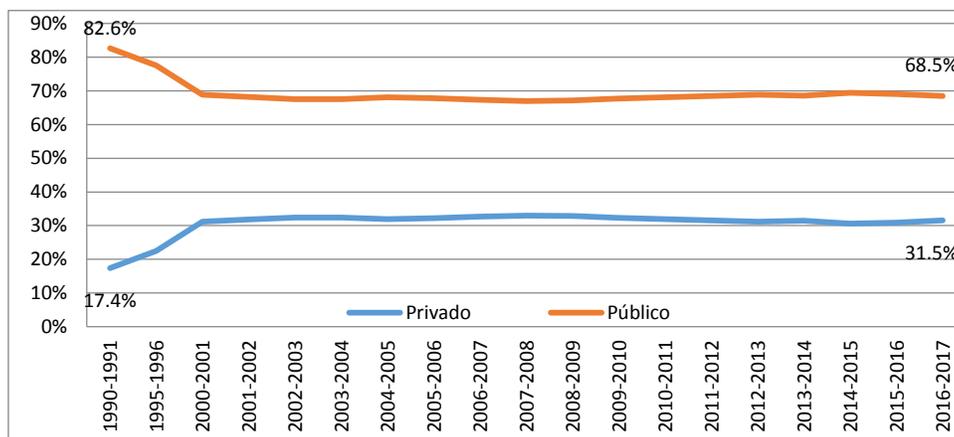
*** La matrícula inicial corresponde al ciclo 2001-2002, año de inicio de la primera generación de posgrado del subsistema.

Incluye modalidad escolarizada y no escolarizada.

Fuente: ANUIES, elaboración propia con base en los Formatos 911.9B de educación superior para cada ciclo escolar.

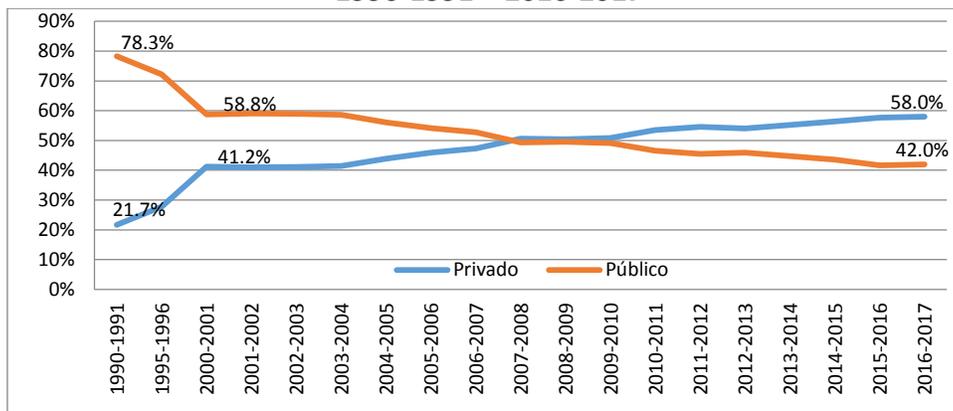
En relación al crecimiento del sistema de educación superior por régimen de sostenimiento, se observa que los niveles de licenciatura y de posgrado han avanzado de forma diferente. Si bien, la oferta educativa en licenciatura y TSU de sostenimiento privado presenta un crecimiento importante -ha pasado de tener una participación de 17.4% en 1990 a 31.5% en 2016-, también se observa que a partir del año 2000 la matrícula de licenciatura atendida por las IES públicas y particulares se ha estabilizado en una relación de 7 a 3 durante prácticamente 16 años (Gráfica 3). Por el contrario, en el posgrado la oferta educativa de sostenimiento privado supera al público en una relación de 6 a 4 alumnos, relación alimentada principalmente por la gran oferta educativa que tienen las Instituciones particulares en el nivel de maestría (65% de los estudiantes de posgrado).

Gráfica 3
Participación porcentual de la matrícula de TSU y Licenciatura por régimen
1990-1991 – 2016-2017



Fuente: ANUIES, elaboración propia con base en los Formatos 911.9A.

Gráfica 4
Participación porcentual de la matrícula de posgrado por régimen
1990-1991 – 2016-2017

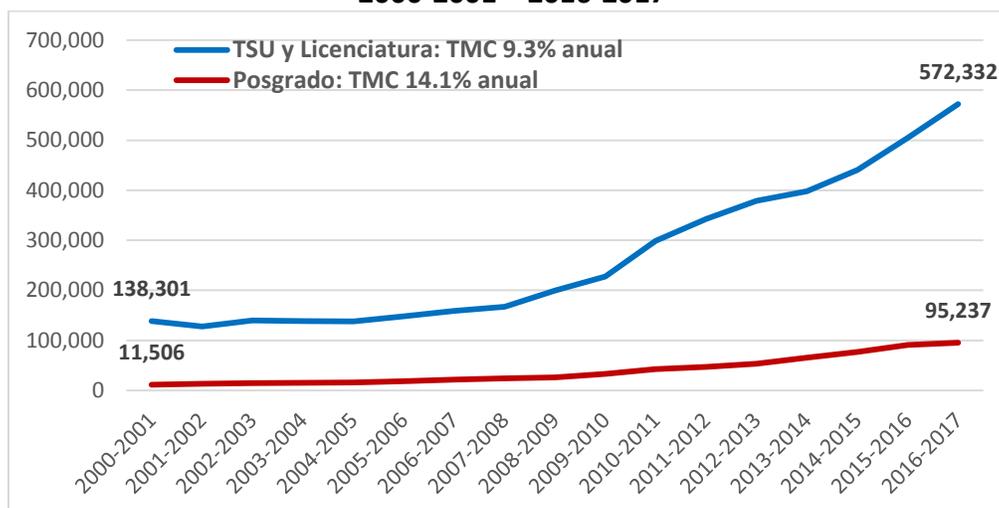


Fuente: ANUIES, elaboración propia con base en los Formatos 911.9B.

Participación de la modalidad no escolarizada

La ampliación de la cobertura y de la oferta en los niveles de TSU, licenciatura y posgrado ha combinado las modalidades presenciales y las no presenciales. En la última década, el número de estudiantes que cursan sus estudios en programas educativos impartidos en modalidades no escolarizadas (mixtas, abiertas, a distancia y virtuales) ha tenido un crecimiento importante: mientras que en el año 2000 se tenían alrededor de 150 mil estudiantes, en el ciclo 2016-2017 se atendían 667 mil: 572 mil de licenciatura y 95 mil de posgrado (Gráfica 5); representando el 14% de la matrícula de licenciatura y el 28.5% de la de posgrado.

Gráfica 5
Evolución de la matrícula no escolarizada
2000-2001 – 2016-2017



Fuente: ANUIES, elaboración propia con base en los Formatos 911.9A y 911.9B.

En términos de distribución, en licenciatura poco más del 53% de la matrícula es atendida por IES particulares, alrededor de la quinta parte por la UnADM y el 12% por otras IES públicas. Las universidades públicas federales y las universidades públicas estatales participan con una menor proporción: 6.7 y 5.6% respectivamente. Los otros subsistemas o bien operan solamente con programas escolarizados, o su matrícula es muy reducida.

Cuadro 3
Matrícula no escolarizada de educación superior, 2016-2017

Subsistema	Matrícula Licenciatura y TSU	Matrícula posgrado	% de la matrícula no escolarizada nacional
Instituciones Particulares	304,293	74,793	56.8%
Universidad Abierta y a Distancia de México	105,221	564	15.8%
Otras IES Públicas	71,151	15,133	12.9%
Universidades Públicas Federales	38,384	501	5.8%
Universidades Públicas Estatales	32,231	2,151	5.2%
Institutos Tecnológicos Federales	9,097	41	1.4%
Institutos Tecnológicos Descentralizados	6,112	0	0.9%
Universidades Interculturales	3,033	0	0.5%
Normales Públicas	0	1,752	0.3%
Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario	1,346	132	0.2%
Universidades Tecnológicas	1,107	0	0.2%
Universidades Politécnicas	357	99	0.1%
Centros de Investigación CONACYT	0	71	0.0%
Total	572,332	95,237	100.0%

Fuente: ANUIES, elaboración propia con base en los Formatos 911 de educación superior.

La participación relativa de la matrícula no escolarizada en el posgrado es mayor que en la licenciatura: en promedio, 29 de cada cien estudiantes se encuentra en esta modalidad. Las IES particulares son las que concentran la matrícula en esta modalidad (79%); seguidas por otras IES públicas (16%) y las normales y universidades públicas estatales con alrededor del 2%.

Cobertura por entidad federativa

Del ciclo 2000-2001 al ciclo 2016-2017 la tasa bruta de cobertura se amplió del 20.6% al 37.3% y el número de estudiantes de TSU y licenciatura aumentó de 2,057,249 a 4,096,139. El incremento de la matrícula en el período fue de 2,036,147 con un promedio anual de 127,259.

Sin embargo, el avance ha sido desigual en el territorio nacional: siete estados se encuentran por arriba de la meta de 40% propuesta para 2018: Ciudad de México (99.5%), Sinaloa (52.2%), Nuevo León (46.9%), Aguascalientes (42.5%), Colima (41.4%), Puebla (41.1%) y Sonora (40.9%). En el otro extremo siete estados se situaron en el 30% o menos:

Oaxaca (19.0%), Chiapas (20.7%), Guerrero (20.9%), Michoacán (26.4%), Quintana Roo (26.8%), Guanajuato (27.2%) y Tlaxcala (28.0%). Con la excepción de Quintana Roo, este grupo de entidades han observado pocos avances en los cuatro últimos años.

Como resultado de lo anterior, en el periodo considerado han persistido brechas importantes: de los 20 estados que en el año 2000 se situaron por debajo de la cobertura nacional, nueve disminuyeron brechas (Baja California, Baja California Sur, Hidalgo, México, Querétaro, Quintana Roo, Puebla, Yucatán y Zacatecas) y once las ampliaron (Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz). En el extremo de la inequidad se encuentran los casos de Guerrero y Oaxaca, los que se distanciaron del promedio en quince y trece puntos porcentuales respectivamente, mientras Chiapas y Tlaxcala lo hicieron en nueve y siete.

Como ha sido analizado en otros estudios (Gil, 2007), la cobertura educativa se encuentra asociada al nivel de desarrollo de las entidades federativas. Existe una fuerte correlación entre los indicadores educativos, económicos, de desarrollo humano y de marginación. Remontar las brechas de los estados más rezagados representa uno de los mayores retos para los próximos años y demandará acciones conjuntas en los sectores educativo, económico y social.

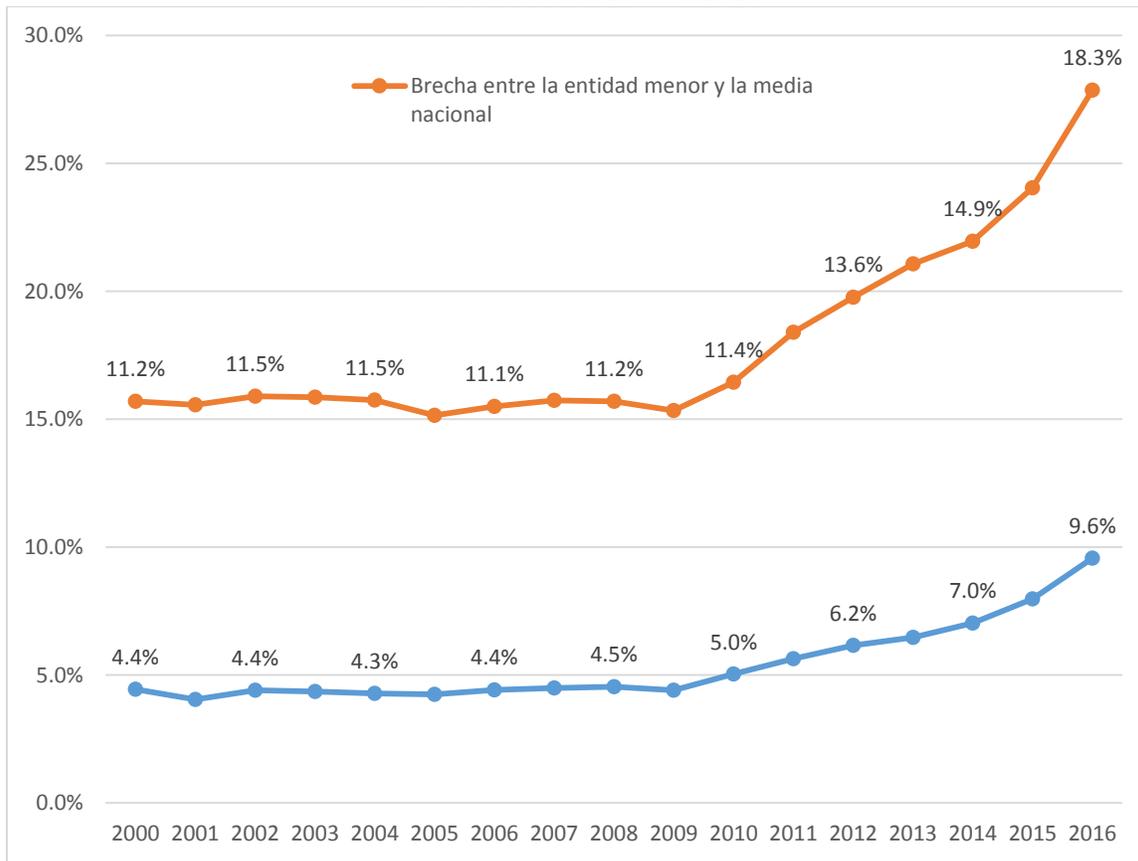
Al agrupar a las entidades federativas por regiones⁷ encontramos que la región sur-sureste es la que presenta mayor rezago, con un promedio de cobertura de 27.8%, y en el otro extremo se encuentra la región metropolitana que abarca a la Ciudad de México, con ~~tiene~~ el 99.5% de cobertura, fenómeno que se explica por diversos factores: contar con la mayor oferta educativa del país; constituir un polo de atracción de estudiantes de las diferentes regiones; tener una dinámica poblacional del grupo 18-22 años decreciente; y concentrar el mayor número de alumnos en la modalidad no escolarizada.

A pesar que la tasa bruta de cobertura creció 16.7 puntos porcentuales en los últimos 15 años, también se observa que la brecha en cobertura de las regiones respecto a la media nacional se incrementó considerablemente, pasando de 4.4 puntos porcentuales en el 2000 a 9.6 puntos porcentuales en el 2016 mientras que la brecha en cobertura de las entidades federativas respecto a la media nacional se incrementó de 11.2 a 18.3 (Cuadro 4 y Gráfica 6). Oaxaca es el caso más emblemático en este sentido, al pasar de ser la octava entidad con mayor rezago en cobertura en el 2000, a la de mayor rezago desde 2011 hasta la fecha, con un decrecimiento de 4.1 puntos porcentuales.

Otros aspectos a considerar son que Tamaulipas y Guerrero presentan un crecimiento prácticamente nulo en el periodo señalado, mientras que Aguascalientes, Hidalgo, Querétaro, Puebla y Sinaloa, presentan crecimiento superiores a los 20 puntos porcentuales.

⁷ La ANUIES considera 6 regiones: Metropolitana, Noroeste, Noreste, Centro-Occidente, Centro-Sur y Sur-Sureste.

Gráfica 6
Crecimiento histórico de la brecha de cobertura entre las regiones, las entidades y la media nacional 2000 a 2016



Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior y CONAPO, Proyecciones de población 2000-2016.

Cuadro 6

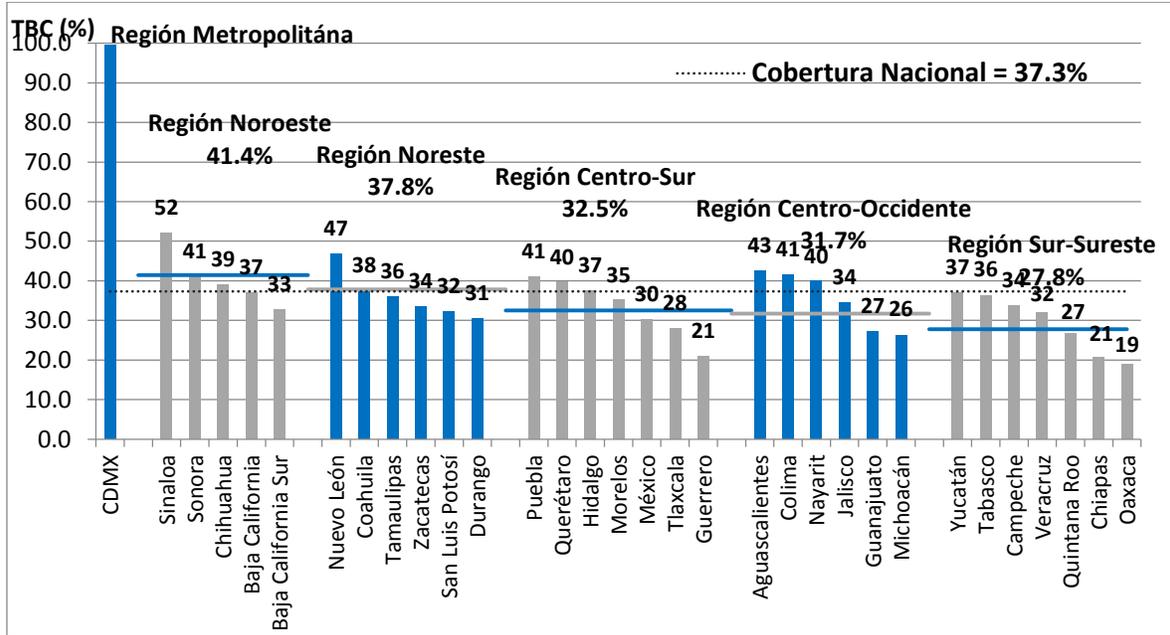
Variación en las tasa bruta de cobertura de educación superior por entidad federativa, 2000-2001 -2016-2017

Entidad Federativa	Tasa Bruta de cobertura							Brecha	
	2000-2001	2006-2007	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2000-2001	2016-2017
Oaxaca	15.0%	17.9%	18.5%	18.5%	19.2%	19.7%	19.0%	-5.6%	-18.3%
Chiapas	12.6%	15.2%	19.4%	20.2%	19.2%	20.7%	20.7%	-8.0%	-16.6%
Guerrero	19.3%	19.2%	19.8%	20.1%	19.8%	20.6%	20.9%	-1.3%	-16.4%
Michoacán	14.0%	18.7%	23.6%	23.4%	23.5%	25.5%	26.4%	-6.6%	-10.9%
Quintana Roo	9.4%	14.1%	20.5%	23.6%	24.3%	25.6%	26.8%	-11.2%	-10.5%
Guanajuato	11.8%	15.8%	21.1%	21.8%	22.3%	24.3%	27.2%	-8.8%	-10.1%
Tlaxcala	18.4%	21.2%	25.1%	25.2%	25.2%	27.0%	28.0%	-2.2%	-9.3%
México	13.2%	18.7%	25.1%	26.6%	27.5%	28.8%	30.2%	-7.4%	-7.1%
Durango	18.0%	21.4%	26.9%	27.4%	28.8%	30.1%	30.6%	-2.6%	-6.7%
Veracruz	17.4%	22.7%	31.2%	31.6%	32.5%	32.1%	32.0%	-3.2%	-5.3%
San Luis Potosí	17.3%	24.0%	28.5%	29.8%	30.3%	31.1%	32.3%	-3.3%	-5.0%
Baja California Sur	16.0%	25.7%	30.6%	30.9%	31.7%	32.4%	32.8%	-4.6%	-4.5%
Zacatecas	14.4%	20.4%	28.9%	29.5%	30.9%	32.5%	33.6%	-6.2%	-3.7%
Campeche	22.6%	27.7%	31.5%	32.2%	32.4%	33.2%	33.8%	2.0%	-3.5%
Jalisco	19.9%	24.7%	30.5%	32.4%	33.3%	34.0%	34.4%	-0.7%	-2.9%
Morelos	20.2%	24.6%	30.0%	28.2%	31.5%	32.7%	35.1%	-0.4%	-2.2%
Tamaulipas	35.9%	31.8%	34.7%	34.4%	34.6%	35.7%	36.0%	15.3%	-1.3%
Tabasco	21.5%	28.6%	33.1%	33.9%	34.4%	36.9%	36.4%	0.9%	-0.9%
Yucatán	19.6%	25.7%	31.4%	32.8%	35.0%	36.5%	37.1%	-1.0%	-0.2%
Baja California	17.9%	22.8%	31.2%	31.8%	32.9%	35.6%	37.1%	-2.7%	-0.2%
Nacional	20.6%	25.2%	32.1%	33.1%	34.1%	35.8%	37.3%	0.0%	0.0%
Hidalgo	14.4%	22.2%	29.8%	31.9%	33.9%	35.8%	37.5%	-6.2%	0.2%
Coahuila	25.6%	28.5%	33.1%	34.7%	34.9%	35.7%	37.6%	5.0%	0.3%
Chihuahua	21.1%	27.1%	34.8%	35.7%	37.0%	37.7%	39.1%	0.5%	1.8%
Querétaro	17.3%	22.8%	31.1%	32.8%	35.5%	38.5%	39.6%	-3.3%	2.3%
Nayarit	29.2%	30.0%	35.1%	37.1%	38.2%	39.1%	39.9%	8.6%	2.6%
Sonora	27.1%	32.5%	39.0%	39.3%	39.2%	40.4%	40.9%	6.5%	3.6%
Puebla	20.5%	27.9%	35.0%	35.4%	36.6%	38.6%	41.1%	-0.1%	3.8%
Colima	24.8%	27.3%	38.5%	40.6%	41.6%	42.2%	41.4%	4.2%	4.1%
Aguascalientes	21.0%	29.2%	36.1%	36.9%	37.6%	40.1%	42.5%	0.4%	5.2%
Nuevo León	28.3%	34.4%	40.3%	39.9%	41.1%	44.9%	46.9%	7.7%	9.6%
Sinaloa	29.2%	32.3%	42.7%	45.1%	48.2%	50.2%	52.2%	8.6%	14.9%
Ciudad de México	41.8%	48.5%	74.2%	78.6%	83.1%	89.9%	99.5%	21.2%	62.2%

Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior y CONAPO, Proyecciones de población 2000-2016.

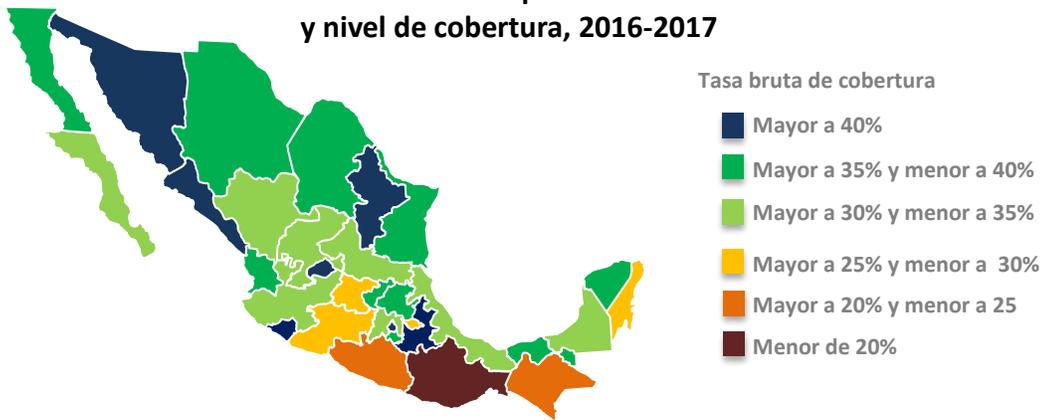
En la gráfica 7 y el mapa1 se aprecia la desigualdad de cobertura en el territorio nacional.

Gráfica 7
Tasa bruta de cobertura de educación superior por regiones y por entidades federativas, 2015-2016



Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911.9A.

Mapa 1
Tasa bruta de cobertura por entidad federativa y nivel de cobertura, 2016-2017



Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911.9A.

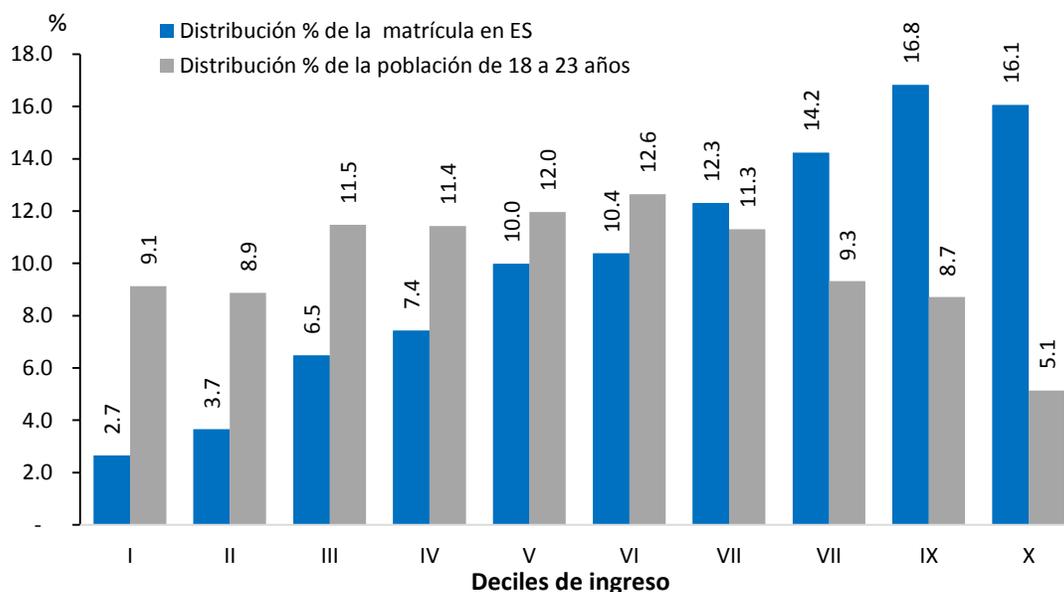
La situación descrita plantea retos de gran magnitud para el grupo de entidades con mayores rezagos, principalmente para aquellas que combinan el rezago con el lento crecimiento, pues remontar su situación al corto plazo es sin duda una tarea difícil.

Cobertura por ingreso monetario *per cápita*

A lo anterior se agrega la inequidad en el acceso a educación superior por condición socioeconómica: los jóvenes de mayores ingresos son quienes históricamente han tenido mayores oportunidades, mientras que los de menores ingresos se han incorporado a los niveles educativos superiores tardíamente y en condiciones desfavorables. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares (ENIGH) 2014, el 47% de los estudiantes de educación superior pertenecen a los tres deciles de mayores ingresos y el 20% a los cuatro deciles con menores ingresos.

En términos de la cobertura, el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 estableció por primera ocasión una meta de equidad, planteando alcanzar un mínimo de 17.4% de la TBC para los primeros cuatro deciles de ingreso. De acuerdo con la ENIGH 2014, si bien esta meta se ha alcanzado en promedio para los primeros cuatro deciles, los primeros dos apenas alcanzan niveles de 10.3 y 14.5% respectivamente. De forma contrastante, la cobertura para el último decil de ingreso –que además representa el 5.1% de la población total de jóvenes de 18 a 22 años- ha superado el 100% de cobertura, esto es posible ya que se consideran a los alumnos en infra o en extra edad.

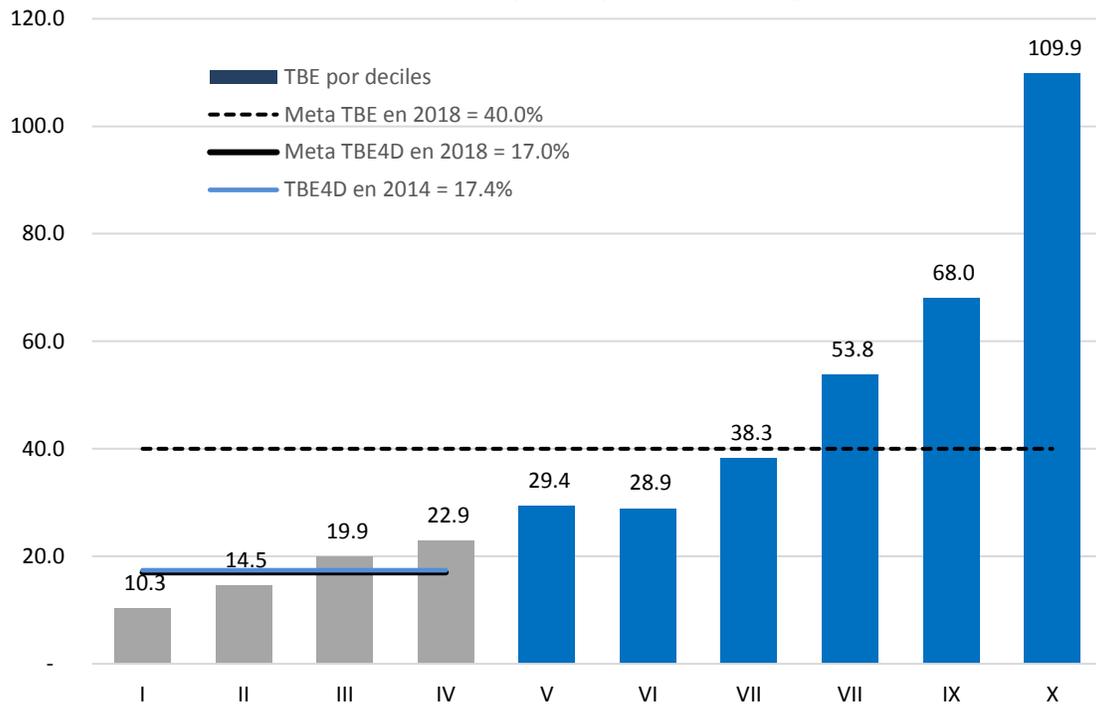
Gráfica 8
Distribución porcentual de la matrícula de Educación Superior
y de la población 18 a 22 años por decil de ingreso monetario *per cápita*, 2014



Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de la ENIGH 2014.

Gráfica 9

Tasa bruta de cobertura de educación superior por decil de ingreso monetario per cápita



Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de la ENIGH 2014.

Los datos sobre las brechas de cobertura, tanto a nivel territorial como por condiciones socioeconómicas de la población, hacen ver que la ampliación de la oferta educativa tiene que estar acompañada de una política de equidad que amplíe las oportunidades de inclusión a la educación superior a los grupos de la población en situaciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica. En los siguientes doce años se deberá dar atención prioritaria a las entidades federativas que presentan tasas de cobertura por debajo de la media nacional; además, habrá que renovar las estrategias de acción para apoyar a los estudiantes en mayor desventaja socioeconómica, como son los programas de becas y la ampliación de oportunidades educativas en regiones marginadas y con población indígena.

2.3 Calidad

Derivado de la importancia estratégica de la educación superior, actualmente en la agenda de los países más desarrollados se incluyen políticas públicas orientadas a la gestión de la calidad de este servicio educativo con la participación de las IES, sus comunidades institucionales y diversas organizaciones académicas y científicas, así como de actores políticos, sociales y económicos.

Conceptualización de la calidad de la educación superior

Existen varias dimensiones complementarias para conceptualizar la calidad, ésta puede concebirse con base en la eficacia de la acción educativa, es decir, el logro de los aprendizajes esperados en un periodo de tiempo.

Otra dimensión se refiere a la relevancia de los contenidos de aprendizaje y como estos satisfacen las expectativas y necesidades de los interesados para su desarrollo y desempeño profesional.

También puede concebirse a través de los medios y los procesos de la experiencia educativa. Es decir, con base en la organización, la normativa, los planes y programas de estudio, las capacidades de la planta docente, la infraestructura y el equipamiento (Toranzos, 1996: 64).

Las tres dimensiones del concepto son esenciales para construir un sistema de evaluación y acreditación de la calidad de la educación. Sin embargo, más allá de los insumos y procesos, para evaluar programas educativos resulta imprescindible referirnos a la eficacia del proceso formativo y a la relevancia y pertinencia de los aprendizajes. Es decir, debemos enfocarnos en los resultados.

Independientemente de los distintos enfoques que se utilicen para definir la calidad de la educación superior, podemos afirmar que en la actualidad hay consenso en que es el beneficiario y no el proveedor quien debe decidir si un servicio, como la educación, es de buena calidad. Entonces, los estudiantes, los egresados y los empleadores juegan un papel fundamental en la evaluación y el mejoramiento de la calidad educativa.

El Programa Sectorial de Educación establece que “la educación de calidad tiene la mayor importancia para el desarrollo político, social, económico y cultural de México. Es el camino para lograr una convivencia respetuosa y armónica, en una sociedad democrática, justa, pacífica, productiva y próspera. La educación de calidad debe ser un verdadero instrumento que ayude a superar las graves desigualdades que padecen millones de mexicanos y favorezca un panorama de oportunidades al alcance de todos. Las aspiraciones de nuestro país de consolidar su democracia, se verán limitadas en la medida en que no logremos abatir la desigualdad”. Este compromiso se deriva de una realidad abrumadora revelada por

diversos indicadores que muestran las enormes inequidades del país en múltiples dimensiones. Desde los desbalances en la distribución del ingreso, las brechas en la cobertura de educación superior y desde luego la diferencia en la calidad de la educación que reciben los mexicanos.

Por ello, deberán desplegarse nuevas estrategias, ya que a pesar de los logros actuales falta mucho para generalizar la evaluación externa y la acreditación de los programas en las instituciones públicas y particulares. El propósito de avanzar hacia una mayor equidad educativa requiere que sea obligatorio y explícito el compromiso de las IES con la mejora continua de la calidad y la pertinencia de sus servicios educativos en el marco de su responsabilidad social.

Aunque en los últimos años se ha llevado a cabo un importante esfuerzo en el país por ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior al pasar de una matrícula de 1,206,128 (13.0% de cobertura) en 1990 a una matrícula de 4,096,139 estudiantes (37.3% de cobertura) en 2016, es evidente el creciente número de IES y el incremento del número de jóvenes atendidos en este nivel educativo, no ha sido suficiente para beneficiar de igual manera a los estudiantes provenientes de los diferentes estratos sociales y de las distintas regiones del país. A la fecha, no ha sido posible asegurar a todos los mexicanos la realización de sus estudios profesionales en programas educativos de buena calidad. Esta situación nos obliga a reconocer que sigue existiendo un rezago importante en materia de equidad y que en el futuro será uno de los principales retos para el desarrollo del país, por lo que necesariamente deberá formar parte de la agenda nacional y traducirse en nuevas políticas públicas que permitan brindar más y mejor educación superior para todos los mexicanos y con ello evitar la exclusión y favorecer la movilidad social.

Situación de la calidad de la educación superior

En nuestro país, desde 1978 la Ley para la Coordinación de la Educación Superior establece como una de las funciones de la Federación el fomentar la evaluación del desarrollo de la educación superior con la participación de las instituciones. Formalmente este proceso inició hace casi tres décadas y el impulso a diversos procesos de evaluación ha constituido la base de las políticas públicas para la educación superior. Es así, que en los últimos lustros, la evaluación de programas, de académicos, estudiantes, instituciones y de procesos de gestión ha sido un elemento central en las políticas impulsadas por el gobierno federal. Aunque con múltiples dificultades, estos procesos han permitido modificar un conjunto de inercias en muchas instituciones de educación superior como resultado de un arduo trabajo realizado por las comunidades académicas y los equipos directivos. En este periodo se han acumulado múltiples experiencias y aprendizajes sobre los alcances y las limitaciones del enfoque de evaluación y los criterios de acreditación vigentes.

Entre los resultados positivos podemos señalar que se trata de un mecanismo que ha buscado la mejora continua de las IES y posibilitado un cambio cualitativo, en paralelo al crecimiento de la matrícula. Más adelante veremos si esto se ha logrado.

Otro aspecto relevante se relaciona con el avance en la auto revisión crítica al interior de las instituciones y al fomento de una actitud reflexiva sobre los propósitos y funciones que deben cumplir las IES en el mediano y largo plazos. Adicionalmente, se ha favorecido la articulación entre la planeación y la presupuestación, con base en programas definidos para este fin y, reducir de paso, la discrecionalidad en la asignación de fondos extraordinarios, se ha facilitado el seguimiento de compromisos, e impulsado la transparencia y la rendición de cuentas. Probablemente el mayor logro sea haber avanzado en un cambio cultural caracterizado por la apertura a la evaluación por pares académicos.

No obstante estos avances, prevalecen retos muy importantes. Entre los principales se encuentran, asegurar que estas evaluaciones se traduzcan en la mejora continua de las funciones sustantivas, alcanzar mejores perfiles de egreso de los estudiantes, generar y aprovechar socialmente los conocimientos e innovaciones y lograr una gestión más eficaz para apoyar los logros anteriores.

Por el tiempo transcurrido en la implementación de estos procesos de evaluación y acreditación, prevalece la impresión generalizada de que han permeado en el conjunto de instituciones de educación superior. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto, ya que los avances son claramente heterogéneos, no todas las IES se han comprometido con la mejora de la calidad educativa, como veremos a continuación.

Como se puede apreciar en la tabla anexa, el conjunto de IES activas en el país que ofrecen estudios de técnico superior y licenciatura, está integrado por 892 instituciones públicas y 1,832 particulares, es decir, un total de 2,724 instituciones. De éstas, sólo 458 cuentan con al menos un programa acreditado por organismos reconocidos por el COPAES o Nivel 1 de los CIEES, es decir, sólo el 16.8% del total de IES.

Con base en datos de agosto de 2017 sobre la matrícula atendida en programa reconocidos por su calidad, podemos identificar que la matrícula nacional de TSU y licenciatura es de 4,096,139 estudiantes. De éstos, 3,888,921 estudiantes están inscritos en programas evaluables y sólo 1,677,596 se encuentran inscritos en programas de calidad, esto es el 43.1%.

Indicadores de matrícula inscrita en programas de licenciatura y técnico superior universitario acreditados por su calidad*							
Subsistema	Instituciones activas (Licenciatura y TSU)	Instituciones con programas de calidad*		Matrícula de Licenciatura y TSU	Matrícula en PE evaluables**	Matrícula inscrita en programas de calidad*	
	Nacional	Nacional	%	Nacional	Nacional	Nacional	%
	a	b	c = b/a %	d	e	f	g = f/e %
Universidades Públicas Federales	7	6	85.7%	494,773	477,145	263,385	55.2%
Universidades Públicas Estatales	34	34	100.0%	1,097,960	1,066,279	846,203	79.4%
Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario	20	11	55.0%	66,841	59,480	23,265	39.1%
Universidades Interculturales	10	3	30.0%	14,345	12,926	1,007	7.8%
Universidades Tecnológicas	113	63	55.8%	241,668	227,923	74,812	32.8%
Universidades Politécnicas	61	20	32.8%	91,634	80,626	28,998	36.0%
Institutos Tecnológicos Federales	126	86	68.3%	336,732	331,087	142,687	43.1%
Institutos Tecnológicos Descentralizados	134	93	69.4%	240,138	226,969	96,227	42.4%
Centros de Investigación CONACYT	3	1	33.3%	410	410	39	9.5%
Normales Públicas	225	51	22.7%	80,478	79,732	14,108	17.7%
Otras IES Públicas	159	9	5.7%	139,206	128,421	2,899	2.3%
Instituciones de Educación Superior Públicas	892	377	42.3%	2,804,185	2,690,998	1,493,630	55.5%
Instituciones de Educación Superior Particulares	1,832	81	4.4%	1,291,954	1,197,923	183,966	15.4%
Total general	2,724	458	16.8%	4,096,139	3,888,921	1,677,596	43.1%

* Nivel 1 de los CIEES o acreditados por organismos avalados por el COPAES.

** Matrícula correspondiente a programas con al menos una generación de egreso y que no fueron creados en el periodo 2013-2017.

Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior, CIEES y COPAES. Actualización: agosto de 2017

Otro ángulo de este análisis se refiere al número de programas de TSU y licenciatura reconocidos por su calidad. En la actualidad existen en el país un total de 31,428 programas activos de este tipo, de los cuales 26,589 son evaluables. De esta cantidad, sólo 4,593 cuentan con un reconocimiento de calidad vigente, es decir, el 17.3% del total nacional. Este último porcentaje es el resultado del promedio ponderado del 34.8% de programas de IES públicas y el 6.4% de programas de IES particulares.

Indicadores de matrícula inscrita en programas de licenciatura y técnico superior universitario acreditados por su calidad*					
Subsistema	Instituciones activas (Licenciatura y TSU)	Programas de Licenciatura y TSU	Programas evaluables**	Programas de calidad*	
	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	%
	a	h	i	j	k = j/i %
Universidades Públicas Federales	7	488	445	215	48.3%
Universidades Públicas Estatales	34	3,317	2,866	1,750	61.1%
Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario	20	411	340	89	26.2%
Universidades Interculturales	10	133	119	8	6.7%
Universidades Tecnológicas	113	1,805	1,541	345	22.4%
Universidades Politécnicas	61	356	266	73	27.4%
Institutos Tecnológicos Federales	126	1,574	1,430	484	33.8%
Institutos Tecnológicos Descentralizados	134	1,391	1,134	448	39.5%
Centros de Investigación CONACYT	3	6	6	1	16.7%
Normales Públicas	225	917	824	101	12.3%
Otras IES Públicas	159	1,405	1,176	21	1.8%
Instituciones de Educación Superior Públicas	892	11,803	10,147	3,535	34.8%
Instituciones de Educación Superior Particulares	1,832	19,625	16,442	1,058	6.4%
Total general	2,724	31,428	26,589	4,593	17.3%

* Nivel 1 de los CIEES o acreditados por organismos avalados por el COPAES.

** Matrícula correspondiente a programas con al menos una generación de egreso y que no fueron creados en el periodo 2013-2017.

Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior, CIEES y COPAES. Actualización: agosto de 2017

La distribución geográfica de los programas reconocidos por su calidad revela también importantes oportunidades de mejora. En la tabla siguiente se presenta por entidad federativa el número de programas de TSU y licenciatura acreditados por organismos reconocidos por COPAES o Nivel 1 de CIEES, indicando el total de programas que se ofrecen en el estado y en orden decreciente el porcentaje de la matrícula estatal atendida en estos programas. De igual manera se presenta la matrícula atendida en programas de posgrado registrados en el Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC). Destacan los casos del estado de Nuevo León con el 64.2% de matrícula de TSU y licenciatura atendida en programas reconocidos por su calidad y el de Baja California Sur con el 54.4% de matrícula atendida en programas de posgrado registrados en el PNPC.

Instituciones y porcentaje de matrícula inscrita en programas de educación superior acreditados por su calidad.				
	Entidad	Instituciones con programas de calidad	% de matrícula en programas de calidad* Licenciatura	% de matrícula en programas de calidad** Posgrado
1	Nuevo León	11 / 151	64.3%	15.9%
2	Zacatecas	16 / 47	59.2%	13.3%
3	Sonora	19 / 62	56.6%	33.8%
4	Jalisco	29 / 202	50.9%	24.5%
5	Hidalgo	16 / 104	49.9%	10.5%
6	Tlaxcala	10 / 47	49.5%	25.9%
7	Baja California	17 / 88	49.5%	33.8%
8	Campeche	9 / 48	48.6%	2.5%
9	Chihuahua	16 / 103	48.4%	15.9%
10	Colima	2 / 34	46.8%	11.9%
11	Puebla	48 / 263	46.6%	13.8%
12	Tabasco	14 / 63	45.8%	15.5%
13	México	53 / 263	45.8%	6.9%
14	Michoacán	23 / 124	45.2%	15.8%
15	Morelos	11 / 86	45.1%	32.6%
16	Aguascalientes	10 / 45	43.7%	14.4%
17	Sinaloa	8 / 74	43.2%	20.6%
	Nacional		43.1%	22.5%
18	Guerrero	7 / 102	42.2%	13.2%
19	Durango	13 / 65	40.9%	11.3%
20	Tamaulipas	18 / 108	39.9%	13.0%
21	San Luis Potosí	14 / 69	39.1%	33.1%
22	Coahuila	22 / 109	38.9%	18.2%
23	Querétaro	15 / 80	37.7%	27.0%
24	Quintana Roo	12 / 57	37.7%	7.5%
25	Ciudad de México	44 / 273	36.7%	39.7%
26	Baja California Sur	6 / 25	36.4%	54.4%
27	Nayarit	5 / 58	35.4%	7.9%
28	Yucatán	19 / 92	35.0%	22.4%
29	Veracruz	34 / 200	33.7%	14.7%
30	Guanajuato	28 / 160	32.6%	19.3%
31	Oaxaca	13 / 88	30.5%	13.4%
32	Chiapas	16 / 172	30.2%	5.5%

Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior, CIEES, COPAES y CONACYT.
Actualización: agosto de 2017

* Programas con nivel 1 de los CIEES o acreditados por organismos avalados por el COPAES.

** Programas inscritos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del CONACYT en cualquiera de sus cuatro niveles: reciente creación, en desarrollo, consolidados y competencia internacional.

Nota: el total nacional no incluye las sedes en más de una entidad federativa.

En referencia al posgrado, como se puede observar en la tabla siguiente, un total de 1,398 IES y centros de investigación importen posgrado (especialidad, maestría y doctorado) y sólo 157 tienen registrado al menos un programa en el Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad del CONACyT (PNPC), lo que equivale al 11.2%.

Respecto a la matrícula inscrita en programas de posgrado, cursan este nivel de estudios 334,109 estudiantes de los cuales sólo el 22.5% lo hace en algún programa registrado en el PNPC. El país cuenta con 9,737 programas de posgrado y sólo el 20% ha sido evaluado y reconocido por el PNPC.

Indicadores de matrícula inscrita en programas de posgrado acreditados por su calidad*												
Subsistema	Instituciones activas posgrado		Instituciones con programas de calidad*		Matrícula de Posgrado		Matrícula inscrita en programas de posgrado de		Programas de posgrado de		Programas de calidad*	
	Nacional		Nacional		Nacional		Nacional		Nacional		Nacional	
	a	b	c = b/a %	d	e	f = e/d %	g	h	i = h/g %			
Universidades Públicas Federales	7	6	85.7%	43,051	32,546	75.6%	545	304	55.8%			
Universidades Públicas Estatales	34	34	100.0%	54,723	27,368	50.0%	2,091	1,109	53.0%			
Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario	16	8	50.0%	1,248	426	34.1%	104	34	32.7%			
Universidades Interculturales	2	0	0.0%	73	0	0.0%	8	0	0.0%			
Universidades Tecnológicas	1	0	0.0%	20	0	0.0%	1	0	0.0%			
Universidades Politécnicas	16	6	37.5%	1,151	190	16.5%	45	11	24.4%			
Institutos Tecnológicos Federales	60	42	70.0%	3,701	2,585	69.8%	171	98	57.3%			
Institutos Tecnológicos Descentralizados	19	6	31.6%	897	322	35.9%	39	9	23.1%			
Centros de Investigación CONACyT	24	24	100.0%	4,161	3,622	87.0%	147	121	82.3%			
Normales Públicas	33	0	0.0%	3,108	0	0.0%	71	0	0.0%			
Otras IES Públicas	145	14	9.7%	28,145	4,721	16.8%	719	142	19.7%			
Instituciones de Educación Superior Públicas	357	140	39.2%	140,278	71,780	51.2%	3,941	1,828	46.4%			
Instituciones de Educación Superior Particulares	1,041	17	1.6%	193,831	3,298	1.7%	5,796	117	2.0%			
Total general	1,398	157	11.2%	334,109	75,078	22.5%	9,737	1,945	20.0%			

* Programas inscritos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del CONACyT en cualquiera de sus cuatro niveles: reciente creación, en desarrollo, consolidados y competencia internacional.

Fuente: ANUIES, elaboración propia con datos de los Formatos 911 de educación superior y del Programa Nacional de Posgrados de Calidad del CONACyT. Actualización: agosto de 2017

Estos datos revelan que aún falta mucho por avanzar para que los procesos de evaluación se conviertan en una estrategia transversal de mejora continua en todo el país.

Es importante destacar que en las 187 IES asociadas a la ANUIES se atiende al 55% de la matrícula nacional y que el 76% de estos estudiantes están inscritos en programas educativos reconocidos por su calidad.

Aunque se ha avanzado gracias a la responsabilidad social de las IES y el compromiso de las comunidades académicas, está claro que todos los actores involucrados debemos redoblar esfuerzos para ofrecer una educación de buena calidad a todos los mexicanos, independientemente de la región del país en donde radiquen o del tipo de institución al que asistan.

Sin dejar de reconocer los resultados positivos obtenidos mediante el actual esquema de evaluación y acreditación, debe señalarse que desde hacer algunos años se aprecian signos de desgaste y se observan distorsiones que comienzan a producir efectos negativos que, de

no atenderse, podrían anular muchos de los logros alcanzados. Por consiguiente, y a pesar del mejoramiento de los indicadores de calidad vigentes, desde diversos espacios académicos han sido señalados diversos problemas y retos de la evaluación y acreditación de la educación superior, entre los cuales sobresalen los siguientes⁸:

La ausencia de un planteamiento conceptual integral sobre el significado de la calidad, ha ocasionado que la evaluación se convierta en un fin y no se le considere como un medio para la mejora continua.

El esquema de evaluación y acreditación de la educación superior actual está desarticulado; posee una tendencia a la estandarización que no reconoce especificidades; enfrenta problemas regulatorios y muestra rendimientos decrecientes. Asimismo, es insuficiente la articulación de los organismos de evaluación que operan en el sistema y existen cuestionamientos sobre la objetividad de los resultados de algunos procesos de evaluación y acreditación. La diversidad de instancias y organismos en funcionamiento ha dado lugar a prácticas redundantes e ineficientes, en ocasiones contradictorias o, en el extremo, que derivan en una sobreevaluación.

Adicionalmente, la evaluación ha estado centrada en indicadores de insumos y de procesos y, escasamente, en indicadores de resultados e impacto, convirtiendo nuevamente los medios en fines. En consecuencia, el esquema de evaluación vigente acredita la existencia de condiciones mínimas para la operación de instituciones y programas, lo cual no garantiza que los perfiles de egreso de los estudiantes sean los idóneos.

La inexistencia de una normativa clara en relación con la responsabilidad y facultades de los actores involucrados, impide que se pueda hablar de un sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior y ha dificultado la construcción de una cultura de la evaluación al carecerse de un modelo integral coherente y con principios éticos compartidos.

El esquema de evaluación y acreditación se ha implementado sin disponer de un sistema de información sólido e integral del sistema educativo que permita formular diagnósticos, para hacer propuestas de mejora y para tomar decisiones. En consecuencia, la omisión se subsana mediante el llenado de formatos, lo cual demanda mucho tiempo de los académicos en detrimento del dedicado a las funciones sustantivas. Esta situación eleva costos y demora el proceso.

Aunque la evaluación está concebida como un ejercicio participativo de análisis y de autocrítica para la mejora, en la práctica enfrenta grandes dificultades y no se ajusta a esta concepción. En primer lugar, se ha acumulado un fuerte proceso de burocratización, con altos costos, redundancias e ineficiencias y prácticas académicas indebidas. En su conjunto, estos problemas revelan un deterioro y disfuncionalidad de los procesos de evaluación. En

⁸ ANUIES (2006). "Consolidación y avance de la educación superior en México: Elementos de diagnóstico y propuestas para una nueva generación de políticas de educación superior" y ANUIES (2012). "Inclusión con responsabilidad social".

segundo lugar, las comunidades no han interiorizado el sentido profundo de la evaluación como acto reflexivo para la toma de decisiones, debido a que por presiones de tiempo y limitaciones técnicas y metodológicas, en la mayoría de los casos se abrevia la participación de la comunidad académica y estudiantil y los ejercicios de análisis son realizados por grupos reducidos de funcionarios, muchos de ellos se han especializado en estas tareas.

Aunque se ha acumulado experiencia en los pares académicos que participan en la evaluación, se carece de un programa de formación de evaluadores capacitados con conocimientos teóricos y competencias que les permitan asumir este rol con actitud crítica y orientación a la mejora de los procesos de evaluación. Esto debiera permitir mejores y más objetivos ejercicios de evaluación, mayor realimentación y orientación a las IES, entre otras bondades.

En el caso de las IES públicas, la evaluación del personal, de los estudiantes y la acreditación de programas está vinculado a la asignación de recursos extraordinarios, mediante las convocatorias para acceder a fondos concursables o para que el personal reciba estímulos. En respuesta se formulan proyectos *ad hoc* que satisfacen los requerimientos externos de información y se busca cumplir con los indicadores requeridos, los cuales no siempre coinciden con las prioridades institucionales. Es decir, los procesos de evaluación han sido confundidos con mecanismos de asignación de recursos financieros a las IES y de remuneración del personal académico. Esta situación ha generado un efecto negativo, las IES más consolidadas reciben más recursos y las que están en etapas de incipiente desarrollo difícilmente alcanzan apoyos significativos, ampliando con ello las brechas entre ellas.

En consecuencia, se observan casos de simulación derivadas de una inadecuada conceptualización de estos procesos, donde se compite no por la mejora de la calidad, sino por puntos que significan más dinero, recursos. En algunos casos, se han ocasionado problemas de salud por el nivel de tensión generado al tratar de demostrar que se cumple con los indicadores de producción académica (Muñoz, 2016). En la lógica de hacer méritos para ser mejor remunerado, el interés de los académicos por dedicarse a la docencia se ha visto disminuido.

En los procesos de evaluación hasta ahora no se ha contado con la participación de estudiantes y de profesores, más allá de ser considerados, exclusivamente, como “proveedores de información”.

Se ha dejado de lado la atención a los profesores de asignatura, para quienes prácticamente no se han diseñado políticas, pese a su importancia y presencia en la formación de los estudiantes.

No obstante que las plantas académicas integradas por profesores de tiempo completo han manifestado incremento, la mayoría de los profesores, en prácticamente todas las instituciones corresponde a profesores de tiempo parcial. Sobre ellos pesa la errónea creencia de que desarrollan una docencia de menor calidad; que son menos

comprometidos que los de tiempo completo y que no participan en las decisiones de la dinámica organizativa de sus entidades de adscripción (López Damián, 2016). No existen elementos para distinguir la calidad en el desempeño de unos en relación con los otros; pero sí se reconocen diferencias en las prestaciones de las que son objeto, una de ellas, los salarios y la estabilidad laboral que mantienen.

En síntesis, sin dejar de reconocer el avance de la cultura de la evaluación en las IES, sus resultados han sido insuficientes. La evaluación se basa en una valoración de indicadores de insumos y de procesos, dejando de lado la evaluación de resultados y de impacto en la mejora de la calidad. Hay la sensación, particularmente en el sector de los académicos, de que la evaluación tiene más propósitos de control que de mejoras, porque sienten que hay limitaciones al trabajo académico. Señalan no oponerse a que se les evalúe, pero no de la forma como actualmente se hace. Por ejemplo, se cuestiona que en la actualidad no exista una propuesta para evaluar la evaluación. Si ello ocurriera, dice Muñoz (2016:276) “se tendría que poner énfasis en un sistema de evaluación orientado a reforzar la producción de conocimiento, eliminar una serie de controles y a cumplir con las exigencias de una mejor formación profesional”.

En relación con las evidencias obtenidas de los respectivos procesos de evaluación, no se sabe cómo se utiliza la información resultante; menos aún, qué efectos produce ni cómo se aprovecha para proponer o diseñar acciones de prevención o de mejora (Rueda, 2016).

No se ha trabajado para lograr consenso entre las IES en torno a la formulación de nuevos criterios y procedimientos de evaluación de la educación superior ni sobre los mecanismos para la implantación de mecanismos de mejora.

Por eso, lo que hasta ahora se ha denominado “sistema de evaluación de la educación superior en México”, lejos de serlo, se caracteriza por cuatro rasgos principales (Díaz Barriga, 2008:31).

1. Estar estrechamente vinculado a programas de financiamiento extraordinario;
2. Mantener una desarticulación entre los procesos orientados a la calidad;
3. Hacer énfasis en la formulación de indicadores, en detrimento de la construcción de una base conceptual;
4. Disminuir su sentido formativo, debido a su cada vez más reducida dimensión pedagógica.

Al día de hoy, la evaluación de la educación superior no se apoya en un marco de referencia específico que establezca qué, cómo, para qué evaluar, y quién(es) deben participar y con qué responsabilidades. Una buena parte de las acciones carece de articulación y, como consecuencia, se pierde su efectividad.

Son todavía endebles las estrategias para utilizar los resultados de la evaluación en la mejora de las instituciones, programas y actividades académicas, desempeño docente y rendimiento escolar de los estudiantes. Pese al potencial o la oportunidad para estimular la comparabilidad internacional, no se sabe cómo aprovechar estos elementos y posicionar, así, la educación superior mexicana a nivel internacional.

Respecto al tema del Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE), se observan múltiples oportunidades de mejora y se requiere una regulación más eficiente y eficaz por parte del Estado. No se justifica la leyenda “EN TRÁMITE”, como sucede con un número muy amplio de instituciones educativas. Si no existe el reconocimiento por la autoridad educativa, no debiera permitirse ofrecer el servicio educativo.

El reto que enfrenta la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior es vincularla a la responsabilidad social, a la transparencia y a la rendición de cuentas. Para ello, debemos transitar a un proceso integral de evaluación con énfasis en los resultados de aprendizaje de los estudiantes. Adicionalmente, debiera optimizarse y evitar redundancias en los procesos de evaluación dirigidos a las IES, a los académicos y a los estudiantes, potenciar su impacto en la mejora continua de las funciones académicas y construir un efectivo sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior con plena credibilidad y transparencia en sus procesos y resultados.

2.4 Responsabilidad social

La sociedad mexicana está experimentando, aunque con gran heterogeneidad, un notable proceso de transformación provocado en buena medida por la influencia de lo que ocurre en el resto del planeta, pero principalmente por las necesidades apremiantes derivadas de las propias circunstancias del país. Paulatinamente se ha vuelto más sensible, crítica y en consecuencia, demandante de una mejor calidad en los servicios que prestan las organizaciones públicas y privadas.

En este contexto de cambio social, las instituciones de educación superior (IES) no están al margen. Éstas se enfrentan a cambios que ocurren más rápido que antes; deben entender y enfrentar los desafíos de la globalización, de la revolución tecnológica y las brechas que éstas producen; los avances de las ciencias y de las humanidades, la transformación social y la recomposición económica y política del mundo. Adicionalmente, están convocadas a participar en la solución de los grandes problemas regionales y nacionales.

Sin embargo, estas organizaciones académicas no pueden ser factor de cambio, si no analizan y estudian su entorno, luego se revisan críticamente y se plantean el reto de mantenerse vigentes y a la vanguardia de los procesos de transformación.

La sociedad espera que las IES, por la misión que les ha encomendado, coadyuven en el desarrollo humano, social, económico y de cuidado del medio ambiente, en un país con una gran diversidad cultural, con enormes recursos naturales, con un potencial extraordinario, pero en el que lamentablemente 46% de su población se encuentra en situación de pobreza (CONEVAL, 2014).

En consecuencia, un reto importante para las IES es su adaptación a los cambios en el entorno y la atención a las demandas de la sociedad, tanto en la transmisión del conocimiento para la formación de recursos humanos altamente calificados, como en la generación, aplicación y transferencia del conocimiento con un sentido social y una contribución significativa para el desarrollo nacional.

Esta demanda no sólo ocurre en nuestro país, es un requerimiento global, tal como lo estableció la “Declaración Mundial Sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción”, formulada por la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1998. Ésta hace un exhorto a las instituciones de educación superior para que asuman mayores responsabilidades para con la sociedad y rindan cuentas sobre la utilización de los recursos públicos y privados; también se subraya que los sistemas de educación superior deben aumentar su capacidad para vivir en medio de la incertidumbre, para transformarse y provocar el cambio, para atender las necesidades sociales y fomentar la solidaridad y la igualdad; mantener un nivel indispensable de calidad en sus servicios; colocar a los estudiantes en el primer plano de sus preocupaciones en la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida a fin de que se puedan integrar plenamente en la sociedad mundial del conocimiento. De igual manera, deben reforzar sus funciones de servicio a la sociedad,

y más concretamente sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, mediante un planteamiento interdisciplinario y transdisciplinario.

A partir de esta Declaración, en los años siguientes muchas IES iniciaron un proceso de reflexión sobre el impacto social de sus actividades con una perspectiva más amplia que la utilizada habitualmente.

En la misma Declaración, la UNESCO plantea que “una transformación y expansión sustanciales de la educación superior, la mejora de su calidad y su pertinencia y la manera de resolver las principales dificultades que la acechan exigen la firme participación no sólo de gobiernos e instituciones de educación superior, sino también de todas las partes interesadas, comprendidos los estudiantes y sus familias, los profesores, el mundo de los negocios y la industria, los sectores público y privado de la economía, los parlamentos, los medios de comunicación, la comunidad, las asociaciones profesionales y la sociedad” (UNESCO, 1998:3).

En el año 2000, la ANUIES publicó el documento titulado “La Educación Superior en el Siglo XXI” y estableció algunos rasgos de estos compromisos sociales, al expresar su visión del sistema de educación superior: “en el año 2020, gracias al compromiso efectivo del gobierno federal, de los gobiernos de las 32 entidades federativas y sus municipios, de los poderes legislativos y de la sociedad civil en su conjunto, las instituciones de educación superior de México integran un vigoroso sistema de educación superior, que forma profesionales e investigadores de alto nivel, genera y aplica conocimientos, extiende y preserva la cultura, tareas que realiza con calidad, pertinencia, equidad y cantidad equiparables con los estándares internacionales, gracias a lo cual la educación superior contribuye de manera fundamental a que los mexicanos disfruten de paz y prosperidad en un marco de libertad, democracia, justicia y solidaridad” (ANUIES, 2000:150).

Posteriormente, en el año 2006 el documento de la ANUIES “Consolidación y avance de la educación superior en México: Elementos de diagnóstico y propuestas” ubicaba a la responsabilidad social como un valor central que sustenta a la educación superior, expresado en el permanente compromiso de las instituciones de educación superior con el desarrollo nacional y el bienestar de la población y la necesidad de recapacitar sobre sus funciones sustantivas y generar nuevas respuestas y alternativas a los retos de un desarrollo sostenible. El documento convocaba a las instituciones de educación superior a concebir su pertinencia social como el fortalecimiento de su capacidad para actuar como interfaz entre las exigencias globales, los intereses nacionales y locales, y determina que la función social de la educación superior consiste en apoyar el desarrollo económico ambientalmente sostenible y socialmente justo (ANUIES, 2006:71).

El concepto de responsabilidad social universitaria se vio fortalecido por la Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 2009 de la UNESCO, que establece: “En su condición de bien público y de imperativo estratégico para todos los niveles de la enseñanza, y por ser fundamento de la investigación, la innovación y la creatividad, la educación superior debe

ser responsabilidad de todos los gobiernos y recibir su apoyo económico. Como se destaca en la Declaración Universal de Derechos Humanos, “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos” (UNESCO, 2009:2).

La Declaración también establece que “ante la complejidad de los desafíos mundiales, presentes y futuros, la educación superior tiene la responsabilidad social de hacer avanzar nuestra comprensión de problemas polifacéticos con dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, así como nuestra capacidad de hacerles frente. La educación superior debería asumir el liderazgo social en materia de creación de conocimientos para abordar los retos mundiales, entre los que figuran la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública” (UNESCO, 2009:2).

Las instituciones de educación superior a través de sus funciones de docencia, investigación y extensión, “en contextos de autonomía institucional y libertad académica, deberían incrementar su mirada interdisciplinaria y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa, lo cual contribuye al logro del desarrollo sustentable, la paz, el bienestar y el desarrollo, y los derechos humanos, incluyendo la equidad de género” (UNESCO, 2009:2).

En 2009 ya se había iniciado en México la paulatina incorporación del concepto de responsabilidad social al discurso de las IES, aunque en menor medida se había puesto en práctica y reflexionado sobre los impactos sociales de su quehacer.

En 2012 este tema recibió un nuevo impulso al publicar la ANUIES el documento “Inclusión con responsabilidad social: Elementos de diagnóstico y propuestas para una nueva generación de políticas de educación superior”, el cual, en congruencia con uno de los pilares de la nueva agenda mundial de la educación superior planteada por la UNESCO, considera a la responsabilidad social como un principio rector y a la vez transversal a todas las funciones sustantivas de las instituciones de la educación superior buscando “construir una nueva etapa de desarrollo de la educación superior, cuyos ejes sean garantizar la inclusión de los jóvenes en los procesos de formación avanzada, así como la consecución de niveles superiores de calidad y responsabilidad social de las instituciones y actores participantes en los procesos de transmisión, generación y divulgación del conocimiento” (ANUIES, 2012:23)

A la par, a nivel institucional, la Universidad Autónoma de Yucatán ha sido pionera en la discusión, el diseño y la promoción de la responsabilidad social universitaria⁹ y este concepto empezó a destacar en los modelos de gestión de otras instituciones públicas como la Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo, la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma de Nuevo León e instituciones privadas, en especial las confiadas

⁹ El Plan de Desarrollo Institucional 2010-2020 de la UADY incluía a la RSU como uno de sus 5 valores y uno de los componentes fundamentales de su política de gestión.

a la Compañía de Jesús¹⁰, como el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente y la Universidad Iberoamericana (Romo, et.al. 2016).

Aunque el concepto integral de responsabilidad social universitaria es relativamente nuevo en nuestro país, habrá que reconocer que las instituciones de educación superior asociadas a la ANUIES históricamente han atendido en su operación cotidiana varios de sus principales componentes. Es decir, cumplen con congruencia su misión institucional mediante la calidad y pertinencia de sus funciones académicas y administrativas y en el marco de sus principios, valores y compromisos con la sociedad, contribuyen a la equidad y el desarrollo social. Tal es el caso del manejo responsable de los recursos públicos, la transparencia, la rendición de cuentas, la evaluación y acreditación de sus programas educativos, la relevancia de sus proyectos de investigación, la vinculación con la sociedad, y la contribución al desarrollo regional y nacional. Sin embargo, habrá que reconocer que para aplicar cabalmente el concepto de responsabilidad social, falta aún emprender un largo proceso de inducción para ponerlo en operación de manera plena y articular procesos dispersos y potenciar los resultados finales.

Hacia un modelo de responsabilidad social para las IES

En la primera década del presente siglo se han formulado distintas definiciones de la responsabilidad social universitaria. Es decir, es un concepto que se encuentra aún en construcción y ajuste al conjunto heterogéneo de instituciones.

En el caso de nuestro país, debido a la diversidad de los perfiles tipológicos de las organizaciones educativas que integran el sistema de educación superior, en lo sucesivo nos referiremos a la responsabilidad social universitaria como la **responsabilidad social de las instituciones de educación superior (RSIES)**. Con la certeza de que este concepto continuará evolucionando, adaptándose a las características propias de cada tipo de institución y a su respectivo contexto, en el marco de este documento, debemos entender que la responsabilidad social de las instituciones de educación superior significa:

La operación de una política de gestión académico-administrativa, definida por cada institución en el marco de su misión, sus principios y valores, para llevar a cabo con calidad y pertinencia sus funciones, orientada al logro de resultados socialmente significativos mediante los cuales busca contribuir al desarrollo integral y sustentable de su entorno y participar en la construcción de una sociedad más próspera, democrática y justa.

Con base en la anterior definición, la responsabilidad social no es espontánea, es un acto deliberado. Una institución de educación superior es socialmente responsable cuando ajusta sus actividades con el propósito de mejorar y adecuar sus resultados a los

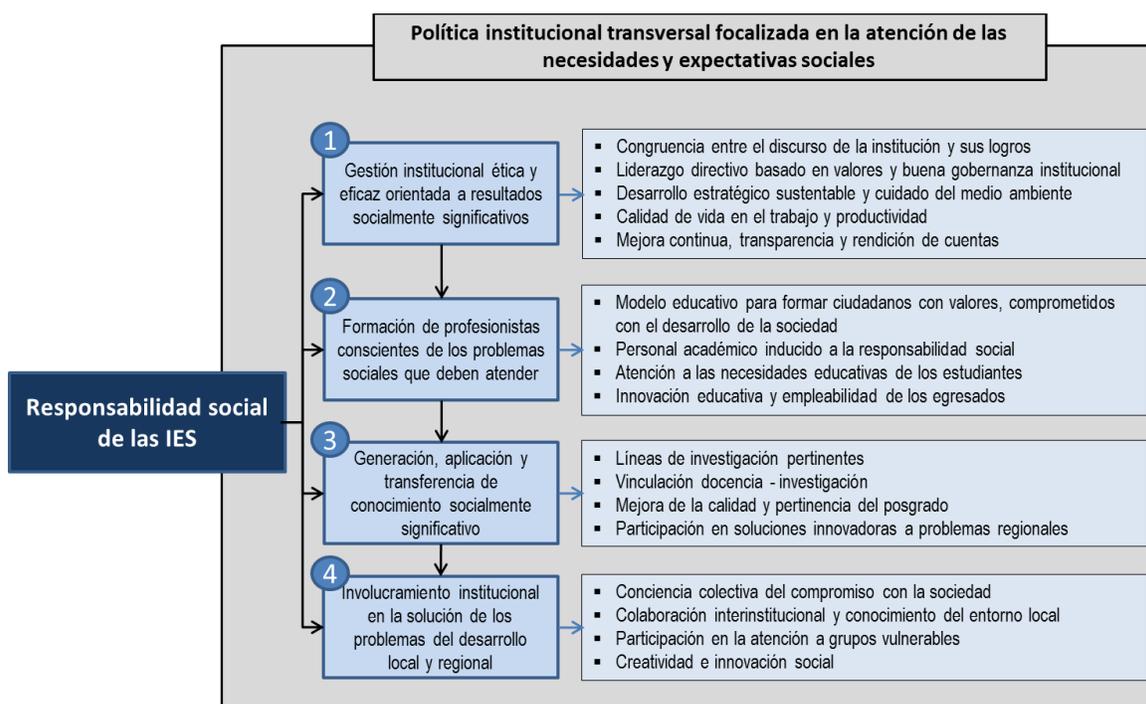
¹⁰ En este sentido es necesario destacar que estas instituciones fueron de las primeras en adoptar la RSU en la Región Latinoamericana como uno de sus ejes de gestión iniciando en 2002 con el Proyecto Universidad Construye País en Chile. <http://pa.bibdigital.uccor.edu.ar/727/1/anuario-RSU-2005-2007.pdf>

requerimientos y demandas de su entorno. Para ello, es necesario estudiar el medio social y natural donde se ubica y establecer mecanismos de interacción y diálogo con actores representativos, buscando formas de contribuir de manera sustentable al desarrollo humano y ambiental.

La sociedad es la que posibilita la existencia de las IES y es la propia sociedad la que les demanda los servicios académicos, por ello, un propósito fundamental de toda institución de educación superior debe ser proveerlos con la mayor pertinencia, oportunidad y calidad. Por la naturaleza de la responsabilidad social y su lógica de operación relacionada estrechamente con el quehacer de las IES, resulta difícil que una organización académica genuina no se identifique con los principios de la RSIES. Pero debemos reconocer que es muy probable que a la fecha aún no cuente con las condiciones de organización y de gobernabilidad idóneas para cumplir con los propósitos de ésta.

Para facilitar la comprensión del concepto de responsabilidad social de las IES, adaptado a los propósitos de este documento, se muestran a continuación sus componentes:

Mapa conceptual de la responsabilidad social de las instituciones de educación superior



Como puede apreciarse en la figura anterior, el concepto de RSIES resulta en la práctica una estrategia de integración de las funciones de las IES para darles mayor articulación y congruencia, alineándolas a los principios axiológicos de las instituciones y orientándolas a la atención de las necesidades de la sociedad. Los resultados que se buscan es lograr la

convergencia de esfuerzos y resultados a favor del cumplimiento de la misión institucional y en beneficio de la sociedad que le dio origen.

En este planteamiento no existen funciones sustantivas y adjetivas, todas ellas son de primera necesidad para asegurar el éxito de la institución y el cabal cumplimiento de su misión.

1. Una gestión ética y eficaz orientada a resultados socialmente significativos, genera las condiciones para una adecuada gobernabilidad y la atmósfera propicia para el desarrollo de las funciones académicas. Debemos considerar como una premisa fundamental la indispensable congruencia entre el discurso institucional y los logros que se alcanzan en cumplimiento de la Misión. Una institución es socialmente responsable si cuenta con una organización administrativa enfocada en la mejora cotidiana de la actividad académica, que opera con una ética ligada a valores democráticos y de respeto a los derechos humanos, y cuya finalidad es la pertinencia de los procesos internos para maximizar los resultados en favor de su comunidad y de la sociedad. Una institución es socialmente responsable si propicia y genera las condiciones laborales para que sus integrantes se desarrollen de manera integral y toma las medidas necesarias para minimizar el impacto negativo de sus actividades en el medio ambiente que le rodea.
2. La docencia se focaliza en la formación de profesionistas conscientes de los problemas económicos, sociales, políticos y culturales que deberán atender. Para ello, las IES deben asegurar que los estudiantes cuenten con los conocimientos, habilidades y valores que les permitan entender su entorno y comprometerse con su transformación; tengan una actitud emprendedora y una tolerancia razonable a la incertidumbre; posean los conocimientos y experiencias demandadas en el mundo laboral, obtenidos éstos principalmente por su formación en las aulas, pero también de manera idónea en las instalaciones mismas de los sectores social o productivo (oficinas, talleres y laboratorios).

Para ello, las IES deben involucrar a actores clave de estos sectores en el diseño curricular y en el diseño de las prácticas profesionales; dar seguimiento puntual a sus egresados para identificar oportunidades de mejora en su formación y brindar oportunidades de formación continua.

Formar estudiantes con compromiso social es obligación de una institución educativa socialmente responsable, lo que debe traducirse en una oferta educativa en la que la enseñanza y el aprendizaje tengan relación con las necesidades y demandas de la sociedad. Supone no sólo la revisión y, en su caso, la renovación frecuente de los programas de estudio, sino también la generación de nuevos programas fundados en los avances de la ciencia y en las demandas sociales emergentes. Ninguna democracia puede mejorar si el sistema de educación superior no prepara ciudadanos encaminados a tal fin, pues la formación en valores es transversal al proceso educativo.

3. Los investigadores que generan nuevos conocimientos no se limitan a la publicación de resultados en alguna revista especializada, sino que procuran aplicar el conocimiento en la institución, transferirlo en beneficio de la sociedad en general o de algún grupo u organización que lo requiera para contribuir al desarrollo social.

“La investigación es una contribución social y humanitaria al progreso y desarrollo de nuestra especie y planeta. Hay márgenes amplísimos por explorar y por explotar con espíritu sereno y equilibrado, dada la diversidad de significados según la experiencia previa singular o colectiva y la inteligencia emocional asumida o transmitida de generación en generación.

Todo ello, lleva a afirmar que la responsabilidad social de la investigación parece estar intrínsecamente relacionada con la posición social de los científicos en una sociedad y momento determinado, donde, la importancia capital de la ciencia en la sociedad del conocimiento los lleva inevitablemente a que estén estrechamente ligados a la actividad económica y política, planteándose así la cuestión de su responsabilidad social.” (Ojeda, 2012:380-390).

4. Las actividades de vinculación y de extensión de los servicios de la IES, fortalecen el diálogo e interacción con los actores del entorno inmediato y propician un mayor conocimiento de la problemática y de las potencialidades del mismo, lo que facilita el diseño e implementación de proyectos de intervención para contribuir al desarrollo regional. De esta experiencia, las IES obtienen realimentación que resulta en mayor pertinencia de sus programas.

Las IES deben conservar y seguir esculpiendo la imagen que las distingue de otras organizaciones al observar estrictos estándares éticos en las actividades que realiza, la objetividad en los juicios que emite y el abanderamiento de las causas que enarbola, permitiendo y alentando en un marco de civilidad las libertades de pensamiento y expresión, además de conducirse con la más alta probidad en el uso y destino de los recursos que la sociedad le confía. En las instituciones socialmente responsables, los estudiantes aprenden en sus aulas y también lo hacen a través de la convivencia armónica, el trabajo colaborativo, el respeto, es decir, a través de las buenas prácticas internas y de la vivencia cotidiana de valores.

Situación actual de la responsabilidad social de las instituciones de educación superior

Francois Vallaey, reconoce en la introducción de la publicación de la ANUIES “Prácticas y modelos de Responsabilidad Social Universitaria en México”¹¹ que “las declaraciones

¹¹ Esta publicación sintetiza los resultados de una iniciativa realizada en el 2015 para reunir una serie de testimonios, reflexiones y buenas prácticas en torno al ejercicio de la RSU que permitiesen cerrar la brecha entre el discurso y las acciones emprendidas por las instituciones de educación superior mexicanas.

misionales de las universidades mexicanas se alinean generalmente con los fines del compromiso social, pero del dicho al hecho falta aterrizar en estrategias de gestión de la RSU en todos los ámbitos de la universidad, no sólo en algunos proyectos de extensión solidaria o en servicio social” (ANUIES, 2016:19)

El presente apartado contiene un diagnóstico de la situación actual, logros y de manera muy importante las tareas pendientes de las IES mexicanas en la adopción y puesta en práctica de los principios de la responsabilidad social en sus procesos y funciones cotidianas. A fin de facilitar este análisis se recurre de manera general a los elementos estratégicos del marco conceptual de la RSIES ilustrado en la figura 1.

Para las universidades públicas estatales la transparencia y la rendición de cuentas son componentes fundamentales de la gestión institucional. Estas instituciones han adoptado políticas internas para cumplir con congruencia su misión mediante la calidad y pertinencia de sus funciones académicas y administrativas, de forma que contribuyen a la equidad y el desarrollo social.

En los últimos años, las universidades públicas estatales han sido capaces de responder de manera oportuna y efectiva a las demandas de la sociedad en términos del uso y destino transparente de los recursos que esta les asigna para su operación. Así, desde el 2007 entregan anualmente sus estados financieros auditados a las Comisiones de Educación y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Actualmente, estas instituciones participan en diversos procesos de evaluación y de fiscalización a cargo de instancias revisoras federales, estatales y de sus propios órganos de control interno. Esto les ha permitido fortalecer la cultura de transparencia y rendición de cuentas; mejorar la regulación de los procesos de contabilidad, adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública y las capacidades institucionales para detectar de manera oportuna y prevenir riesgos en las operaciones administrativas y financieras que realizan. Asimismo, ha promovido la formación y desarrollo de personal calificado en las áreas de finanzas y de contraloría interna y la adopción de los procesos de armonización contable establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

A pesar que en algunos sectores de la sociedad existe la percepción de que las universidades no son del todo transparentes en el manejo de los recursos públicos, los resultados de los procesos de fiscalización realizados por la Auditoría Superior de la Federación han mostrado progresos muy importantes en los últimos años. Por ejemplo, entre 2012 y 2014 el número total de observaciones realizadas a las universidades públicas estatales disminuyó en más del 40% al pasar de 240 a 139. Asimismo, es necesario precisar que las universidades lograron solventar prácticamente el 60% de esas observaciones antes de la conclusión del proceso de auditoría, por lo que el número de observaciones no solventadas pasó de 87 a solamente 55 a lo largo de ese período. Además se debe subrayar que alrededor del 40% de las observaciones no solventadas no son imputables a la actuación de las universidades pues fueron dirigidas a otros actores gubernamentales en los ámbitos estatal y federal. Por

último, la publicación el 4 de mayo de 2015 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, representó una oportunidad adicional para que las universidades públicas estatales ampliaran su compromiso con la sociedad.

Respecto a la formación de profesionistas, aunque hay avances importantes, es necesario reforzar la transmisión de conocimientos y el desarrollo de competencias de los estudiantes con la incorporación de temas para la formación ciudadana y la responsabilidad social. Asimismo, es imperativo continuar conformando una planta de personal académico con un alto nivel de conocimientos y sensibilidad social. Para ello, se deben ampliar las oportunidades de formación, actualización y empleabilidad para las nuevas generaciones de profesores e investigadores. Actualmente, la escasez de plazas de carrera y la lenta renovación generacional del personal académico provocada principalmente por las limitaciones financieras crónicas que enfrentan las IES públicas y por la falta de incentivos para la jubilación del personal académico, limitan las oportunidades de inserción laboral y desarrollo profesional para los jóvenes egresados de programas de posgrado que desean realizar su proyecto de vida desde la academia.

Es de vital importancia fortalecer las acciones en materia de acreditación de estudios y la pertinencia de las alternativas de desarrollo profesional ofrecidas por las IES. En la actualidad existe un gran número de IES que además de no contar aún con el reconocimiento social, producen egresados que han cursado estudios en programas no acreditados o bien IES que continúan ofreciendo espacios crecientes en carreras saturadas y en consecuencia sus egresados se encuentren desempleados o subempleados.

En la actualidad, las IES que realizan investigación y que transfieren conocimiento en temas de relevancia social aún son escasas. Aunque no existen datos estadísticos precisos, se puede afirmar que la mayoría de las IES asumen que el sólo hecho de contar con un área administrativa, realizar docencia, y en el mejor de los casos hacer investigación de cualquier tipo y contar con algunos proyectos de vinculación, es suficiente para cumplir con su contribución al desarrollo social y económico.

En consecuencia, el reto es superar este enfoque “pasivo” para involucrarse activamente en la formación de profesionales sensibles a los problemas sociales y generar, aplicar y transferir conocimiento que logre objetivos con valor social y económico, ambos requisitos indispensables para avanzar hacia la economía del conocimiento. Por esto resulta pertinente recomendar a las IES que la investigación se complemente con un enfoque que busque la aplicación del conocimiento en la atención a problemas locales o regionales. Ante la falta de financiamiento es aconsejable la integración de alianzas o redes de colaboración que permitan sumar capacidades científicas, técnicas y de recursos humanos entre las IES, los Centros de Investigación y las empresas productivas.

Asimismo, se debe avanzar en la búsqueda de opciones de formación dual buscando la vinculación de la teoría y la práctica, permitiendo a los estudiantes adquirir experiencia en el sector social y productivo a fin que puedan desarrollar sus competencias profesionales, genéricas y multidisciplinarias y facilitar su inserción exitosa en y lograr una mayor

correspondencia con un mercado laboral que tiende cada vez más a demandar competencias transversales.

En materia de vinculación con el desarrollo regional, en diversas universidades se han instalado empresas en los propios campus o se han construido espacios en donde conviven y colaboran organizaciones académicas que generan conocimiento y lo transfieren a las empresas ubicadas a poca distancia para la mejora de sus procesos productivos, como en los casos de Nuevo León, Querétaro, Yucatán y las zonas fronterizas. Esto permite una comunicación rápida, una colaboración efectiva y la obtención de resultados tangibles en beneficio de la sociedad, con el consecuente logro de economías, sinergias y objetivos conjuntos de investigación.

Uno de los retos más importantes para la consolidación de la RSIES en los años venideros consistirá en el desarrollo de un modelo de responsabilidad social con estándares, indicadores y mecanismos de evaluación que facilite la implementación de este paradigma en todas las IES y permita dar seguimiento a los resultados alcanzados en cada uno de sus componentes y sus respectivos impactos en el desarrollo local y regional.

Corresponsabilidad social

Es claro que las IES deben incorporar plenamente en sus funciones el enfoque de la responsabilidad social, lo que debe traducirse en la consolidación de una comunidad de personal académico, estudiantes y directivos que de manera periódica revise la pertinencia social de su quehacer cotidiano, analizando cuidadosamente el tipo de profesionales, ciudadanos y personas que forma, la eficacia de sus procesos educativos para garantizar una formación socialmente responsable; el tipo de conocimientos que produce, su pertinencia social y sus destinatarios; la democratización del acceso al conocimiento, particularmente para aquellos grupos en condiciones de vulnerabilidad; los mecanismos de participación de la comunidad universitaria y de vinculación con grupos sociales para trabajar en proyectos de impacto local o regional para asegurar el aprendizaje colectivo y avances en la atención de problemas relevantes; los efectos que sus procesos y actuación provocan en los ámbitos social, económico y ambiental; la promoción del desarrollo integral de su personal; la construcción de un clima laboral de colaboración y respeto y la mejora de sus procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Sin embargo, no podemos perder de vista que las IES, sobre todo las públicas, están fuertemente reguladas o condicionadas por diversas políticas o disposiciones operativas emitidas por los distintos órdenes de gobierno, así como por históricas limitaciones presupuestales, lo que de alguna forma encausa su desempeño y establece prioridades. Por ello, resulta fundamental advertir que el necesario avance de la RSIES debe darse en un esquema de corresponsabilidad entre las propias instituciones, las autoridades educativas locales y federales y los representantes de la sociedad organizada quienes deben participar señalando y trabajando en las oportunidades de mejora.

Como lo señala la UNESCO, la educación superior en su condición de bien público y de imperativo estratégico para todos los niveles de la enseñanza, y por ser fundamento de la investigación, la innovación y la creatividad, debe ser responsabilidad de todos los gobiernos y recibir su apoyo económico.

Por ello, de manera paralela a las innovaciones que se lleven a cabo en las universidades y el impacto favorable que tengan en su entorno, las autoridades federales y estatales, así como sociedad organizada, deben convenir y comprometerse en concederle la más alta prioridad a la educación en general y en particular a la superior. Esto necesariamente requiere diseñar una política de Estado que permita la formulación de un nuevo proyecto de nación, donde el eje estratégico de transformación social sea el desarrollo de este nivel educativo. No hacerlo, nos pone en riesgo de quedarnos rezagados, fuera de la sociedad y la economía del conocimiento.

Para iniciar este proceso se esperarían avances en la corresponsabilidad en al menos los siguientes aspectos:

- La definición de un conjunto de políticas que reconozcan el valor estratégico de la educación superior y favorezcan su renovación.
- La gestión de un nuevo marco normativo para regular la operación del sistema de educación superior (Ley General de Educación Superior).
- La concertación de una estrategia para el financiamiento de la educación superior que dé certeza al quehacer de las instituciones públicas, y que basada en la equidad y la corresponsabilidad, reconozca su diversidad y heterogeneidad y les permita alcanzar en el ciclo escolar 2024-2025 una tasa bruta de cobertura de educación del 50% (considerando las modalidades escolarizada, mixta, abierta y a distancia).



2.5 Financiamiento

El financiamiento de la educación superior constituye uno de los temas cruciales de la agenda de la ANUIES a lo largo de su historia, pues el acelerado crecimiento y la diversificación del sistema han generado un mayor grado de complejidad en los procesos anuales de programación, presupuestación, ejercicio y fiscalización de los recursos públicos. Se reconoce que la problemática del financiamiento es compleja y multicausal, por lo que las propuestas de cursos de acción para su solución requieren considerar las distintas dimensiones implicadas, desde las de carácter técnico-financiero hasta las de orden jurídico y político.

Las condiciones financieras en que operan las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) están relacionadas tanto con el proceso presupuestario de orden general en los ámbitos federal y estatal como con los esquemas y políticas establecidos por la SEP para la asignación del presupuesto, de acuerdo con la naturaleza jurídica y subsistema al que pertenezcan las instituciones: universidades federales, universidades públicas estatales y con apoyo solidario, universidades tecnológicas y politécnicas, universidades interculturales, institutos tecnológicos, escuelas normales y centros públicos de investigación. Cada uno de estos conjuntos institucionales enfrenta problemas específicos, si bien todos ellos comparten el hecho que el esquema de financiamiento y la legislación vigente no otorgan certidumbre jurídica y presupuestal para una adecuada planeación con visión de mediano y largo plazos que les permitan desarrollar sus funciones y programas académicos con elevados niveles de calidad.

Es por ello que la ANUIES ha venido planteando al Ejecutivo y al H. Congreso de la Unión la necesidad de acordar políticas y normas jurídicas que permitan transitar hacia un modelo de financiamiento con proyección plurianual bajo los principios de institucionalización, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad y reconocimiento al desempeño institucional.

El financiamiento público de la educación superior ha pasado por diferentes etapas a lo largo de la historia; la participación del gobierno federal y de los gobiernos locales en el sostenimiento de las IPES ha variado según las condiciones económicas y políticas del país. De este modo las fases de contracción y de expansión económica se han reflejado en los presupuestos destinados a la educación superior y a la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI). Por otra parte, los criterios de asignación presupuestal han sufrido ajustes en busca de una mayor racionalidad en la asignación, ejercicio y fiscalización de los recursos, objetivos no siempre logrados plenamente. La constante ha sido que –incluso en las fases de expansión del gasto público– el financiamiento destinado a educación superior y CTI ha resultado insuficiente para que México fortalezca a sus instituciones educativas para el tránsito hacia la sociedad del conocimiento y la información.

En el cuadro 1 se presenta el gasto federal destinado, a valores reales, en las sub funciones de educación superior y posgrado de 2000 a 2016. Con respecto al PIB, en el último año se

alcanzó el 0.66%, y si se considera además el gasto federal destinado a las IES en otras funciones y sub funciones (educación media superior, ciencia y tecnología, cultura y función pública) y el gasto estatal destinado a educación superior, se estima que en 2016 haya alcanzado el 0.95%

Cuadro 1
Gasto federal y matrícula de educación superior, 2000-2016

Año	Gasto Federal ^{1/}			Matrícula pública ^{2/}	
	Millones de pesos de 2016 ^{3/}	% del PIB	Variación %	Número de estudiantes	Variación %
2000	67,901.0	0.49%		1,377,501	
2001	72,130.4	0.53%	6.2%	1,436,074	4.3%
2002	77,675.2	0.56%	7.7%	1,501,335	4.5%
2003	79,688.9	0.57%	2.6%	1,563,286	4.1%
2004	79,300.8	0.54%	-0.5%	1,615,796	3.4%
2005	85,526.5	0.57%	7.9%	1,654,253	2.4%
2006	81,704.4	0.52%	-4.5%	1,703,622	3.0%
2007	93,343.8	0.57%	14.2%	1,758,205	3.2%
2008	98,778.1	0.60%	5.8%	1,836,451	4.5%
2009	106,861.9	0.68%	8.2%	1,968,616	7.2%
2010	106,878.6	0.64%	0.0%	2,113,587	7.4%
2011	112,323.9	0.65%	5.1%	2,268,506	7.3%
2012	117,614.7	0.66%	4.7%	2,403,596	6.0%
2013	119,219.8	0.66%	1.4%	2,489,566	3.6%
2014	127,518.0	0.69%	7.0%	2,620,354	5.3%
2015	127,398.2	0.67%	-0.1%	2,754,352	5.1%
2016	127,921.4	0.66%	0.4%	2,971,519	7.9%
2000-2016			88%		116%

^{1/} Gasto en las sub funciones de educación superior y de posgrado.

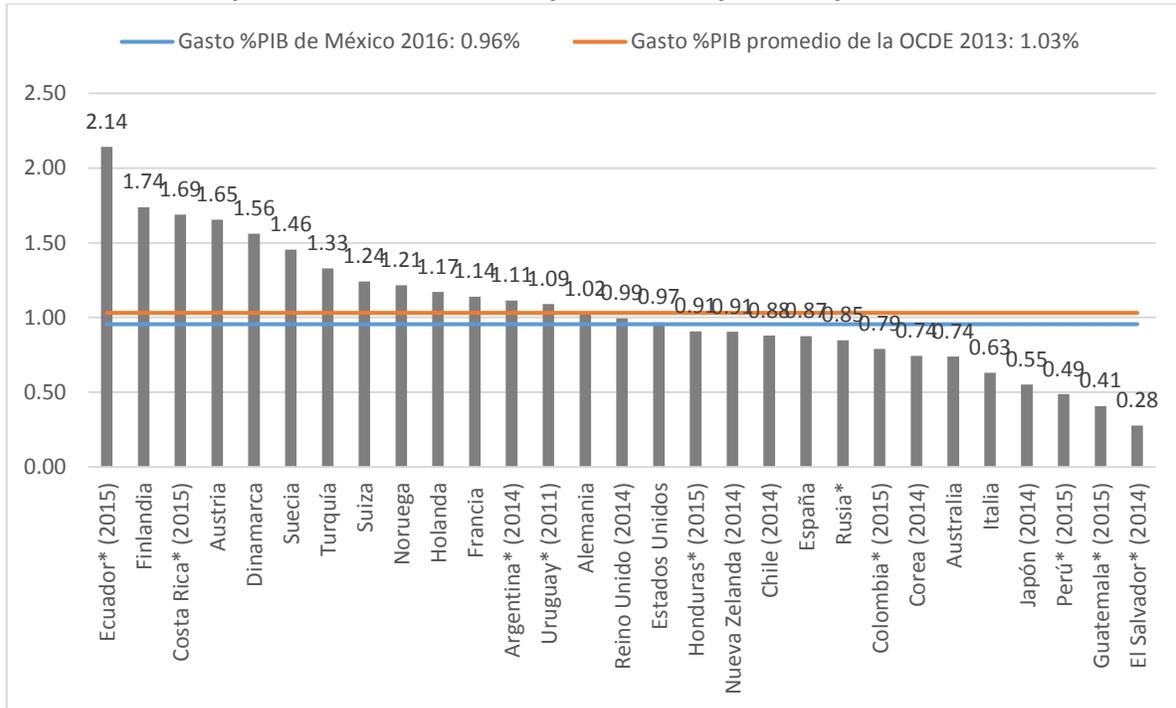
^{2/} Matrícula de educación superior en las modalidades escolarizada y no escolarizada en instituciones de sostenimiento público, sin incluir escuelas de educación normal.

^{3/} Se aplican los deflatores del PIB publicados por el INEGI.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, años 2000 a 2016, INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales y Formatos 911 de educación superior de cada ciclo escolar.

La inversión pública que México destina a la educación superior se encuentra por debajo del promedio de los países de la OCDE, e incluso está por debajo de la inversión que algunos países latinoamericanos realizan y cuyo tamaño de economía es menor a la nuestra. Por su parte, la inversión en CTI, medida a través del gasto en investigación y desarrollo experimental (GIDE), ha observado pocas variaciones, alcanzando el 0.51% en 2016. Esto contrasta con los países que han impulsado su desarrollo mediante el fortalecimiento de la educación y la CTI, con una inversión muy superior.

Gráfica 1
Gasto público en Educación Superior como porcentaje del PIB, 2013



Nota: los datos corresponden a 2013 a menos que se indique lo contrario.

* Países no miembros de la OCDE.

Fuente: UNESCO, Institute for Statistics, Government expenditure in tertiary institutions as % of GDP (%). Consulta abril de 2017.

<http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=182&lang=en>

Uno de los principales desafíos que se plantearán en los siguientes años para las IPES continuará siendo el del financiamiento, pero bajo nuevas condiciones de las finanzas públicas que repercutirán desfavorablemente en su desarrollo: mientras que en la fase de expansión del gasto público (que observó una tasa media de crecimiento anual de 4.3% en el período 1994-2016) se posibilitó el crecimiento del presupuesto federal destinado a educación superior (con un crecimiento promedio anual de 3.7%, variación que aun así estuvo por debajo de la expansión de la matrícula pública), en el nuevo escenario de las finanzas públicas, resultado de la baja de los precios del petróleo y de la volatilidad económica mundial, se perfila una fase de contracción del presupuesto destinado a educación superior y CTI. La tendencia de financiamiento creciente está entrando a una fase de desaceleración a partir de las medidas de ajuste presupuestal tomadas por las autoridades hacendarias a partir de 2015, las cuales afectaron por primera vez, después de poco más de dos décadas de expansión del gasto, el desarrollo de proyectos académicos de fortalecimiento de la calidad y de expansión de la matrícula. En un escenario restrictivo, tendrá que establecerse un nuevo pacto para el financiamiento con la participación corresponsable entre las IPES y los diferentes órdenes de gobierno, que permitan la consolidación académica de educación superior en las diferentes regiones del país.

A continuación se presentan los principales problemas de financiamiento de la educación superior:

A. Se carece de un modelo de financiamiento que dé certeza jurídica y presupuestal a las IPES y a los CPI con equidad.

El marco jurídico vigente en materia de educación superior y CTI es disperso, impreciso e insuficiente. La incertidumbre que conlleva la aprobación y distribución de los presupuestos anuales obliga a las instituciones, particularmente a las universidades públicas autónomas, a realizar procesos anuales de negociación ante los poderes ejecutivo y legislativo a nivel federal y local a fin de contar con los recursos económicos necesarios para el desarrollo de sus funciones sustantivas. Una vez que el presupuesto ha sido aprobado y da inicio su ejercicio, continúan las gestiones ante las distintas instancias para otorgamiento de los recursos aprobados por los distintos órdenes de gobierno de acuerdo con la calendarización establecida, sin que exista una corresponsabilidad clara entre el gobierno federal y los gobiernos estatales para el sostenimiento de las instituciones.¹²

Los criterios, los mecanismos y las reglas con los que se distribuye el presupuesto ordinario no son claros, objetivos y transparentes. Se observan diversas inconsistencias en la determinación de los montos de subsidios y transferencias a las instituciones, no obstante que el presupuesto se encuentre regulado por las normas presupuestarias tanto a nivel federal (principalmente la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y los decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación) como a nivel local.

De acuerdo con la naturaleza jurídica de las instituciones, se tienen disposiciones específicas para el ejercicio presupuestal: las universidades autónomas tienen la facultad de administrar su patrimonio, en tanto las instituciones de control federal y estatal, algunas de ellas integradas en subsistemas, se rigen por sus correspondientes ordenamientos jurídicos, sea como organismos públicos desconcentrados o bien como organismos descentralizados de los gobiernos de los estados. Las distintas unidades administrativas de la SEP son las responsables de coordinar, asignar o transferir los recursos federales a las instituciones, de acuerdo con las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación y en ejercicio de las atribuciones que les confiere su Reglamento Interior. Sin embargo, la diversidad de criterios y disposiciones existentes en materia de financiamiento no integra un modelo de financiamiento coherente, articulado

1. La Ley General de Educación, en su artículo 27, establece que " el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional, y que en todo tiempo procurarán fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes, en términos reales, para la educación pública." Sin embargo, para la educación superior no se establece la contribución que corresponde a los distintos órdenes de gobierno, lo que genera discrecionalidad y falta de seguridad para las IPES.

entre conjuntos institucionales y órdenes de gobierno y que opere con transparencia y equidad entre instituciones y regiones del país.

Esta desarticulación se refleja en la variación de los convenios para la transferencia de los recursos públicos a las IPES en cada uno de los subsistemas, en el proceso de otorgamiento de nuevas plazas de personal académico, en la diferencia de tabuladores y en las diferencias en el acceso a recursos extraordinarios.

La inequidad en el financiamiento se manifiesta, entre otros indicadores, en el subsidio público ordinario por alumno (federal y estatal): en 2016, las universidades federales fueron las que, en promedio, recibieron el mayor subsidio por alumno (118 mil pesos). Les siguieron las universidades públicas estatales (56 mil pesos); los institutos tecnológicos federales (37 mil pesos), los institutos tecnológicos descentralizados (29 mil pesos) y las universidades tecnológicas y politécnicas (24 mil pesos).

Ahora bien, es necesario tomar con prudencia la comparación simple y llana de este indicador, ya que en él no se toman en cuenta los costos de la totalidad de las funciones sustantivas desempeñadas en cada tipo de institución, los niveles educativos ofrecidos, así como los costos asociados a la cobertura territorial de la oferta. Estos factores conllevan la necesidad de contar con un modelo de financiamiento que considere los costos de la prestación de servicios educativos en educación superior considerando las distintas funciones sustantivas el cual, además de contribuir a una mayor equidad distributiva, sirva para el fortalecimiento de la calidad y la racionalidad del ejercicio presupuestal en todas las instituciones.

No hay una razón explícita de las brechas existentes en el subsidio público ordinario por alumno entre instituciones semejantes, como es el caso de las Universidades Públicas Estatales, cuyo subsidio por alumno varía entre 34 mil y 128 mil pesos anuales (Cuadro 2).

Cuadro 2
Subsidio por alumno de las Universidades Públicas Estatales

Universidad Pública Estatal	Subsidio público ordinario 2017	Matrícula 2016-2017		Subsidio por alumno
		Educación Media Superior ^{1/}	Educación Superior ^{2/}	
Universidad Autónoma de Guerrero	2,426,335,399	53,205	32,188	34,946
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	1,674,882,116	16,924	29,024	40,980
Universidad Autónoma de Nuevo León	6,756,077,996	77,690	107,213	41,808
Universidad Autónoma de Tlaxcala	690,107,656	0	15,919	43,351
Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	971,112,630	7,483	16,592	44,485
Universidad Autónoma de Baja California	3,016,644,627	0	65,383	46,138
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	1,406,786,066	0	29,698	47,370
Universidad de Guadalajara	10,529,015,428	149,650	116,663	47,553
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	1,666,645,844	11,650	25,920	48,911
Universidad Autónoma del Estado de México	3,565,508,813	19,090	59,508	48,929
Universidad Autónoma de Chihuahua	1,458,383,264	306	28,458	50,864
Universidad Autónoma de Sinaloa	5,582,228,533	58,100	67,876	51,427

Universidad Autónoma de Zacatecas	1,755,220,025	11,463	24,812	53,454
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	2,555,656,427	10,630	39,392	54,570
Instituto Tecnológico de Sonora	908,868,463	0	16,389	55,456
Universidad Autónoma de Aguascalientes	1,048,821,654	3,981	15,924	56,055
Suma UPES	84,013,896,319	514,634	1,118,301	56,822
Universidad Autónoma de Querétaro	1,596,290,613	7,238	21,641	59,769
Universidad Autónoma de Chiapas	1,364,373,076	0	22,195	61,472
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	1,943,481,406	0	30,262	64,222
Universidad Autónoma de Nayarit	1,556,497,691	12,281	15,572	64,401
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	2,012,837,211	837	30,265	65,244
Universidad Autónoma del Carmen	487,432,585	2,345	5,667	66,694
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	5,659,166,038	16,961	68,500	70,412
Universidad de Sonora	2,132,303,168	0	30,023	71,022
Universidad de Guanajuato	2,527,331,107	14,029	24,420	73,812
Universidad de Quintana Roo	406,199,846	0	5,359	75,798
Universidad de Colima	1,762,861,021	13,931	13,469	75,918
Universidad Veracruzana	4,474,999,534	0	56,273	79,523
Universidad Juárez del Estado de Durango	1,458,911,910	4,731	14,738	80,827
Universidad Autónoma de Coahuila	2,586,184,914	8,568	24,541	84,686
Universidad Autónoma de Baja California Sur	531,922,885	0	6,245	85,176
Universidad Autónoma de Campeche	786,296,244	2,652	7,073	88,057
Universidad Autónoma de Yucatán	2,048,405,685	8,502	16,544	91,059
Universidad Autónoma de Tamaulipas	4,666,106,444	2,387	34,555	128,806

Nota: No se incluyen datos de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. N.A.: No aplica

^{1/} La matrícula de educación media superior se pondera por un factor de 0.7.

^{2/} La matrícula incluye todos los niveles de educación superior en la modalidad escolarizada.

Fuente: Convenios de Apoyo Financiero 2016 de cada institución y Formatos 911 de educación media superior y educación superior.

B. El esquema de subsidio es inadecuado.

El financiamiento público a las IPES ha pasado por distintos períodos a lo largo de la historia, de acuerdo con las políticas instrumentadas por los distintos gobiernos y las condiciones económicas que ha vivido país. Del mismo modo, los criterios utilizados para la asignación presupuestal han variado a lo largo del tiempo, identificándose dos “modelos de asignación”: el primero de ellos, que operó hasta los años previos a la crisis económica de los años 80 del siglo pasado, consistió básicamente en asignar el subsidio ordinario con base en la matrícula atendida por las universidades, sin que el gobierno federal dispusiera de otros instrumentos complementarios de financiamiento. El segundo, aplicado al finalizar esa década, combinó la determinación del subsidio ordinario con base en la plantilla de trabajadores universitarios registrada y reconocida por la SEP y la SHCP, y la constitución de

programas y fondos de financiamiento de carácter extraordinario, no regularizables, que se asignan por concurso a las universidades.¹³

Con los recursos de los fondos extraordinarios se han realizado proyectos académicos y de reordenamiento institucional que no se habrían podido llevar a cabo con el subsidio ordinario, cuyos recursos están comprometidos en su mayor parte para el pago de servicios personales. Los fondos sometidos a concurso incidieron en cambios de la cultura organizacional de las universidades, en el mejoramiento de los indicadores calidad, en el apoyo financiero parcial al incremento de la matrícula y en el fortalecimiento de su viabilidad financiera de las IPES.

Sin embargo, existen diversas limitaciones en la concepción y operación de los fondos extraordinarios:

Carencia de visión de largo plazo. No se cuenta con una política de financiamiento, de mediano y largo plazo, articulada a la programación de metas estratégicas en el ámbito de la cobertura, la equidad y la calidad de la educación superior, lo que limita el alcance de los proyectos apoyados con los fondos extraordinarios.

Incertidumbre. Por el carácter de los fondos de financiamiento extraordinario no se tiene certeza de su continuidad y de los montos a ser aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de cada año. Se carece de un adecuado soporte normativo que les asegure suficiencia presupuestaria, estabilidad y continuidad.

Reducción de los recursos e insuficiencia. Los fondos extraordinarios han sufrido recortes significativos: tomando como base de cálculo el presupuesto aprobado para 2015, en el período 2015-2017 se redujeron en más de 12 mil mdp (-60%) y por ende han sido insuficientes para dar cumplimiento a sus objetivos de acuerdo con las reglas y lineamientos de operación (Cuadro 3).

¹³ En 2006 existían cinco fondos de financiamiento extraordinario que tenían a las UPES como población objetivo central; en 2010 se duplicaron y en 2016 se compactaron nuevamente en cinco.

Cuadro 3
Ajustes al presupuesto federal de educación superior, 2015-2017
(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	2015		2016		2017
	aprobado	ejercido	aprobado	ejercido	aprobado
U067 Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior ^{1/}	1,013.8	712.6	n.a.	n.a.	n.a.
S267 Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa	2,656.0	1,092.6	4,021.9	2,465.3	2,556.4
S247 - Programa para el Desarrollo Profesional Docente	801.8	781.9	825.1	721.9	625.0
U040 Programa de Carrera Docente (UPES)	398.2	398.1	412.1	183.5	372.9
U079 - Programa de Expansión en la Oferta Educativa en Educación Media Superior y Superior	2,524.3	2,477.7	2,612.5	1,447.3	123.0
U081 Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES	2,146.5	2,018.4	2,713.1	2,071.2	600.0
E021 Investigación científica y desarrollo tecnológico (UR 511-DGESU)	270.0	270.0	253.8	70.0	0.0
S244 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	100.0	27.3	80.4	80.4	50.1

Suma	Precios corrientes	9,910.5	7,778.7	10,918.8	7,039.6	4,327.4
	Precios 2017	10,904.1	8,558.5	11,486.6	7,405.7	4,327.4
Disminución (respecto al presupuesto aprobado 2015)	Nominal (precios 2017)		-2,345.6		-3,498.4	-6,576.7
	Porcentual		-21.5%		-32.1%	-60.3%
Disminución 2015-2017 (precios 2017)		-12,420.6				

n.a. – no aplica.

^{1/} El Programa Presupuestario U067 se fusionó en 2016 con el programa S267 Fortalecimiento de la Calidad Educativa.

Fuente: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación, años 2015 a 2017 y Cuenta de la Hacienda Pública Federal, años 2015 y 2016.

Carácter no regularizable. Existe una disociación de los fondos extraordinarios con la determinación del subsidio ordinario de cada una de las universidades, lo cual hace insostenible en el tiempo el desarrollo de los proyectos institucionales en materia de ampliación de la oferta educativa y de mejoramiento de la calidad. Todas las IPES han observado un incremento en sus costos de operación para atender a una matrícula creciente y en más regiones geográficas, sin que se regularicen los recursos asignados en los fondos extraordinarios.

Burocratización de la gestión. Las políticas de competencia por los recursos adicionales al subsidio ordinario han generado una excesiva carga administrativa, en el gobierno federal y en las universidades, para la gestión y el ejercicio de los fondos de financiamiento. Los procesos para la obtención de recursos resultan excesivamente burocráticos y complejos, lo que ha sido reforzado por los lineamientos y reglas de operación que dificultan el desarrollo de los proyectos.

Aplicación de los fondos extraordinarios. Los recursos de algunos de los fondos han ido perdiendo el carácter extraordinario al utilizarse para sufragar actividades de carácter ordinario relacionadas con el mejoramiento de la calidad, tales como el otorgamiento de estímulos al personal académico y el desarrollo de proyectos para la operación de los programas educativos.

De este modo, esta vertiente del subsidio se ha visto limitada en su impacto por su inadecuada conceptualización y por la ausencia de un soporte jurídico que les asegure continuidad, estabilidad y suficiencia presupuestaria. La experiencia de 25 años y los procesos de consolidación académica de las IPES hacen imperativo migrar a un nuevo esquema de subsidios que fortalezca de mejor manera el desarrollo institucional.

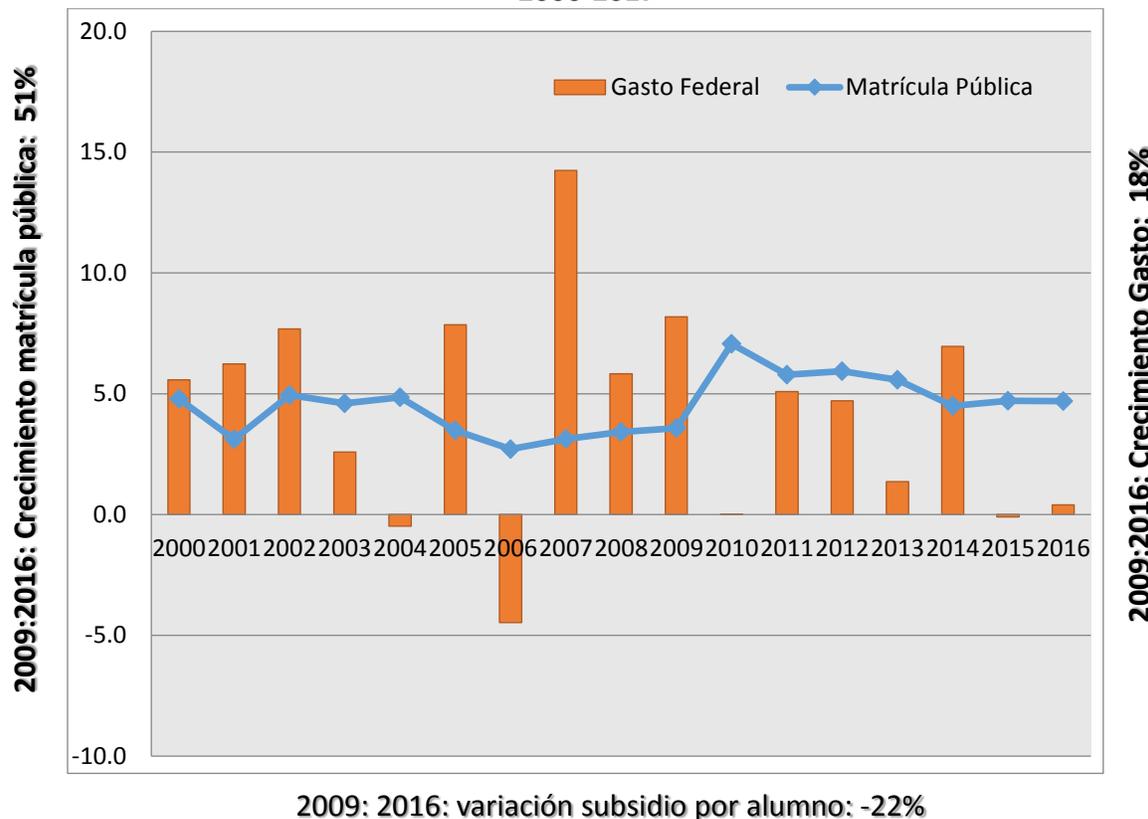
C. La asignación presupuestal federal y estatal está desarticulada del crecimiento de la matrícula.

Como resultado de la ampliación y diversificación de la oferta, el incremento de la matrícula atendida, la creación de nuevos *campi* y la ampliación de servicios (bibliotecas, centros de idiomas, nuevos laboratorios, etc.), los costos de operación de las universidades e instituciones públicas de educación superior se han incrementado de manera significativa. Esta expansión ha estado dissociada de la evolución del financiamiento: tan solo de 2009 a 2016 la matrícula creció 51% y el gasto federal 18%, resultando en una disminución de 22% en el subsidio por alumno (Gráfica 2).

D. La determinación del subsidio ordinario y los convenios de apoyo financiero no reflejan la operación real de las IPES.

El subsidio público y las transferencias ordinarias de los gobiernos federal y estatal a las IPES constituyen su principal fuente de financiamiento. Con estos recursos se pagan los salarios del personal y los gastos fijos de operación; en varias instituciones solamente el pago de servicios personales representa más del 90% del subsidio recibido.

Gráfica 2
Variación porcentual de la matrícula pública y del gasto federal de educación superior, 2000-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, años 2000 a 2016, INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales y Formatos 911 de educación superior de cada ciclo escolar.

El Convenio de Apoyo Financiero es el instrumento jurídico que formaliza la asignación presupuestal del gobierno federal y de los gobiernos estatales a las IPES. Para cada tipo de asignación, sea ordinaria o extraordinaria, se firma el convenio correspondiente. Para el caso del subsidio ordinario asignado a las Universidades Públicas Estatales (Programa Presupuestario del PEF U006 “Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales”), a principios del año fiscal se firma un convenio entre la institución educativa, el gobierno federal representado por la SEP y el gobierno estatal, cuyos términos, estructura, contenido y anexos no reflejan los costos reales que enfrentan las instituciones.

Entre las insuficiencias del subsidio ordinario y de los instrumentos jurídicos para su asignación, control y evaluación se pueden señalar las siguientes:

1. Para la determinación del monto del subsidio ordinario no se toman en cuenta los requerimientos financieros que se derivan de los planes de desarrollo de las universidades. Su determinación combina componentes inerciales y coyunturales y

está sujeta a los criterios de gasto y restricciones establecidas por la SHCP y por las autoridades hacendarias locales. Los recursos se han visto limitados en virtud de diversas disposiciones de ajuste presupuestal, aplicándoles los mismos criterios que a otras dependencias gubernamentales, sin considerar la especificidad de las tareas educativas.

2. La plantilla de personal reconocida en el convenio se encuentra desfasada de la realidad: el número de trabajadores administrativos y académicos (profesores de tiempo completo y número de horas asignatura) con que operan las universidades es mayor al que reconoce la SEP y la SHCP, además que los tabuladores del “modelo” de la SEP no corresponden a los tabuladores reales vigentes en las UPES, disparidades que han sido observadas por la Auditoría Superior de la Federación en diversos procesos de fiscalización.¹⁴
3. Las prestaciones reconocidas en los convenios, en la mayoría de los casos son inferiores a las pactadas por las universidades y sus sindicatos en los contratos colectivos de trabajo. Como resultado las IPES se ven forzadas a utilizar fondos originalmente destinados a otras actividades académicas para su pago.¹⁵
4. Los recursos para gastos de operación no han crecido en la misma proporción que los índices inflacionarios, lo que ha dificultado el funcionamiento regular de las instituciones. El incremento de los precios de los bienes y servicios que consumen para el desarrollo de sus funciones es mayor que el de los bienes de consumo básico, los cuales suelen ser la base de cálculo para las asignaciones presupuestarias. Incluso, para algunos años en la formulación del presupuesto para las instituciones por parte de la SEP el gasto de operación ha tenido disminuciones nominales.
5. Es imprecisa la corresponsabilidad y las obligaciones que competen al gobierno federal y a los gobiernos estatales en materia de asignaciones presupuestales de carácter

¹⁴ Cabe señalar que la ASF encontró omisiones e insuficiencias en los convenios de apoyo financiero en los cuales, a su juicio, no se incorporan los elementos requeridos para operar el Programa Presupuestario U006, “Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales”, no se especifica el destino de los apoyos y no se garantiza la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos. También se reconoce que “las plantillas de personal, tabuladores y prestaciones no son acordes con las necesidades de las instituciones”, y que “si bien la SEP cumplió con el objeto de los convenios de apoyo financiero suscritos con los gobiernos de las entidades federativas, no acreditó que el modelo de financiamiento contara con elementos para contrarrestar su carácter inercial y poco equitativo de la asignación de los recursos”. Se hace la sugerencia a la Cámara de Diputados de instruir a la SEP “se incluyan criterios de objetividad y equidad, para asegurar la transparencia y rendición de cuentas en la asignación, ejercicio, comprobación y resultados obtenidos con los recursos federales transferidos a través del Convenio de Apoyo Financiero” (Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, febrero de 2014: 98).

¹⁵ Desde que se estableció el “modelo SEP” para el otorgamiento del subsidio se dejaron de reconocer los compromisos de tipo laboral contraídos en las revisiones contractuales favorables a los trabajadores desde los años setenta del siglo pasado, originando las brechas hoy existentes

ordinario. Si bien para las universidades tecnológicas, universidades politécnicas, universidades interculturales e institutos tecnológicos descentralizados el financiamiento ordinario es paritario (50% federal y 50% estatal), para las Universidades Públicas Estatales se tiene una participación muy desigual: en 2016, en conjunto, los gobiernos de los estados aportaron en promedio el 35% del subsidio público, con grandes variaciones que van del 50% (5 universidades) a menos del 25% (11 universidades) (Cuadro 4).

6. Con situaciones variables en las entidades federativas, existen retrasos e incumplimientos, sin consecuencias jurídicas, en la ministración de los recursos estatales a las instituciones, lo cual repercute en el cumplimiento de las metas establecidas en sus planes de desarrollo. En varias entidades se han acumulado adeudos del subsidio estatal correspondiente a varios ejercicios fiscales.
7. Las auditorías que practican los organismos fiscalizadores competentes (Auditoría Superior de la Federación y Secretaría de la Función Pública) tienen como referente los términos de los convenios de apoyo financiero. Las insuficiencias antes referidas repercuten en observaciones a las universidades y en la atribución de responsabilidades sobre el ejercicio de los recursos que no les corresponden.

E. Las UPES operan con déficit financiero, mientras que las IPES de otros subsistemas operan bajo condiciones precarias con efectos negativos en la calidad de los servicios que ofrecen.

El crecimiento de la matrícula, de las obligaciones laborales de las instituciones y la insuficiencia del subsidio ordinario para hacerles frente han generado crecientes pasivos laborales, particularmente en las UPES. Alrededor de la mitad de éstas opera con algún grado de déficit financiero que las obliga a llevar a cabo negociaciones cíclicas ante la SEP, la SHCP, los gobiernos estatales y los congresos tanto federal como estatales.¹⁶

Para las IPES de los subsistemas de educación tecnológica (Institutos tecnológicos, universidades tecnológicas y universidades politécnicas) el presupuesto asignado resulta insuficiente para su operación académica con altos estándares de calidad. Si bien por sus condiciones institucionales y laborales no arrastran situaciones de déficit presupuestal,

¹⁶ Para hacer frente a sus compromisos laborales, diversas universidades han incumplido sus obligaciones con instituciones de seguridad social (SAR, ISSSTE, FOVISSSTE, INFONAVIT, etc.) y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o bien han recurrido a préstamos bancarios. En más de una ocasión se ha llegado a requerir la retención por parte de la SHCP del subsidio a universidades debido a los adeudos con instituciones de seguridad social. Varias universidades se han acogido a decretos de regularización fiscal.

enfrentan diversas limitaciones y precariedades de tipo operativo que se reflejan en la calidad de los servicios que ofrecen.

Cuadro 4
Porcentaje del subsidio estatal y federal en el subsidio público ordinario a las
Universidades Públicas Estatales, 2016

Universidad	Estatal	Federal
Universidad Veracruzana	50.1%	-49.9%
Universidad Autónoma del Estado de México	50.0%	-50.0%
Universidad de Sonora	50.0%	-50.0%
Universidad de Quintana Roo	50.0%	-50.0%
Universidad Autónoma de Coahuila	50.0%	-50.0%
Universidad de Guadalajara ^{1/}	48.1%	-51.9%
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	47.8%	-52.2%
Instituto Tecnológico de Sonora	47.3%	-52.7%
Universidad Autónoma de Baja California	45.2%	-54.8%
Universidad Autónoma de Chihuahua	40.5%	-59.5%
Universidad Autónoma de Tamaulipas	40.0%	-60.0%
Universidad Autónoma del Carmen	35.5%	-64.5%
Universidad de Guanajuato	34.6%	-65.4%
Promedio UPES	34.6%	-65.4%
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	33.0%	-67.0%
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	31.9%	-68.1%
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	30.5%	-69.5%
Universidad Autónoma de Sinaloa	30.1%	-69.9%
Universidad Autónoma de Campeche	29.9%	-70.1%
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	28.6%	-71.4%
Universidad Autónoma de Nuevo León	26.7%	-73.3%
Universidad Autónoma de Chiapas	25.1%	-74.9%
Universidad Autónoma de Guerrero	25.0%	-75.0%
Universidad Autónoma de Aguascalientes	23.2%	-76.8%
Universidad de Colima	20.0%	-80.0%
Universidad Autónoma de Zacatecas	18.1%	-81.9%
Universidad Autónoma de Querétaro	16.7%	-83.3%
Universidad Autónoma de Baja California Sur	15.6%	-84.4%
Universidad Autónoma de Nayarit	15.0%	-85.0%
Universidad Autónoma de Tlaxcala	14.1%	-85.9%
Universidad Juárez del Estado de Durango	13.1%	-86.9%
Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	10.6%	-89.4%
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	10.6%	-89.4%
Universidad Autónoma de Yucatán	10.3%	-89.7%

Nota: No se incluyen datos de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Fuente: Convenios tripartita de apoyo financiero 2016 de cada institución.

Los déficits financieros se presentan con diferentes intensidades. Cada universidad presenta problemas particulares resultado de su historia local, de su crecimiento y expansión territorial, de las relaciones políticas con los gobiernos estatales y de las negociaciones realizadas con los sindicatos de trabajadores en diferentes períodos. Sin embargo, algunas han alcanzado situaciones insostenibles que representan amenazas a su estabilidad y gobernanza institucional, mismas que requieren ser enfrentadas con la mayor prioridad.

El pasivo que más impacta a las universidades es el que se deriva de los regímenes de pensiones y jubilaciones. Si bien la dimensión del problema alcanza enormes magnitudes en las UPES, se inscribe en el problema pensionario del país que abarca a organismos públicos, a estados y a municipios.

La mayor parte de las erogaciones por este concepto se están cubriendo con recursos presupuestales del subsidio ordinario, aunque la evolución previsible de las mismas hace inviable continuar con esa práctica. La demanda de recursos económicos para el pago de pensiones se hará más crítica en los próximos años, a medida que se manifieste con mayor intensidad el retiro de la población trabajadora.

Con el sustento en los programas de apoyo a reformas estructurales de las UPE, desde hace más de una década la mayoría de ellas han realizado reformas a sus sistemas de pensiones, con ahorros importantes en el déficit actuarial: gracias a la sensibilidad mostrada por los sindicatos universitarios, 25 UPES modificaron sus sistemas de pensiones para la generación actual de trabajadores y 28 para las nuevas generaciones. Por su parte, algunas instituciones federales de educación superior han establecido programas de retiro para el personal académico de mayor edad y para la renovación de la planta académica, los cuales deberán ser fortalecidos a futuro ante la curva de envejecimiento de la población.

La situación del déficit financiero de varias universidades públicas también es resultado, hay que decirlo, de prácticas poco responsables de las autoridades universitarias, de las organizaciones gremiales y de los propios gobiernos estatales, al haberse pactado prestaciones laborales por encima de lo establecido en la Ley, sin contar con fuentes de recursos que aseguraran su continuidad. Se acusa un déficit en materia de gestión institucional responsable, el cual deberá ser corregido por medio de una mayor profesionalización del trabajo de los directivos de las IPES y la mayor transparencia y rendición de cuentas de todos los actores, tal como se hace patente en los compromisos de las IPES en el eje de responsabilidad social.

3. Visión 2030 del Sistema Nacional de Educación Superior

En la agenda nacional, la educación superior se considera un factor estratégico para el desarrollo económico, social, cultural y para incrementar la competitividad del país en el escenario mundial.

Derivado de un gran acuerdo nacional se ha construido el sistema nacional de educación superior, lo que ha permitido fortalecer la gobernabilidad, ampliar la cobertura, facilitar la movilidad de docentes y estudiantes, y mejorar la calidad mediante un nuevo modelo de evaluación y acreditación. Estos avances contribuyen a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y próspera.

Ejes de gestión de la visión 2030:

Mejor gobernanza para el desarrollo del sistema de educación superior

Se dispone de un marco normativo moderno y de un renovado diseño organizacional para la integración del Sistema Nacional de Educación Superior integrado por 32 sistemas estatales, que con una amplia colaboración entre ellos, atienden necesidades regionales y nacionales con una perspectiva global.

Los procesos de planeación y toma de decisiones sobre el sistema nacional y los sistemas estatales se apoyan en el funcionamiento de órganos deliberativos y consultivos de carácter colegiado, representativos de las autoridades institucionales, así como en grupos de expertos, especialistas e interesados en el desarrollo de la educación superior.

Las instituciones que integran estos sistemas conforman un espacio común para el desarrollo de la educación superior. En conjunto tienen una amplia interacción, lo que facilita la colaboración, la complementariedad y la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, así como la comunicación y vinculación con diversos sectores, lo que contribuye al desarrollo social y a la prosperidad económica.

Ampliación de la cobertura con equidad y calidad

Con base en el Acuerdo entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y las instituciones de educación superior, se ha logrado actualizar y ampliar la oferta educativa en las modalidades escolarizada, mixta, abierta y a distancia con el propósito de lograr en el año 2024 una tasa bruta de cobertura de educación superior del 50% y en el año 2030 de 60%. Por su parte, el posgrado representa el 9.0% de la matrícula de licenciatura en 2024 y 10% en 2030. Este Acuerdo incluye estrategias para el cierre de brechas de cobertura y calidad entre las diversas regiones y entidades federativas del país.

Las acciones involucran al nivel medio superior con la intención de que los alumnos egresen con mejores competencias, actitudes y valores para incrementar la probabilidad de ingreso, permanencia y egreso oportuno de la educación superior.

Adicionalmente, se están creando instituciones con modelos educativos innovadores centrados en el estudiante en las entidades que concentran la mayor demanda de ingreso.

Mejora continua de la calidad de la educación superior

Las instituciones de educación superior han mejorado sus procesos académicos y de gestión tomando como referencia buenas prácticas y estándares internacionales en beneficio de sus comunidades académicas y estudiantiles, así como de la sociedad. Disponen de personal académico competente, modelos educativos innovadores centrados en el estudiante y una oferta educativa pertinente y de calidad que responde a los requerimientos del desarrollo regional y nacional, lo cual permite que los alumnos egresen con las competencias profesionales necesarias para insertarse exitosamente en los mercados laborales o emprender proyectos independientes.

La evaluación y acreditación de los programas educativos en instituciones públicas y particulares está regulado por un organismo autónomo de alcance nacional que cuenta con lineamientos y estándares reconocidos internacionalmente que le permiten otorgar el reconocimiento a los organismos acreditadores, dar seguimiento y supervisar su actividad. Estos organismos cuentan con gran capacidad técnica, marcos de evaluación específicos y un código de ética para asegurar una evaluación objetiva y el reconocimiento de la calidad con un alto grado de confiabilidad.

La regulación de las instituciones de educación superior particulares está sustentada en el marco normativo federal y el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios se otorga y se renueva con base en criterios académicos y estándares rigurosos de acuerdo al perfil tipológico de la institución.

El diseño de la política pública, el impacto de su implementación, la evaluación de los logros y el cumplimiento de compromisos se apoyan en un robusto sistema integral de información de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación.

Ejercicio pleno de la responsabilidad social

En el ejercicio pleno de su responsabilidad social, todas las instituciones de educación superior cuentan con equipos directivos con el liderazgo y las competencias necesarias para llevar a cabo una gestión ética y eficaz orientada a resultados académicos socialmente relevantes, comprometidos con la mejora continua y la innovación de sus procesos internos, con la transparencia, la rendición de cuentas y el uso responsable de los recursos. Como resultado, existe una atmósfera propicia

para el trabajo colaborativo que genera la participación activa de la comunidad en el desarrollo sustentable de la institución.

Con una oferta educativa diversificada y de calidad, promueven la ampliación de oportunidades para el ingreso a la educación superior y el egreso oportuno de sus alumnos con competencias académicas y ciudadanas que los habilitan para destacar en los mercados de trabajo globales, mediante una amplia gama de experiencias de aprendizaje que incluyen la participación en el desarrollo de proyectos sociales relevantes.

La generación y aplicación de conocimiento están guiadas por un sentido de pertinencia y fortalecen la formación de recursos humanos altamente calificados. Sus resultados contribuyen al avance científico y tecnológico al tiempo que se transfieren para coadyuvar en la solución interdisciplinaria de problemas locales, regionales y nacionales.

La vinculación permite la interlocución con amplios sectores de la sociedad y la integración de múltiples redes de colaboración que generan sinergias y multiplican los impactos favorables del quehacer institucional.

Certeza jurídica y presupuestal para el desarrollo de la educación superior

Con el apoyo de los poderes ejecutivo y legislativo tanto a nivel federal como estatal se han realizado reformas jurídicas que permiten establecer nuevos criterios de financiamiento con visión de Estado y de alcance plurianual para el fortalecimiento de la educación superior, la investigación científica y el desarrollo tecnológico. Se cuenta con un nuevo esquema de corresponsabilidad entre el gobierno federal y los gobiernos estatales que brinda certeza jurídica y presupuestal, y permite estabilidad, crecimiento y el desarrollo de proyectos de mediano y largo plazos.

Adicionalmente, las instituciones de educación superior públicas han refrendado su compromiso para realizar una gestión eficiente, ampliar las fuentes alternas de financiamiento, atender los problemas estructurales y fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

4. Gestión del cambio. Objetivos estratégicos

4.1 Mejor gobernanza para el sistema de educación superior

Visión 2030

Se dispone de un marco normativo moderno y de un renovado diseño organizacional para la integración del Sistema Nacional de Educación Superior integrado por 32 sistemas estatales, que con una amplia colaboración entre ellos, atienden necesidades regionales y nacionales con una perspectiva global.

Los procesos de planeación y toma de decisiones sobre el sistema nacional y los sistemas estatales se apoyan en el funcionamiento de órganos deliberativos y consultivos de carácter colegiado, representativos de las autoridades institucionales, así como en grupos de expertos, especialistas e interesados en el desarrollo de la educación superior.

Las instituciones que integran estos sistemas conforman un espacio común para el desarrollo de la educación superior. En conjunto tienen una amplia interacción, lo que facilita la colaboración, la complementariedad y la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, así como la comunicación y vinculación con diversos sectores, lo que contribuye al desarrollo social y a la prosperidad económica.

Objetivo estratégico

Lograr mayor gobernabilidad y desarrollo mediante la construcción de un auténtico sistema de educación superior, conformado por 32 sistemas estatales que permita mayor coordinación entre autoridades e IES, genere sinergias, facilite la gestión de la calidad y favorezca la movilidad.

Políticas

1. La construcción del sistema de educación superior requerirá la aprobación de un nuevo marco normativo que defina responsabilidades, reconozca la diversidad de IES, regule la coordinación, optimice la operación y asegure el logro de resultados.
2. La organización y funcionamiento del sistema de educación superior deberá facilitar la gobernabilidad; la planeación y el desarrollo; la coordinación entre autoridades e IES; favorecer la complementariedad y la colaboración entre subsistemas e IES y generar sinergias; lograr mayor calidad y pertinencia; simplificar trámites y agilizar la movilidad.
3. El sistema deberá considerar en primer lugar las necesidades y expectativas de los alumnos, las familias y la sociedad. En consecuencia, deberá considerarse como un

resultado relevante la construcción del Espacio Común de la Educación Superior. A través de esta instancia se facilitarán los procesos de movilidad estudiantil y académica entre las instituciones del sistema.

4. La organización de los 32 subsistemas estatales de educación superior reconoce la riqueza y diversidad cultural, así como la heterogeneidad de las condiciones y necesidades educativas de los mexicanos. Esta estructura debe asegurar una oferta educativa y líneas de generación y aplicación del conocimiento que respondan a las necesidades locales y potencie el desarrollo regional.

5. La autoridad educativa estatal es responsable de optimizar el funcionamiento del subsistema de cada entidad, de lograr la máxima colaboración de las IES, y la suma de sus capacidades para contribuir a la solución de los problemas que plantea el desarrollo local, regional y nacional.

6. Para lograr lo anterior, la autoridad educativa estatal fortalecerá, o en su caso, instalará la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), para que opere como un órgano de concertación, coordinación, planeación y evaluación del sistema estatal de educación superior.

7. En cada entidad federativa las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) deben tener sustento jurídico en la legislación estatal.

8. Las IES que integran cada subsistema estatal deberán atender, mediante una oferta educativa de calidad, a la demanda educativa, la movilidad, y las necesidades sociales; apoyándose entre sí para hacerlo con la mayor eficiencia.

9. Para conocer el desempeño del sistema, transparentar su funcionamiento y dar cuenta de los resultados alcanzados, deberá construirse un robusto sistema integral de información de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación que, además de los datos sobre el desempeño de las instituciones y los programas, proporcione información de utilidad para la planeación acerca de las dinámicas y trayectorias de las poblaciones de académicos y estudiantes.

10. En el seno del Consejo Nacional de Educación Superior se llevará a cabo la concertación de acciones y la toma de decisiones en materia de planeación, presupuestación, evaluación, coordinación, regulación y desarrollo del sistema nacional de educación superior.

11. Como parte del compromiso con la sociedad de cada una de las instancias que integran el sistema nacional de educación superior, se instalará un Consejo Social de carácter consultivo, el cual será responsable de monitorear y realimentar sobre la eficacia, los impactos sociales y el cumplimiento de objetivos.

12. Para la adecuada operación de los subsistemas estatales, se contará con un modelo de referencia que facilite su organización, funcionamiento y evaluación.

Objetivo específico 1 para el 2030. Nuevo marco normativo

Disponer de un nuevo marco normativo para regular la operación y orientar el desarrollo de la educación superior.

Estrategias

- Socializar, como una oportunidad inédita, la conjunción entre un proyecto de renovación de la educación superior de mediano y largo plazos, y la propuesta de una Ley General de Educación Superior que abone a su factibilidad.
- Presentar la Visión 2030 y el proyecto de nueva Ley a las diferentes fuerzas políticas del país procurando su respaldo y, en su caso, su aprobación.
- Analizar las adecuaciones necesarias en las legislaciones estatales.
- Abrir canales de diálogo para la interlocución entre las autoridades educativas y los grupos de expertos, especialistas, representantes académicos y otros interesados en el desarrollo de la educación superior del país.

Metas 2024

1. Contar con un marco normativo de alcance nacional que regule la operación del Sistema Nacional de Educación Superior (Ley General de Educación Superior)
2. Avanzar en la adecuación de las legislaciones estatales para atender lo dispuesto en la Ley General de Educación Superior.

Líneas de acción

- Asegurar la finalización en 2017 del proyecto de ley encomendado al grupo de trabajo de la ANUIES integrado para tal efecto.
- Validar, y en su caso, integrar las observaciones recibidas.
- Revisar el proyecto con especialistas en la formulación de iniciativas de ley para que satisfaga todos los criterios formales del caso.
- Promover que, con base en el documento validado y revisado, sea recogido por el Ejecutivo Federal para su procesamiento como iniciativa de ley.
- Presentar el proyecto y dar a conocer sus ventajas a las distintas fracciones políticas.
- Promover su aprobación en la próxima legislatura.

- Fomentar que las legislaciones estatales repliquen y complementan las disposiciones jurídicas nacionales, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada entidad y propiciando la integración de auténticos subsistemas estatales de educación superior.

Objetivo específico 2 para el 2030. Instalar el Consejo Nacional de Educación Superior

Promover la instalación y operación del Consejo Nacional de Educación Superior como órgano de concertación entre las autoridades federales, estatales y de las IES.

Estrategia

- Formular y socializar las propuestas que contenga la justificación para la creación del Consejo Nacional de Educación Superior (representantes de autoridades educativas federales y estatales, titulares de las IES públicas y particulares) y del Consejo Social (representantes de academias científicas, asociaciones profesionales, sector productivo, organizaciones no gubernamentales).
- Para ambos casos definir con claridad su ámbito de competencia, su integración, funciones y responsabilidades.

Metas 2024

1. Lograr acuerdos para conformar e instalar el Consejo Nacional de Educación Superior como organismo regulador de la operación del sistema nacional de educación superior, incluyendo su reglamento interno y su agenda básica.
2. Definir la integración e instalar el Consejo Social de la Educación Superior como órgano de consulta y realimentación.

Líneas de acción

- Integrar un grupo de trabajo con expertos académicos para elaborar las propuestas de integración y funcionamiento del Consejo Nacional de la Educación Superior y del Consejo Social.
- Consultar especialistas para un diseño adecuado del Consejo Social de Educación Superior. Revisar las experiencias nacionales e internacionales al respecto.
- Socializar el proyecto y recibir recomendaciones.
- Presentar y acordar con la SEP la integración final de ambos Consejos, sus objetivos y tareas, así como las reglas de operación del mismo.

- Promover la instalación del Consejo Nacional y del Consejo Social, la definición de sus agendas base y la programación de sus tareas de corto y mediano plazo.
- Desarrollar un mecanismo de seguimiento y reporte de las actividades y logros de ambos Consejos para asegurar su continuidad.
- Hacer un balance de los resultados alcanzados por el Consejo Nacional y el Consejo Social, y en su caso, determinar los ajustes y adecuaciones que procedan.

Objetivo específico 3 para el 2030. Reinstalación de las Comisiones Estatales de Planeación de la Educación Superior

Reinstalar las Comisiones Estatales de Planeación de la Educación Superior (COEPES), con un diseño renovado para que operen como organismos eficientes en la planeación, coordinación, articulación y regulación de los sistemas educativos estatales.

Estrategias

- Establecer condiciones en las entidades federativas para una mayor participación y coordinación entre las IES que integran los subsistemas estatales.
- Formalizar la participación y compromiso de las comunidades académicas en la planeación, desarrollo y evaluación del desempeño e impactos sociales del subsistema estatal.
- Promover la responsabilidad social entre todas las IES que integran la COEPES.

Metas 2024

1. Contar con un modelo común de estructura, atribuciones, reglas y forma de operación de las COEPES, con sustento en la reforma normativa de alcance federal y en las adecuaciones legislativas de los estados.
2. En las 32 entidades federativas se han instalado las COEPES y realizan sus funciones con eficacia.
3. La operación de la totalidad de las COEPES articula y sustenta la operación de los sistemas estatales de educación superior del país y contribuye decididamente a su desarrollo.

Líneas de acción

- Actualizar el diagnóstico sobre las modalidades de integración, funcionamiento y resultados de las COEPES en el país.

- Con sustento en el nuevo marco regulatorio de la educación superior, contar con un formato común para la integración y operación de las COEPES y asegurar su debido funcionamiento en cada una de las entidades federativas del país y en la Ciudad de México.
- Convenir una estructura óptima para la integración de las COEPES y su eficiente operación en las funciones de planeación, coordinación, articulación y regulación de los sistemas educativos de las entidades federativas.
- Promover, con el debido sustento legal, la transformación de las COEPES existentes en el nuevo modelo. Apoyar la formación de capacidades para el debido cumplimiento de sus funciones. Convenir con las autoridades educativas de la federación y los estados la reforma de las COEPES y su desarrollo en el ámbito de su competencia.
- Apoyar la transformación de las COEPES para que adquieran las capacidades de su nueva misión.
- Monitorear cada uno de los pasos que implica el logro del objetivo planteado.

Objetivo específico 4 para el 2030. Desarrollo del Espacio Común de la Educación Superior

Desarrollar el Espacio Común de la Educación Superior en México a fin de facilitar la movilidad de estudiantes y académicos entre las IES del sistema.

Estrategias

- Revisar, actualizar y convalidar el Sistema de Asignación y Transferencia de Créditos Académicos (SATCA).
- Someter la versión actualizada a la aprobación de los distintos subsistemas.
- Establecer los estándares mínimos de calidad que deben atender las IES involucradas en la movilidad estudiantil y docente.

Metas 2024

1. Contar con una propuesta actualizada del SATCA y convenir su aceptación e instrumentación curricular en las diversas IES del país.
2. Haber convenido con la autoridad educativa federal y con las autoridades educativas de los estados la aceptación del SATCA como el instrumento básico para la movilidad de estudiantes entre las IES del país.

3. Lograr el funcionamiento eficiente del Espacio Común de Educación Superior en México, lo cual permite la movilidad de estudiantes y académicos entre las IES del país.

Líneas de acción

- Revisar, actualizar y validar el SATCA aprobado en 2007. Contar con una nueva versión a corto plazo y someterla a la consideración de las instituciones que forman parte de la ANUIES.
- Aprobar y operar el SATCA como instrumento básico que posibilite la movilidad de estudiantes en el Espacio Común de la Educación Superior en México a través de la revalidación y convalidación de estudios.
- Generar un mecanismo que propicie y facilite la movilidad de académicos entre las IES del país.
- Promover en las IES la adaptación del SATCA en las formas de certificación de estudios de los planes y programas de nivel licenciatura y posgrado (en modalidades escolarizadas y no escolarizadas).
- Contar con un acuerdo marco que involucre a todos los tipos de IES que cubren requisitos de calidad para propiciar y facilitar la movilidad de estudiantes entre las IES del país.
- Monitorear e evaluar de manera continua los resultados del proceso.

4.2 Ampliación de la cobertura con calidad y equidad

Visión 2030

Con base en el Acuerdo entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y las instituciones de educación superior, se ha logrado actualizar y ampliar la oferta educativa en las modalidades escolarizada, mixta, abierta y a distancia con el propósito de lograr en el año 2024 una tasa bruta de cobertura de educación superior del 50% y en el año 2030 de 60%. Por su parte, el posgrado representa el 9.0% de la matrícula de licenciatura en 2024 y 10% en 2030. Este Acuerdo incluye estrategias para el cierre de brechas de cobertura y calidad entre las diversas regiones y entidades federativas del país.

Las acciones involucran al nivel medio superior con la intención de que los alumnos egresen con mejores competencias, actitudes y valores para incrementar la probabilidad de ingreso, permanencia y egreso oportuno de la educación superior.

Adicionalmente, se están creando instituciones con modelos educativos innovadores centrados en el estudiante en las entidades que concentran la mayor demanda de ingreso.

Objetivo estratégico

Ampliar la cobertura de la educación superior con equidad y calidad

Políticas

1. Las agendas políticas nacionales y locales consideran a la educación superior como un factor estratégico para el desarrollo económico, social y cultural de la nación, para la ampliación de oportunidades de las personas a mejores condiciones de vida y para asegurar la competitividad del país en el escenario mundial.
2. El Estado tiene la principal responsabilidad en la expansión de la cobertura y el sostenimiento de la educación superior en el país.
3. Los recursos económicos que el Estado y la sociedad destinen a la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación serán considerados como de alta prioridad al reconocerles como la inversión más redituable que puede realizar el país para la creación de capital social y la construcción de una sociedad del conocimiento.
4. Se perseverará en el propósito de ofrecer educación de calidad a un número creciente de mexicanos, con mayor igualdad entre las personas, grupos sociales y regiones del país.

5. Se fortalecerá el federalismo y la descentralización territorial en educación superior, con mecanismos renovados y eficientes que articulen mejor las decisiones estatales y federales en materia de cobertura y ampliación de la oferta.
6. Se realizan acciones compensatorias para las personas y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, quienes recibirán apoyos económicos por medio del Programa Nacional de Becas para incrementar la probabilidad de acceso y asegurar su permanencia y egreso oportuno de la educación superior. Todos los estudiantes inscritos en instituciones públicas de educación superior, provenientes de hogares situados en los cuatro primeros deciles de ingreso monetario tendrán derecho a una beca económica cuyo monto efectivamente les permita permanecer y concluir sus estudios en condiciones de equidad.
7. La creación de nuevas instituciones públicas de educación superior se basarán en modelos innovadores bajo estándares internacionales de calidad y su aprobación se realizará en el seno de las COEPES y del Consejo Nacional de Educación Superior.
8. Los programas de ampliación de la oferta educativa asegurarán su pertinencia, considerando la diversidad lingüística y cultural del país, así como las vocaciones y potencialidades productivas regionales.
9. El establecimiento de nuevos programas educativos en instituciones existentes y el otorgamiento del RVOE a programas educativos impartidos por particulares, deberán cumplir con los estándares de calidad exigidos en cada caso.
10. Las instituciones de educación media superior y superior establecerán una articulación más eficiente con el propósito de asegurar la adecuada sucesión de los estudios y condiciones propicias para el desempeño académico de los estudiantes.

Objetivo específico 1 para el 2030. Ampliación de la matrícula de TSU y Licenciatura

Ampliar la matrícula de TSU y Licenciatura con el cierre de brechas entre regiones y entidades federativas.

Estrategia

- Lograr un Acuerdo Nacional, con el compromiso de los gobiernos federal y estatales en el marco de la CONAGO, para ampliar la cobertura de educación superior con calidad, pertinencia y equidad con el propósito de contribuir al desarrollo social y económico de las regiones y del país.
- Promover la colaboración técnica para el desarrollo de un programa nacional y 32 programas estatales a largo plazo para la ampliación de la cobertura de educación superior, atendiendo los problemas y potenciales de cada entidad, con el

establecimiento de metas y el señalamiento de compromisos de los tres órdenes de gobierno y de las IES para su logro.

Metas 2024

1. En 2019 contar con un programa nacional y 32 programas estatales de ampliación de la cobertura de educación superior, atendiendo los problemas y potenciales de cada entidad, con el establecimiento de metas y el señalamiento de compromisos de los tres órdenes de gobierno y de las IES para su logro.
2. En 2024 alcanzar una tasa bruta de cobertura de 50% a nivel nacional, con una disminución gradual de las brechas interestatales.
3. En 2024 alcanzar una tasa bruta de cobertura para los estudiantes provenientes de hogares en los primeros cuatro deciles de ingreso monetario de 22%, con especial atención a la población indígena.

Líneas de acción

- Incorporar en la agenda de la SEP y la CONAGO la elaboración de los programas de ampliación de la cobertura de educación superior.
- Acordar entre la SEP, los gobiernos estatales y las IES, políticas y procedimientos para mejorar los procesos de planeación de la ampliación de la oferta educativa.
- Impulsar acciones diferenciadas con énfasis en las entidades federativas con mayores rezagos para lograr el cierre de brechas en cobertura y calidad.
- Renovar los procesos de planeación de la ampliación de la oferta educativa en el seno del Consejo Nacional de Educación Superior y de las COEPES.
- Establecer un programa de formación para los grupos técnicos encargados de la planeación nacional y estatal de la ampliación de la oferta educativa.
- Realizar talleres regionales y estatales para analizar modelos de ampliación de la cobertura en cada una de las entidades federativas con los indicadores de eficiencia terminal de educación media superior, tasa de absorción de educación superior y tasa de abandono de educación superior.
- Realizar estudios de la oferta y la demanda en las entidades federativas para identificar la necesidad de nuevos espacios educativos y para diseñar estrategias que permitan el uso óptimo de la infraestructura.

- Realizar estudios sobre los requerimientos de formación de técnicos y profesionales por campo de formación académica en cada una de las entidades federativas con horizontes a 2024 y a 2030.
- Ofrecer nuevos servicios educativos y ampliar los existentes donde lo justifiquen los estudios de factibilidad avalados por los órganos de planeación de los estados, dando prioridad a la ampliación de la oferta en instituciones existentes.
- Fomentar la complementariedad de las capacidades académicas y científicas de las instituciones de educación superior de los distintos subsistemas institucionales de una misma localidad y entidad federativa para aprovechar cabalmente la capacidad instalada.
- Realizar las estimaciones de los recursos económicos, materiales y humanos requeridos para la ampliación de la matrícula en el período 2018-2030 y establecer compromisos de los diferentes órdenes de gobierno que aseguren la suficiencia presupuestal y la continuidad de los programas educativos con calidad, pertinencia y equidad.
- Fortalecer el fondo de financiamiento para la expansión de la oferta educativa en educación superior, con la renovación de sus lineamientos de operación a fin de asegurar su carácter plurianual para el alcance de las metas a 2024 y 2030.
- Acordar entre las autoridades educativas federales, las autoridades educativas locales y las IES programas de atención a la demanda de educación superior en las principales zonas metropolitanas del país.
- Diseñar un programa para la formación del personal académico que se incorporará al sistema de educación superior en el período 2018-2030.
- Diseñar acciones conjuntas entre la SEP, la Secretaría de Economía y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la inserción favorable de los egresados de educación superior en el empleo relacionado a su campo de preparación y en las actividades económicas de las regiones.

Objetivo específico 2 para el 2030. Ampliación del posgrado

Ampliar el posgrado nacional, fortalecer su calidad y cerrar brechas entre las regiones y entidades federativas.

Estrategias

- Formular un programa nacional y programas estatales de expansión del posgrado que considere los flujos educativos de los niveles previos y los sectores estratégicos.
- Articular el posgrado con los sistemas estatales de ciencia, tecnología e innovación.

Metas 2024

1. En 2024 alcanzar una matrícula de posgrado equivalente al 9% de la matrícula de licenciatura, con al menos el 25% de los programas de posgrado en el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad.
2. En 2024 los alumnos de doctorado representan el 13% de la matrícula total de posgrado y el 70% de los alumnos que están inscritos en este nivel pertenecen a programas del PNP.

Líneas de acción

- Establecer escenarios estatales de expansión de la oferta de programas de posgrado para el alcance de las metas a 2024 y a 2030.
- Mantener actualizadas las agendas estatales y regionales de innovación impulsadas por el CONACYT e incorporarlas plenamente en los procesos de planeación del posgrado.
- Realizar estudios sobre los requerimientos de formación de recursos humanos de alto nivel en cada una de las entidades federativas con horizontes a 2024 y a 2030.
- Revisar y actualizar las políticas y las estrategias del Programa Nacional de Posgrados de Calidad a fin de consolidar la calidad de los programas y asegurar que los nuevos programas de especialización, maestría y doctorado cumplan con los estándares mínimos de calidad exigidos para este nivel de estudios.
- Aumentar el número de doctores que se forman en el sistema de educación superior para aproximarse a los estándares internacionales.
- Establecer estímulos específicos para la desconcentración de los programas de doctorado en el territorio nacional.
- Acordar entre las IES pertenecientes a los distintos subsistemas de educación superior programas de colaboración e intercambio para la expansión y el fortalecimiento del posgrado en las entidades federativas con menores niveles de consolidación académica.

Objetivo específico 3 para el 2030. Ampliación de la matrícula en las modalidades no escolarizadas

Fortalecer la capacidad de ampliación de la matrícula de educación superior mediante la utilización de modalidades educativas no escolarizadas.

Estrategia

- Articular programas y plataformas tecnológicas de las modalidades no presenciales (universidad virtual, educación abierta y educación a distancia) de las distintas IES a fin de potenciar su utilización y fortalecer su calidad en el territorio nacional.

Metas 2024

1. Alcanzar en 2024 una cobertura de educación superior en modalidades no escolarizadas equivalente al 20% de la matrícula total. (Línea base 2016-2017: 15% (14% licenciatura y 28% posgrado)

Líneas de acción

- Utilizar las más modernas tecnologías de información y comunicación para ampliar la oferta de programas impartidos en modalidades abierta y a distancia, asegurando su operación bajo estándares internacionales de calidad.
- Constituir un grupo técnico de alto nivel para la actualización de las políticas de expansión y aseguramiento de la calidad de los programas educativos no escolarizados mediante el establecimiento de criterios y estándares para la evaluación y acreditación de los programas educativos impartidos en modalidades no presenciales.
- Dar prioridad a proyectos de apoyo tecnológico en las regiones con mayor rezago en las TIC en las que no se justifique la creación de una institución de educación superior para ampliar la oferta de programas impartidos en modalidades abierta y a distancia con estándares de calidad.
- Impulsar nuevos modelos de educación no escolarizada que garanticen su pertinencia pedagógica, tecnológica y de contenidos.

Objetivo específico 4 para al 2030. Fortalecer el egreso de la EMS

Lograr que los estudiantes de educación media superior egresen con mejores competencias, actitudes y valores para incrementar la probabilidad de ingreso, permanencia y egreso oportuno de la educación superior.

Estrategia

- Mejorar los perfiles de egreso del nivel medio superior y disminuir el abandono escolar en la educación superior.

Metas 2024

1. En 2024 alcanzar una tasa de abandono de educación superior de 6% (Línea base 2016: 6.9%)

Líneas de acción

- Mejorar los perfiles de egreso del nivel medio superior y disminuir el abandono escolar en la educación superior.
- Realizar proyectos de vinculación académica entre las IES de una misma localidad y las escuelas del nivel medio superior de donde proviene la mayoría de los estudiantes de primer ingreso, con el propósito de articular las trayectorias académicas y curriculares de ambos niveles educativos y evitar rupturas y discontinuidades.
- Fortalecer los programas de orientación vocacional y profesional dirigidos a los estudiantes de educación media superior y superior.
- Consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato para el mejoramiento de la calidad, la disminución del abandono escolar, el aumento del índice de transición a la educación superior y el mejoramiento de la eficiencia terminal en todas las entidades federativas del país.
- Diseñar instrumentos en las IES para identificar tempranamente el riesgo de abandono escolar y emprender acciones remediales efectivas de manera oportuna.
- Promover programas de inducción e integración de los estudiantes de nuevo ingreso.
- Fortalecer las modalidades de becas y los programas de apoyo académico dirigidos a favorecer el ingreso y la retención de los estudiantes, principalmente los que se encuentran en condiciones de riesgo de abandono escolar.

Objetivo específico 5 para el 2030. Universidades con modelos innovadores

Crear universidades en distintas regiones del país con modelos educativos innovadores y con estándares internacionales que atiendan, a través del desarrollo de sus funciones sustantivas, los problemas nodales de la sociedad.

Estrategia

- Establecer en el país universidades regionales en áreas prioritarias en materia de formación de recursos humanos, investigación, desarrollo tecnológico e innovación y contribuyan a la creación y consolidación de parques científicos y tecnológicos o ciudades del conocimiento.

Metas 2024

1. En 2024 se encuentran en operación al menos cuatro universidades regionales en polos regionales estratégicos para el desarrollo nacional.

Líneas de acción

- Sistematizar experiencias de universidades de clase mundial en diversas regiones del mundo.
- Introducir en la agenda de la presidencia de la República, la SEP, el CONACYT, la SHCP y la CONAGO la pertinencia de realizar un gran proyecto nacional, a ser iniciado en la administración federal 2018-2024, para la creación de universidades regionales con estándares internacionales.
- Establecer un grupo de trabajo con especialistas reconocidos y funcionarios de alto nivel de la ANUIES, SEP, CONACYT y comisiones de educación y ciencia y tecnología de la CONAGO para formular los proyectos correspondientes.
- Constituir un equipo técnico para el diseño de los modelos académicos de las universidades regionales.
- Realizar los estudios de factibilidad para la ubicación territorial de las universidades.

4.3 Mejora continua de la calidad de la educación superior

Visión 2030

Las instituciones de educación superior han mejorado sus procesos académicos y de gestión tomando como referencia buenas prácticas y estándares internacionales en beneficio de sus comunidades académicas y estudiantiles, así como de la sociedad. Disponen de personal académico competente, modelos educativos innovadores centrados en el estudiante y una oferta educativa pertinente y de calidad que responde a los requerimientos del desarrollo regional y nacional, lo cual permite que los alumnos egresen con las competencias profesionales necesarias para insertarse exitosamente en los mercados laborales o emprender proyectos independientes.

La evaluación y acreditación de los programas educativos en instituciones públicas y particulares está regulado por un organismo autónomo de alcance nacional que cuenta con lineamientos y estándares reconocidos internacionalmente que le permiten otorgar el reconocimiento a los organismos acreditadores, dar seguimiento y supervisar su actividad. Estos organismos cuentan con gran capacidad técnica, marcos de evaluación específicos y un código de ética para asegurar una evaluación objetiva y el reconocimiento de la calidad con un alto grado de confiabilidad.

La regulación de las instituciones de educación superior particulares está sustentada en el marco normativo federal y el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios se otorga y se renueva con base en criterios académicos y estándares rigurosos de acuerdo al perfil tipológico de la institución.

El diseño de la política pública, el impacto de su implementación, la evaluación de los logros y el cumplimiento de compromisos se apoyan en un robusto sistema integral de información de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación.

Objetivo estratégico

Asegurar mejor educación a más mexicanos mediante la innovación de procesos académicos en las IES y la puesta en marcha de enfoques renovados de evaluación y acreditación.

Políticas

1. El nuevo modelo de gestión de la calidad de la educación superior no afectará de ninguna manera la autonomía de las universidades ni los derechos laborales de los trabajadores.

Como un principio de equidad y justicia social, deberá asegurarse que todos los mexicanos reciban educación de buena calidad sin importar su nivel socioeconómico, lugar de residencia y campo de estudio.

2. El nuevo concepto de calidad deberá ser integral, privilegiará los resultados alcanzados en el proceso de enseñanza aprendizaje y orientará el diseño de un modelo de evaluación y acreditación útil para mejorar las competencias profesionales e incrementar el capital humano, social y cultural del país.
3. Los resultados del nuevo modelo de evaluación y acreditación deben incrementar el nivel de competitividad del país y posicionarlo ventajosamente en el ámbito internacional como resultado de la buena formación de profesionales capaces de superar los retos científicos y tecnológicos.
4. En la gestión de la calidad deben considerarse, como principios irrenunciables, la adecuada formación de los estudiantes, la pertinencia de la oferta educativa, responsabilidad social, la transparencia y la rendición de cuentas.
5. Deberá asegurarse que los egresados de las IES hayan adquirido los conocimientos científicos y técnicos, así como las competencias y valores que los habiliten para ingresar con éxito a los mercados laborales o para desarrollar proyectos independientes.
6. El trabajo docente deberá garantizar el aprendizaje y desarrollo de los estudiantes con visión humanista, con valores y competencias ciudadanas.
7. En el marco de la responsabilidad social de las IES, deberá promoverse el compromiso de las comunidades académicas con la calidad de las funciones sustantivas.
8. El esfuerzo de mejora continua que desplieguen las instituciones de educación superior deberá acompañarse con el respaldo financiero y político por parte de los gobiernos estatales y el gobierno federal, así como por la sociedad misma.
9. Para el diseño e implementación del nuevo modelo de gestión de la calidad de la educación superior deberán aprovecharse los conocimientos, aprendizajes y experiencias en el ámbito internacional.

Objetivo específico 1 para el 2030. Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación

Diseño y operación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior

Estrategias

- Impulsar una política de Estado para la educación superior que incluya una estrategia para establecer un sistema de evaluación y acreditación que asegure una educación de buena calidad para todos los mexicanos.
- Aprovechar los avances logrados a la fecha y elaborar un análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, mediante un proceso en el que participen las IES y demás actores involucrados.
- Previa contextualización, aprovechar el conocimiento y experiencia de países con historias exitosas en la gestión de la calidad de la educación superior y convenir acciones de colaboración e intercambio.

Metas 2024

1. Poner en operación el Sistema Nacional para la Evaluación y Acreditación de la Educación Superior con base en un nuevo concepto de calidad integral.
2. Alcanzar acuerdos para instalar el organismo autónomo que regule la evaluación y acreditación de la educación superior en el país con capacidad para reconocer a los organismos evaluadores y supervisar su desempeño.

Líneas de acción

Integrar grupos de expertos académicos para:

- Llevar a cabo un estudio de las experiencias internacionales en la materia que faciliten el análisis y estudio de casos exitosos y consolidar el diagnóstico de la situación actual en el país.
- Elaborar la propuesta del modelo de gestión de la calidad de la educación superior y difundirlo para el conocimiento de la sociedad y, en su caso, para su mejora.
- Diseñar el Sistema Nacional para la Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, identificando sus componentes, normas de operación, funciones, procesos, mecanismos para la evaluación de su desempeño, para la mejora continua y para la rendición de cuentas.
- Asegurar que el nuevo sistema de evaluación y acreditación esté focalizado en la evaluación de los resultados e impactos de las funciones sustantivas de las IES, atienda criterios internacionales, simplifique los requerimientos burocráticos, reduzca los costos asociados, y articule las acciones de instituciones.

- Formular la propuesta del marco jurídico para la integración y funcionamiento del organismo autónomo que regule la operación del sistema de evaluación y acreditación, señalando sus responsabilidades y obligaciones, los lineamientos y estándares internacionales que deberá observar, así como los mecanismos para otorgar el reconocimiento a los organismos acreditadores y supervisar su operación. Este organismo fomentará la mejora de las IES y analizará los impactos de las políticas públicas y, en su caso, propondrá ajustes.
- En congruencia con el marco jurídico anterior, elaborar los lineamientos y los estándares técnicos, así como los principios orientadores para los estatutos de los organismos acreditadores, asegurando que estos organismos reúnan los requerimientos técnicos que garanticen la objetividad e imparcialidad de los procesos de evaluación y, en el marco de la transparencia, publiquen los resultados.
- Diseño del marco regulatorio para la gestión administrativa y operativa del órgano regulador y de los organismos acreditadores.
- Rediseño de los marcos de referencia y mecanismos operativos para llevar a cabo los procesos de evaluación y acreditación, apegados al nuevo modelo de gestión de la calidad de la educación superior. Asegurando que considere de manera integral los procesos y resultados, así como las necesidades de la sociedad y de los mercados laborales en el ámbito nacional e internacional.
- Diseño e implantación de las bases para el ejercicio transparente y la rendición de cuentas de los organismos que integran el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, considerando la utilidad social de la difusión de los resultados y el apoyo a la toma de decisiones de los grupos de interés.
- Revisar la normativa y los procedimientos para otorgar los RVOE, a fin de asegurar no sólo la equiparación de criterios, indicadores y niveles de exigencia entre las numerosas instancias que otorgan dicho reconocimiento, sino también para establecer las evaluaciones periódicas que confirmen la vigencia de la validez de los estudios.
- En el marco del sistema nacional de evaluación propuesto, el RVOE deberá ser considerado como etapa inicial y básica, que habrá de renovarse periódicamente con base en la acreditación de los programas.
- Revisar el marco jurídico y el conjunto de políticas públicas para la expedición de cédulas profesionales, por las autoridades federales y estatales. La expedición de las cédulas profesionales ha de sustentarse en evaluaciones que aseguren la vigencia de las competencias y la capacidad específica de las personas que ejercen una profesión reglamentada por la ley.

- Incluir la revisión de los criterios para la evaluación y la acreditación de los programas educativos ofrecidos en modalidades no escolarizadas.
- Implantar en el corto plazo diversos mecanismos públicos para estimular y reconocer el compromiso con la calidad educativa.
- Definir los criterios y mecanismos para la realización de acreditaciones institucionales y difundir los resultados para lograr el reconocimiento social.

Objetivo específico 2 para el 2030. Formación del personal académico

Fortalecer y actualizar las capacidades disciplinares y didácticas del personal académico de tiempo completo y de asignatura, mediante estrategias diferenciadas de formación y acompañamiento.

Estrategias

- Formular una política de desarrollo del personal académico incluyente, que atienda de manera sistematizada, las particularidades y necesidades de ambas categorías de profesores.
- Buscar soluciones a la problemática de inequidad que padecen los profesores de tiempo parcial o de asignatura, frente a las políticas de atención a los profesores de tiempo completo.

Metas 2024

1. Poner en operación un programa nacional para la capacitación y actualización docente que defina las competencias deseables y establezca los mecanismos para alcanzarlas.

Líneas de acción

- Integrar equipos de trabajo, de diversas disciplinas, de carácter interinstitucional para elaborar el marco de referencia y los instrumentos para valorar la calidad educativa del personal docente.
- Definir un marco conceptual sobre modelos educativos, docencia innovadora y de calidad, y una valoración enfocada a los impactos esperados.
- Revisar la problemática de los profesores de tiempo parcial o de asignatura, para actualizar el diagnóstico que oriente las políticas de atención y resolución de la misma.

- Diseñar estrategias para asegurar en las IES el perfil de docentes que cuenten con la habilitación para una docencia de calidad.
- Formular esquemas normativos y financieros para fomentar la carrera académica de los profesores de tiempo completo y mejorar las condiciones de los docentes de tiempo parcial.
- Incluir en el sistema nacional de información el reporte de las características de las plantillas de docentes en educación superior.
- Establecer mecanismos pertinentes para valorar la trayectoria académica y profesional del personal académico.
- Elaborar estudios orientados a incrementar la calidad de los posgrados, lo mismo que las políticas institucionales de fomento a la profesionalización de su personal académico.
- Promover políticas eficaces para la renovación de la planta docente que incluya la incorporación de nuevas generaciones de académicos con mayor capacidad y la jubilación digna.
- Proponer estudios sobre fenómenos de la vida académica, tales como el desgaste laboral, la trayectoria y la jubilación, a fin de prever medidas que no afecten ni a las personas ni a los programas.

Objetivo específico 3 para el 2030. Internacionalización de las IES

Contribuir a la mejora de la calidad de la educación superior y al incremento de la competitividad del país, mediante la implementación de una política nacional de internacionalización en las IES mexicanas.

Estrategias

- Difundir ampliamente los beneficios de la internacionalización de la educación superior entre las IES.
- Identificar, documentar y promover la transferencia de buenas prácticas de internacionalización.

Metas 2024

1. Contar con un Programa Nacional de Internacionalización de la educación superior

2. Disponer de 32 Programas Estatales de Internacionalización de la educación superior.

Líneas de acción

- Establecer un Comité Consultivo para la elaboración del Programa Nacional de Internacionalización integrado por académicos expertos en la materia, nacionales y extranjeros, funcionarios del gobierno federal y representantes del sector empresarial.
- Incorporar en la agenda de la Secretaría de Educación Pública y de la Confederación Nacional de Gobernadores, una estrategia para la internacionalización de la educación superior.
- Realizar las estimaciones de los recursos económicos, materiales y humanos requeridos para el cumplimiento del programa nacional y los programas estatales y establecer compromisos de los diferentes órdenes de gobierno, el sector académico y productivo que aseguren la suficiencia presupuestal.
- Realizar talleres en las regiones ANUIES para la elaboración de los Programas Estatales de Internacionalización que fortalezcan la calidad y la pertinencia.
- Desarrollar indicadores y sistemas de información sobre internacionalización encaminados a medir el impacto y grado de cumplimiento del Programa Nacional de Internacionalización y de los Programas Estatales.
- Establecer un programa de formación dirigido a la profesionalización del personal administrativo de las oficinas internacionales de las instituciones de educación superior mexicanas.

Objetivo específico 4 para el 2030: Innovación educativa

Alcanzar una educación superior de elevada calidad académica, reflejada en el mejor desempeño profesional de los egresados, a través de procesos formativos sustentados en modelos educativos innovadores y centrados en el estudiante.

Estrategia

- Impulsar la implementación de modelos educativos centrados en el estudiante, en todas las instituciones de educación superior, independientemente de su tipo y subsistema.

Metas 2024

1. Establecer un programa con alcance nacional para la formación integral y el uso de enfoques educativos centrados en el aprendizaje de los estudiantes.
2. Contar con una red nacional para promover la innovación de la educación superior e intercambiar experiencias exitosas.

Líneas de acción

- Fomentar la implementación de modelos educativos centrados en el estudiante, considerando las distintas áreas de conocimiento.
- Evaluar y actualizar el currículo para asegurar la relevancia y pertinencia de los conocimientos, habilidades, valores y actitudes para el desarrollo profesional en un entorno globalizado.
- Generar ambientes de aprendizaje a través de redes académicas y de conocimiento, con el uso de tecnologías de información y comunicación.
- Fomentar la participación de los profesores de educación superior en procesos de formación, actualización y certificación de competencias.
- Contar con esquemas de evaluación de resultados y de impacto sobre el desarrollo de modelos innovadores.
- Recuperar los resultados de los procesos de evaluación y acreditación practicados por el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, a efecto de contribuir al mejoramiento significativo de la calidad de los modelos y los programas educativos.
- Dotar a las instituciones de educación superior de recursos para el uso de herramientas tecnológicas aplicadas al aprendizaje de los estudiantes.
- Generar programas de posgrado y de educación continua para docentes, sobre temas relativos a la educación centrada en el estudiante y los modelos educativos innovadores.
- Certificar las competencias docentes para la construcción de ambientes educativos centrados en el aprendizaje de sus estudiantes y la participación en proyectos de desarrollo social.
- Fortalecer la investigación educativa y pedagógica en educación superior, mediante la ampliación de recursos y apoyos de comunidades de investigadores, a fin de asegurar la calidad de los modelos educativos.

- Incremento en el número y diversidad de opciones y las facilidades para el acceso de los estudiantes al aprendizaje de idiomas, particularmente del inglés.
- Fortalecimiento de los programas de apoyo a la acción tutorial, a través del diseño y operación de estrategias de aprendizaje, así como del establecimiento de nuevas formas de relación docentes/estudiantes.

Objetivo específico 5 para el 2030. Sistema Integral de Información de la Educación Superior

Agilizar la toma de decisiones para contribuir a la mejora de la calidad de la educación superior, mediante el desarrollo del Sistema Integral de Información de la Educación Superior (SIIES) que consolide la información de todas las instancias involucradas.

Estrategias

- Promover que la SEP logre un Acuerdo transversal que facilite la integración en el SIIES de la información concentrada en la SEP, CONACyT, CENEVAL, organismos acreditadores y todas las instancias involucradas.
- Asegurar la calidad de la información, para ello, incluir en el acuerdo anterior las disposiciones vinculantes para todas las instancias proveedoras de información de manera que se asegure la veracidad, oportunidad e integralidad de los datos que se reportan al SIIES, incluyendo la información histórica.
- Aprovechar la experiencia en la sistematización de la información de la ANUIES, acumulada desde 1968, para que se responsabilice del diseño, operación y mejora continua del SIIES.

Metas 2024

- Lograr el Acuerdo transversal con el compromiso de las partes involucradas.
- Desarrollar la plataforma informática que soporte el Sistema Integral de Información de la Educación Superior.
- Garantizar que la información relevante esté disponible para el uso de los actores involucrados en los procesos de planeación, ejecución, evaluación, acreditación y toma de decisiones.

Líneas de acción

- Asegurar que el Acuerdo transversal cubra a todos los proveedores de información.

- Incluir en el proyecto de Ley General de Educación Superior, las disposiciones jurídicas para que las instituciones de educación superior asuman la obligación de proporcionar a la sociedad de manera veraz y oportuna los datos que requiera el Sistema Integral de Información.
- Integrar los requerimientos del sistema de evaluación y acreditación e involucrar a representantes de las instancias proveedoras de información para definir las especificaciones técnicas del SIIES y los atributos de la información que debe reportarse.
- Desarrollar la plataforma informática del SIIES, en coordinación con la SEP, con asesoría técnica del INEGI y atendiendo las recomendaciones técnicas de organismos internacionales.
- Convenir los términos de la cooperación técnica y del financiamiento para asegurar la continuidad y mejora continua del SIIES.
- Realizar las gestiones para que la Junta de Gobierno del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) considere como “información de interés nacional” la información estadística del SIIES.
- Revisar y actualizar en conjunto con la SEP, el contenido y estructura de los Formatos 911, principal fuente de información del SIIES.
- Mejorar las herramientas de captura y automatización de la información con mecanismos que garanticen la consistencia de la información.
- Homologar las plataformas de los sistemas de información de las IES y vincularlos al SIIES.
- Impulsar acciones para el fortalecimiento de las capacidades técnicas en las IES, así como la cultura por el aprecio y uso de la información.
- Formular y aplicar la normativa que propicie la participación y corresponsabilidad de las IES y las instancias gubernamentales en todo el proceso de generación, sistematización y difusión de la información estadística de la educación superior.
- Asegurar el aprovechamiento de la información para el diseño, la operación y la evaluación de las políticas públicas y para la mejora continua de la calidad en todas las IES públicas y particulares, así como en los centros de investigación del país.

4.4 Ejercicio pleno de la responsabilidad social

Visión 2030

Ejercicio pleno de la responsabilidad social

En el ejercicio pleno de su responsabilidad social, todas las instituciones de educación superior cuentan con equipos directivos con el liderazgo y las competencias necesarias para llevar a cabo una gestión ética y eficaz orientada a resultados académicos socialmente relevantes, comprometidos con la mejora continua y la innovación de sus procesos internos, con la transparencia, la rendición de cuentas y el uso responsable de los recursos. Como resultado, existe una atmósfera propicia para el trabajo colaborativo que genera la participación activa de la comunidad en el desarrollo sustentable de la institución.

Con una oferta educativa diversificada y de calidad, promueven la ampliación de oportunidades para el ingreso a la educación superior y el egreso oportuno de sus alumnos con competencias académicas y ciudadanas que los habilitan para destacar en los mercados de trabajo globales, mediante una amplia gama de experiencias de aprendizaje que incluyen la participación en el desarrollo de proyectos sociales relevantes.

La generación y aplicación de conocimiento están guiadas por un sentido de pertinencia y fortalecen la formación de recursos humanos altamente calificados. Sus resultados contribuyen al avance científico y tecnológico al tiempo que se transfieren para coadyuvar en la solución interdisciplinaria de problemas locales, regionales y nacionales.

La vinculación permite la interlocución con amplios sectores de la sociedad y la integración de múltiples redes de colaboración que generan sinergias y multiplican los impactos favorables del quehacer institucional.

Objetivo estratégico

Incrementar la contribución de las IES públicas y particulares al desarrollo de la sociedad, mediante la adopción de un modelo de responsabilidad social.

Políticas

1. Se promoverá la adopción de la responsabilidad social de las instituciones de educación superior como un paradigma orientado a maximizar los impactos positivos de su quehacer en la sociedad.

2. Deberá promoverse el compromiso de las comunidades académicas para atender las necesidades y expectativas de la sociedad y específicamente de los alumnos.
3. Es necesario incluir en la evaluación del desempeño de las instituciones las dimensiones de la responsabilidad social.
4. El esfuerzo de mejora continua que desplieguen las instituciones de educación superior deberá acompañarse con el respaldo financiero y político por parte de los gobiernos estatales y el gobierno federal, así como por la sociedad misma.
5. Respecto al personal directivo de las IES, será prioritario el desarrollo del liderazgo y de las competencias de gestión bajo estándares internacionales.
6. Para el ejercicio pleno de la responsabilidad social deberán considerarse como elementos estratégicos:

En la gestión institucional:

- La conformación de equipos directivos con el liderazgo y las competencias indispensables para llevar a cabo una gestión ética y eficaz orientada a la obtención de resultados socialmente significativos.
- Asegurar la congruencia entre el discurso institucional y los resultados alcanzados, reflejados en los procesos de transparencia y rendición de cuentas a la sociedad.

En la formación de profesionistas con sensibilidad social:

- El cumplimiento de los perfiles de egreso establecidos en los planes y programas de estudio deben considerarse un compromiso social ineludible.
- La calidad de los servicios educativos verificada mediante la evaluación integral y acreditación de los programas educativos.

En la generación, aplicación y transferencia del conocimiento:

- La decisión deliberada de aplicar el conocimiento científico, tecnológico y humanista para contribuir a la solución de los problemas y necesidades del entorno social.
- La articulación y realimentación entre la formación de recursos humanos altamente calificados, la investigación, difusión de la cultura y la extensión de los servicios a la sociedad.

En la vinculación e involucramiento con la solución de los problemas del desarrollo regional:

- La congruencia entre la oferta educativa y las necesidades del desarrollo local y regional.

- La participación y diálogo de la comunidad académica y estudiantil con los distintos sectores de la sociedad para diseñar e implementar proyectos relevantes para el desarrollo sustentable.

Objetivo específico 1 para el 2030. Mejora continua de la gestión

Lograr resultados socialmente significativos mediante la mejora continua de la gestión institucional

Estrategias

- Lograr consenso sobre el perfil idóneo de los equipos directivos responsables de la gestión socialmente responsable en las instituciones de educación superior.
- Ofrecer diversas opciones para la actualización y formación de gestores eficaces.
- Documentar y transferir buenas prácticas de responsabilidad social.

Metas 2024

1. Diseñar, promover e implementar un modelo de responsabilidad social en las IES que responda a las características propias y contexto de cada tipo de institución.
2. Incluir como criterios para la evaluación institucional los componentes del modelo de responsabilidad social.
3. Lograr mejoras significativas en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a la sociedad.
4. Consolidar a las IES como organizaciones altamente confiables con comunidades ejemplares.

Líneas de acción

- Integrar equipos multidisciplinarios e interinstitucionales para el diseño del modelo de responsabilidad social, para la incorporación de los criterios para la evaluación institucional y para la definición del perfil idóneo de los equipos directivos.
- Ofrecer cursos de actualización modulares para desarrollar el liderazgo y las habilidades directivas del personal de las IES orientadas a la gestión de resultados socialmente responsables.
- Fomentar la construcción de una cultura de responsabilidad social en las IES caracterizada por la democracia interna, la sana convivencia, la práctica cotidiana

de valores, el respeto a los derechos humanos y al medio ambiente, así como el interés en participar en el desarrollo del entorno.

- Lograr que la construcción de la cultura de responsabilidad social se convierta en una experiencia de aprendizaje colectivo que forme parte de la formación ciudadana de los estudiantes.
- Asegurar la administración responsable del patrimonio y de los recursos financieros otorgados a las instituciones, y fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas a la sociedad.
- Asegurar las condiciones idóneas para fortalecer la gobernabilidad de las instituciones de educación superior, mejorando su organización, su marco normativo y la mejora continua de sus procesos adjetivos y sustantivos.
- Generar en las IES condiciones propicias para el trabajo colaborativo, la calidad de vida en el trabajo y el logro de resultados socialmente relevantes.
- Fortalecer los cuerpos colegiados.
- Impulsar el comportamiento ético de todos los miembros de las comunidades que integran las IES.

Objetivo específico 2 para el 2030. Formación en responsabilidad social

Formar profesionistas con valores éticos, comprometidos y conscientes de los problemas económicos, sociales, políticos y culturales sobre los que deben actuar.

Estrategias

- Incorporar en la Ley General de Educación Superior la obligación de todas las IES de ofrecer servicios educativos de calidad.
- Incorporar temáticas ciudadanas y dimensiones sociales en los planes de estudio, así como establecer mecanismos para la revisión continua y en su caso adecuación de los mismos.

Metas 2024

1. Lograr que la totalidad del personal directivo y docente haya participado en eventos de inducción a la responsabilidad social.

2. Incrementar la proporción de las experiencias de aprendizaje basadas en proyectos que atiendan problemas reales con alto impacto social e incidan en la formación integral de los estudiantes.

Líneas de acción

- Ofrecer a nivel regional programas de formación y actualización en temas afines a la responsabilidad social.
- Promover el conocimiento y adopción de buenas prácticas de responsabilidad social.
- Promover la práctica cotidiana de valores para contribuir, en los hechos, a la formación integral de los alumnos.
- Fomentar encuentros estudiantiles y foros de debate sobre la contribución de las IES al desarrollo humano, social y económico de la región.
- Impulsar esquemas efectivos de colaboración y vinculación con el mercado laboral a fin de diversificar y enriquecer las experiencias y los espacios de aprendizaje, atendiendo a las dinámicas de los sectores productivos y sociales y a la problemática local.
- Fomentar la autoevaluación anual de las IES utilizando criterios de responsabilidad social para mantener la mejora continua y el fortalecimiento del compromiso con la sociedad.

Objetivo específico 3 para el 2030. Involucramiento en el desarrollo regional

Contribuir a la atención de los problemas prioritarios de carácter local y regional mediante la generación, aplicación y transferencia de conocimientos inter y multidisciplinarios socialmente útiles.

Estrategias

- Lograr que todas las instituciones públicas de educación superior participen en estudios interdisciplinarios para identificar y atender la problemática regional, poniendo a disposición de la sociedad sus capacidades y participar la formulación y desarrollo de planes y programas para tal fin.
- Promover la participación de actores representativos de los sectores sociales y productivos en la identificación de las necesidades y prioridades que deben guiar la orientación y contenidos de los programas de posgrado a nivel local.

- Impulsar acciones interinstitucionales para contribuir con la sociedad y el Estado al cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) acordados por la ONU.
- Contribuir al desarrollo regional de manera sustentable, mediante la actualización y observancia de las Agendas Estatales de Innovación del CONACYT.

Metas 2024

1. Lograr que en la totalidad de las entidades federativas se lleven a cabo proyectos de investigación - acción participativa, incluyendo evaluaciones de impacto, con la dirección de investigadores y docentes y como experiencia de formación profesional para los estudiantes.

Líneas de acción

- Convocar a los sectores público, privado y social para integrar una alianza que facilite el desarrollo de proyectos de desarrollo regional.
- Difundir ampliamente en un portal digital de libre acceso los mejores proyectos de desarrollo social y económico de las distintas regiones del país.
- Ampliar la contribución activa de las IES mediante los resultados de las líneas de investigación y desarrollo tecnológico.
- Lograr acuerdos locales para generar sinergias mediante la integración de la triple hélice formada por las empresas, los gobiernos y las IES.
- Favorecer el cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos por la ONU.
- Impulsar el desarrollo de programas y proyectos que atiendan de manera estratégica los sectores productivos tradicionales y emergentes de la región.
- Identificar y trabajar de manera continua con actores representativos de los sectores sociales y productivos en la identificación de las necesidades de capital humano y competencias requeridas a nivel local.
- Conformar alianzas estratégicas y redes interinstitucionales que permitan el intercambio y la complementariedad de capacidades de investigación y generación de conocimientos para potenciar los impactos favorables en beneficio de la sociedad.

- Difundir conocimientos útiles para la sociedad, de manera especial los relacionados con la formación ciudadana, el cuidado de la salud, los factores de prevención de la violencia y el cuidado del medio ambiente.

Objetivo específico 4 para el 2030. Desarrollo de proyectos sociales

Fortalecer la cooperación entre las IES y su involucramiento en la operación de proyectos que favorezcan el desarrollo social y económico de su entorno.

Estrategias

- Propiciar la coordinación y colaboración entre todas las IES locales a fin de lograr una mayor eficiencia e impacto social de sus funciones y resultados académicos.
- Asegurar la participación de sociedad local en los proyectos, desde la identificación de los problemas o las necesidades, el diseño de soluciones, la ejecución y el seguimiento, hasta el logro de resultados.
- Vincular a la educación superior con los demás niveles educativos y acordar mecanismos de colaboración para facilitar el tránsito y éxito académico de los alumnos a lo largo de todos los ciclos y niveles educativos.

Metas 2024

1. Lograr que las IES trabajen de manera coordinada para potenciar sus capacidades y ofrecer mejores servicios e incrementar los impactos positivos de su quehacer académico.
2. Alcanzar en cada entidad federativa y bajo el concepto de corresponsabilidad, acuerdos entre el gobierno local y las IES que integran el subsistema estatal para integrar asistencia técnica y financiamiento y con ello hacer factible el desarrollo de proyectos que incidan en el desarrollo social de grupos prioritarios.

Líneas de acción

- Promover la ampliación de las oportunidades de acceso al conocimiento y a la cultura, en particular a grupos en situación de vulnerabilidad.
- Fomentar la puesta en marcha de proyectos innovadores que den como resultado nuevas áreas de trabajo y posibiliten mejores condiciones de vida en la población objetivo.
- Abrir oportunidades para generar mejores ingresos en contextos de alta pobreza y limitadas oportunidades.

- Apoyar la inclusión y el desarrollo de grupos sociales en riesgo o discriminados, enfatizando el respeto a los derechos humanos y propiciando su participación en las acciones de cambio para propiciar el sentimiento de pertenencia de los logros.
- Mejorar las condiciones ambientales en las zonas donde viven grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad.
- Propiciar la conciliación y la sinergia entre las prácticas tradicionales y los conocimientos y tecnologías modernas para no violentar el cambio cultural.
- En el caso de proyectos productivos brindar asistencia técnica y facilitar la organización y asociación de la población beneficiada.
- Asegurar que los proyectos de intervención faciliten el desarrollo con un enfoque subsidiario pero eviten el riesgo de substituir las ideas e iniciativas locales.
- Fomentar la operación de las IES como sistemas abiertos a la realidad de su entorno con una fuerte interacción con los diversos sectores sociales e involucrados en los procesos de desarrollo social y económico.
- Preservar y difundir la cultura regional y universal, así como valores y principios que contribuyan al desarrollo social y humano de la población local.
- Impulsar la participación de la comunidad y de la sociedad en general en los procesos de desarrollo de la educación a nivel local.
- Trabajar con las instituciones de educación media superior en el diseño y aplicación de intervenciones de carácter académico que permitan mejorar los perfiles de egreso del nivel medio superior y disminuir el abandono escolar en la educación superior.
- Realizar proyectos de vinculación académica entre las IES de una misma localidad y las escuelas del nivel medio superior de donde proviene la mayoría de los estudiantes de primer ingreso, con el propósito de articular las trayectorias académicas y curriculares de ambos niveles educativos y evitar rupturas y discontinuidades.
- Fomentar la coordinación entre todas las IES locales a fin de lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos y la oferta educativa disponibles, lograr el aprovechamiento óptimo de las instalaciones, la infraestructura y el equipamiento existente y maximizar el impacto de sus funciones y resultados académicos.
- Mejorar la calidad y cobertura de los servicios relacionados con la vinculación y extensión de los servicios que brindan las IES a la sociedad.

4.5 Certeza jurídica y presupuestal para el desarrollo de la educación superior

Visión 2030

Con el apoyo de los poderes ejecutivo y legislativo tanto a nivel federal como estatal se han realizado reformas jurídicas que permiten establecer nuevos criterios de financiamiento con visión de Estado y de alcance plurianual para el fortalecimiento de la educación superior, la investigación científica y el desarrollo tecnológico. Se cuenta con un nuevo esquema de corresponsabilidad entre el gobierno federal y los gobiernos estatales que brinda certeza jurídica y presupuestal, y permite estabilidad, crecimiento y el desarrollo de proyectos de mediano y largo plazos.

Adicionalmente, las instituciones de educación superior públicas han refrendado su compromiso para realizar una gestión eficiente, ampliar las fuentes alternas de financiamiento, atender los problemas estructurales y fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Objetivo estratégico

Dar certeza jurídica y suficiencia al financiamiento de la educación superior

Con el apoyo de los poderes ejecutivo y legislativo tanto a nivel federal como estatal se han realizado reformas jurídicas que permiten establecer nuevos criterios de financiamiento con visión de Estado y de alcance plurianual para el fortalecimiento de la educación superior, la investigación científica y el desarrollo tecnológico. Se cuenta con un nuevo esquema de corresponsabilidad entre el gobierno federal y los gobiernos estatales que brinda certeza jurídica y presupuestal, y permite la estabilidad, el crecimiento y el desarrollo de proyectos de mediano y largo plazos.

Las instituciones de educación superior públicas, como parte de su responsabilidad social, se han comprometido con la formación de equipos directivos altamente capacitados para llevar a cabo una gestión eficaz, ampliar las fuentes alternas de financiamiento, atender los problemas estructurales y fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Políticas

1. El financiamiento de la educación superior, junto con el otorgado a la ciencia, la tecnología y la innovación, será considerado como una inversión estratégica para el tránsito hacia una sociedad justa, próspera y basada en el conocimiento.
2. El Estado —en sus tres órdenes de gobierno— y la sociedad apoyarán la expansión y desarrollo de la educación superior con recursos crecientes y suficientes, tendiendo a la mejora continua de los indicadores de financiamiento y la disminución de las

brechas entre instituciones así como con los parámetros de países con niveles de desarrollo similares.

3. El Estado será el principal responsable del financiamiento de la educación superior y se alentará la inversión complementaria de los particulares, por lo que se incrementará el financiamiento público a las IPES, atendiendo las necesidades de los diferentes subsistemas, con miras a aumentar la cobertura con equidad y mejorar la calidad.
4. Se impulsará la diversificación de las fuentes de financiamiento de las IPES como complemento del financiamiento público, sin descuidar la naturaleza académica y de bien público de la educación superior.
5. Se impulsarán acuerdos para la realización de reformas jurídicas en los ámbitos educativo y presupuestal para conformar una política con visión de Estado para el financiamiento de la educación superior que otorgue suficiencia y certeza presupuestal con visión de mediano y largo plazo, para lo cual se promoverá el establecimiento de presupuestos con visión plurianual sustentados en los planes de desarrollo institucional de las IPES.
6. Se fortalecerá el compromiso de los tres órdenes de gobierno para el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior (IPES), con esquemas de coordinación adecuados al cumplimiento de los fines y funciones académicas con los más elevados estándares de calidad. Para ello se buscará la articulación entre las políticas nacionales, estatales e institucionales así como de los instrumentos de financiamiento público con los objetivos, metas y estrategias educativas de mediano y largo plazos
7. Se procurará una mayor corresponsabilidad en las aportaciones económicas de los distintos órdenes de gobierno a las universidades públicas estatales.
8. La asignación presupuestal considerará todos los tipos educativos y funciones académicas que realizan las IPES, a fin de fortalecer su operación de manera armónica e integral.
9. Se revisará el actual esquema de asignación presupuestal a las IPES y los instrumentos jurídicos, particularmente a las universidades públicas autónomas, con el propósito de lograr una mayor articulación, eficiencia y eficacia en materia de subsidios ordinarios y extraordinarios para el desarrollo integral de las funciones académicas y el establecimiento de sinergias entre programas e instituciones.
10. Se diseñará una estrategia de alcance nacional para resolver a mediano plazo de manera definitiva el déficit financiero y los problemas estructurales que aquejan a las IPES, particularmente los asociados al reconocimiento de las plantillas académicas y

administrativas y a los sistemas de pensiones y jubilaciones de las universidades públicas estatales.

11. Se apoyará la profesionalización de la gestión de las IPES para el aprovechamiento óptimo de los recursos económicos, la transparencia y la rendición de cuentas (política relacionada con la responsabilidad social de las instituciones de educación superior)

Objetivo específico 1 para el 2030. Financiamiento con visión de Estado

Contar con una política de financiamiento con visión de Estado y carácter plurianual que dé suficiencia y certeza a las instituciones públicas de educación superior en el mediano y largo plazo para el desarrollo de las funciones académicas con elevados estándares de calidad.

Estrategia

- Lograr un acuerdo nacional entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y las IPES sobre las reformas jurídicas y las políticas públicas necesarias para el fortalecimiento del financiamiento de la educación superior.

Metas 2024

1. Presentar a la CONAGO en 2019 un nuevo modelo para el financiamiento público de la educación superior.
2. Presentar en el primer año de sesiones de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión una propuesta de iniciativa de reformas jurídicas para el financiamiento público de la educación superior.

Líneas de acción

- Identificar los cambios a las legislaciones educativas y presupuestales a nivel federal y estatal que se requieren para el establecimiento de presupuestos de educación superior con visión plurianual.
- Acordar entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas que se encuentran en términos porcentuales por debajo de la media nacional en el financiamiento a las universidades públicas estatales, estrategias para incrementar el presupuesto estatal sin menoscabo del monto absoluto de la aportación federal.
- Establecer mecanismos que protejan, durante cada ejercicio fiscal, los presupuestos aprobados a las IPES ante reducciones del gasto público motivadas por contingencias económicas y políticas.

- Diseñar en el Consejo Nacional de Educación Superior modelos de simulación para el incremento sostenido del financiamiento público a las IPES para el alcance de la meta propuesta, y acordar estrategias para su implementación en el período 2018-2030.
- Estimar los recursos económicos adicionales requeridos para la ampliación de la cobertura a 2024 y a 2030, considerando el impacto presupuestal del crecimiento de la oferta educativa en el financiamiento ordinario de las IPES.
- Realizar un diagnóstico específico sobre el financiamiento de los distintos subsistemas públicos de educación superior que identifique con precisión la problemática que enfrentan: universidades federales, universidades públicas estatales, universidades públicas estatales con apoyo solidario, institutos tecnológicos, universidades politécnicas, universidades tecnológicas, universidades interculturales y escuelas normales.
- Desarrollar acciones para que la asignación del presupuesto público promueva una mayor equidad entre las IPES y entre las entidades federativas.

Objetivo específico 2 para el 2030. Nuevo modelo de financiamiento

Establecer un nuevo esquema para la asignación del presupuesto público a las universidades públicas estatales (UPES) que les permita ofrecer una educación de mejor calidad y cumplir con sus funciones sustantivas.

Estrategia

- Revisar el esquema de asignación presupuestal a las UPES y acordar, en el seno del Consejo Nacional de Educación Superior, un nuevo esquema para la asignación del presupuesto federal y estatal con los instrumentos jurídicos y mecanismos de evaluación y seguimiento correspondientes.

Metas 2024

1. Evaluar en 2018 la efectividad de las políticas de subsidio ordinario y extraordinario destinado a las UPES y diseñar un nuevo esquema de asignación presupuestal.
2. Operar de manera regular en 2020 un nuevo esquema para la asignación del subsidio federal y estatal a las UPES.

3. Contar desde 2019 con anexos de los convenios de apoyo financiero cuyos montos respondan de manera adecuada a las necesidades particulares de las UPES.

Líneas de acción

- Integrar un grupo de trabajo en el seno del Consejo Nacional de Educación Superior para el estudio, seguimiento y mejoramiento continuo de los instrumentos y procedimientos para la asignación de los subsidios ordinarios y extraordinarios.
- Realizar un estudio sobre los costos reales de operación de las universidades, considerando las funciones sustantivas de las mismas (docencia, investigación, extensión y difusión de la cultura y el deporte), y elaborar un modelo de costos que sirva de referencia para la asignación del subsidio que reciben y la gestión financiera de las instituciones.
- Redefinir la estrategia de los programas y fondos de financiamiento extraordinarios, así como sus reglas de operación, bajo los criterios de programación y presupuestación plurianual, simplificación en la operación, flexibilidad, transparencia en su ejercicio, alineación de propósitos y fortalecimiento de su impacto.
- Establecer esquemas renovados de los programas de apoyo a la calidad, como el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) y los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI), considerando las diversas tipologías de instituciones, a fin de fortalecer las prácticas y capacidades institucionales para su operación efectiva.
- Evaluar la política de estímulos al desempeño del personal académico de las universidades y acordar un nuevo diseño que atienda las expresiones formuladas por las comunidades universitarias así como las necesidades de consolidación del trabajo académico en las distintas áreas y disciplinas.
- Diseñar una estrategia para la regularización gradual de recursos extraordinarios que forman parte de la operación ordinaria de las universidades, principalmente para aquellas que se encuentran por debajo de la media nacional en subsidio por alumno.
- Simplificar el ejercicio de los recursos de los distintos programas presupuestarios, con el propósito de fortalecerlos como instrumentos más efectivos para el desarrollo y la consolidación de las IPES.
- Adecuar los convenios de apoyo financiero a fin que respondan a los planes de desarrollo institucional de las universidades, reflejen sus costos reales, garanticen el

cumplimiento de las funciones sustantivas, los compromisos y facilite los procesos de fiscalización de los recursos.

- Acordar con las autoridades hacendarias a nivel federal y estatal una estrategia de reconocimiento gradual de la plantilla real de personal con la que operan las universidades.
- Incorporar en el subsidio ordinario y en los convenios de apoyo financiero los requerimientos financieros de las universidades derivados del crecimiento de la oferta educativa y, en su caso, los costos de la educación media superior.
- Mantener una estrecha cooperación con los órganos de fiscalización a nivel federal y local para que los procesos de auditoría se realicen considerando la naturaleza jurídica y los objetivos de las universidades.

Objetivo específico 3 para el 2030. Atención a IES con problemas estructurales críticos

Resolver los problemas estructurales críticos de las universidades públicas estatales.

Estrategias

- Elaborar diagnósticos institucionales que permitan identificar con objetividad los problemas estructurales críticos que inciden en la estabilidad financiera de cada institución y, a partir de ellos, acordar con la SHCP, la SEP y con los gobiernos estatales programas de apoyo financiero y reordenamiento institucional.
- Fortalecer los programas de apoyo y asignar recursos crecientes para las reformas estructurales de las universidades públicas estatales a fin de atender con oportunidad los factores de riesgo estructural, particularmente los derivados de sus sistemas de pensiones.

Metas 2024

1. Actualizar anualmente los estudios actuariales de los sistemas de pensiones de las universidades públicas estatales.
2. Completar en 2019 los diagnósticos de las universidades públicas estatales que hayan acordado con la SHCP, la SEP y con el gobierno estatal participar en un programa de apoyo financiero y reordenamiento institucional.
3. Para 2024 todas las universidades públicas estatales han tomado las medidas requeridas y recibido los apoyos financieros emergentes para operar con finanzas sanas y asegurar su viabilidad financiera a largo plazo.

4. Para 2024 las UPES han implementado las adecuaciones necesarias a sus sistemas de pensiones y jubilaciones y reducido significativamente el déficit actuarial de los mismos.

Líneas de acción

- Diseñar un plan de acción para la realización de los diagnósticos de las universidades que enfrentan problemas financieros críticos y la formulación de los programas de apoyo financiero y reordenamiento institucional.
- Mantener un diálogo abierto y promover foros para el acuerdo de un nuevo marco regulatorio para los sistemas de pensiones de las universidades públicas estatales, con la participación de todos los actores relevantes (autoridades universitarias, representaciones sindicales y autoridades estatales y federales).
- Fortalecer los programas de apoyo y asignar recursos crecientes para sufragar el costo inmediato de las reformas estructurales de las universidades y reducir los pasivos contingentes derivados de sus sistemas de pensiones y jubilaciones.
- Diseñar una estrategia marco que articule el retiro del personal académico y la renovación de la planta académica de las universidades con visión de largo plazo.

Bibliografía

- Altbach, Philip (2003). "Costos y beneficios, Universidades de clase mundial" en Campus Milenio 50, México, 25 de septiembre de 2003.
- ANUIES (2006). Consolidación y Avance de la Educación Superior en México. Elementos de diagnóstico y propuestas, México, ANUIES.
- ANUIES (2012). Inclusión con responsabilidad social. Elementos de diagnóstico y propuestas para una nueva generación de políticas de educación superior, México, ANUIES.
- ANUIES (2016), Plan de Desarrollo Institucional. Visión 2030.
- Banco Mundial (2017), PIB per cápita, <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.KD>
- Center for Higher Education Policy Studies (2010) "The extent and impact of higher education governance reform across Europe. Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission", CHEPS. <http://vrtl12546.servidoresdns.net/sites/default/files/extend-and-impact-higher-education-governance-reform-across-europe-i.pdf>
- CEPAL (2016). Panorama Social de América Latina, (LC/G.2691-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Europea (2011). "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Apoyar el crecimiento y el empleo. Una agenda para la modernización de los sistemas de educación superior en Europa" <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0567&from=ES>
- CONACYT (2013). Informe general del estado de la ciencia, tecnología e innovación, México, CONACYT.
- CONACYT (2017). Informe general del estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. México, 2015. México, CONACYT. <http://www.siiicyt.gob.mx/index.php/transparencia/informes-conacyt/informe-general-del-estado-de-la-ciencia-tecnologia-e-innovacion/informe-general-2015/3814-informe-general-2015/file>
- CONAPO, Proyecciones de Población por entidad federativa, 2010-2030. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos
- CONAPO. Índices de marginación. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_Publicaciones
- CONEVAL (2017). Glosario, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- CONEVAL (2017a). Medición de la pobreza, http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx
- Consejo Europeo (2009). "Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»)"

- Diario Oficial de la Unión Europea, 25 mayo 2009. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EN)
- Ferreyra, María Martha, et. al. (2017). Momento decisivo. La educación superior en América Latina y el Caribe. Resumen, Washington, D.C.: Banco Mundial. Licencia: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.
- Gibbons, Michael, Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI, contribución a la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO, París, 1998.
- Gil Manuel, et. al. (2009). La cobertura de la educación superior en México. Tendencias, retos y perspectivas, México, ANUIES.
- INEA (2016). Estimaciones de rezago educativo, http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Estimacion_rezago_2015.pdf
- INEE (2016). Panorama educativo de México 2015. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. 2015 Educación básica y media superior, México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEGI (2017a). <http://www.beta.inegi.org.mx/app/tabulados/default.html?nc=603>
- INEGI (2017b). Estadísticas a propósito del día mundial de Internet, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/internet2016_0.pdf;
- Marginson, Simon e Imanoly Ordorika (2010). Hegemonía en la era del conocimiento. Competencia global en la educación superior y la investigación científica. México, Seminario de Educación Superior UNAM.
- Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/L.85>
- Naciones Unidas (2017), Objetivos de Desarrollo Sostenible, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- OCDE (2008). <http://www.oecd.org/mexico/41527743.pdf>.
- OCDE (2012). La Estrategia de Innovación de la OCDE: empezar hoy el mañana. Traducción del Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C., México, 2012, http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/estrategia_innovacion_ocde.pdf
- OCDE (2016). Panorama de la educación 2016. Nota país México. <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2016-Mexico.pdf>.
- OCDE (2017). In-depth analysis of the labour market relevance and outcomes of higher education systems: Analytical framework and country practices report. París, OECD. <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/LMRO%20Report.pdf>
- OECD (2017). Main Science and Technology Indicators. http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB#
- Ojeda, Juana; López, Joaneli; Salas, Ernesto; (2012). El valor ético de la responsabilidad social en la investigación. Opción, Mayo-Agosto, 380-390
- Olivé, León (2005). La cultura científica y tecnológica en el tránsito a la sociedad del conocimiento, en Revista de la Educación Superior, Vol. XXXIV, No. 136, octubre-diciembre de 2005, México, ANUIES.

- PNUD (2014). Informe sobre el Desarrollo Humano, New York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf>
- Presidencia de la República (2016). Cuarto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico, México.
- Salmi, Jamil (2009). The Challenge of Establishing Worl-Class Universities, Washington, Banco Mundial.
- SEP (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018, México, SEP.
- STPS, Observatorio Laboral. <http://www.observatoriolaboral.gob.mx/swb/es/ola/tendencias-actuales-mercado-laboral>).
- Tello, J., Manuel, (2010), “La Universidad en el Siglo XXI: retos e incertidumbres”, en La Universidad. Una historia ilustrada, España, Banco Santander / Turner.
- UNDESA, UNDP, UNESCO (2012). UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda. Governance and Development. http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/post2015_rel_intergov_processes.pdf
- UNESCO (1999). La educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Informe final de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, París, UNESCO.
- UNESCO (2005). Hacia las sociedades del conocimiento. Informe mundial 2005. París, UNESCO.
- UNESCO (2009). Comunicado de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior 2009: la nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo, París, <<http://unesco.org/education/WCHE2009>>.
- UNESCO (2015). Institute for Statistics, París. <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=142&lang=en#>
- UNESCO (2017), Estadísticas, <http://data.uis.unesco.org/?queryid=142>.
- World Economic Forum (2017). The Global Competitiveness Report 2016–2017, <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>
- World, Economic Forum, The Global Competitiveness Report, 2016-2017. http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf