

## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

Jorge Luis IBARRA MENDÍVIL

SUMARIO: I. *Una radiografía del sistema de educación superior en México.* II. *Planeación, coordinación y programas de fomento.* III. *Nuevos enfoques, propuestas e instrumentos.* IV. *Reflexión final.*

El primer objetivo de esta presentación es mostrar, a grandes trazos, el estado actual del sistema de educación superior en México; me propongo también comentar las principales estrategias de transformación adoptadas en el pasado reciente y nuestros actuales propósitos de cambio. Para ello he dividido la ponencia en tres segmentos. El primero ofrece, a modo de introducción, una radiografía del sistema de educación superior en México; el segundo aborda temas de planeación y coordinación del sistema; y el tercero abunda en las estrategias e instrumentos de cambio del presente. La perspectiva desde la cual analizaré estos temas es la que hemos venido definiendo desde la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana.

### I. UNA RADIOGRAFÍA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

En México la educación superior se imparte en instituciones públicas y particulares y tiene por objeto la formación en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Las instituciones de educación superior (IES) realizan una o varias de las siguientes actividades: docencia, investigación científica y humanística, estudios tecnológicos, extensión académica y preservación y difusión cultural. El sistema correspondiente está integrado por

más de 1,500 instituciones que imparten formación en los niveles de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado, cuenta con más de 2 millones de estudiantes y poco más de 200 mil nombramientos docentes,<sup>1</sup> de los cuales una tercera parte son de tiempo completo. Incluye una variedad de tipos institucionales (universidades públicas, que en su gran mayoría gozan de autonomía, instituciones particulares, institutos y universidades tecnológicas, escuelas normales, centros de investigación y posgrado y otras instituciones), así como con una oferta curricular amplia y diversificada. La modalidad pública comprende más de las dos terceras partes de la inscripción total, la tasa bruta de cobertura del grupo de edad relevante supera el 20% y se ha alcanzado paridad en la proporción de hombres y mujeres.

Según el registro de inscripciones de 2000-2001, del total de los 2,197,702 estudiantes de educación superior corresponden 53,633 (2.6%) a los programas de técnico superior universitario o profesional asociado; 1,664,384 (81.3%) a las licenciaturas universitarias y tecnológicas; 200,931 (9.8%) a la educación normal; y 128,947 (6.3%) al posgrado. Cada una de estas modalidades posee una serie de rasgos distintivos que especifican su posición dentro del sistema y describen, en su conjunto, la estructura de la educación superior mexicana del presente.

### 1. *Técnico superior universitario o profesional asociado*

En este ciclo se imparten carreras de dos años en áreas de producción y servicios. Desde hace tiempo se ha ofrecido en México formación profesional de este tipo bajo distintas modalidades y denominaciones, sin embargo, el ciclo alcanzó un importante grado de consolidación a partir de la creación del sistema de universidades tecnológicas públicas. Las 3 primeras se instalaron en 1991, cuatro más en 1994, y en el período 1995-2000 se añadieron otras 37. En la actualidad las 44 universidades tecnológicas ofrecen formación en 25 carreras y concentran casi la mitad de la matrícula total del ciclo. Cabe destacar que la totalidad de dichas instituciones se ubican en los estados, en su mayor parte en ciudades

<sup>1</sup> Cabe la distinción entre “nombramientos docentes” y “profesores” porque se carece de censo que permita discernir el número preciso de individuos dedicados a la actividad docente en el nivel de educación superior, no así el número de nombramientos, que es una estadística básica de la administración de las IES.

de tamaño medio. El resto de la matrícula se atiende en las universidades e institutos tecnológicos públicos y en instituciones particulares. Es previsible que, en los próximos años, este ciclo de estudios continúe en un franco proceso de expansión (tanto a través de la creación de más universidades tecnológicas como mediante la oferta de títulos de técnico superior universitario o profesional asociado en otras IES del sistema), porque la experiencia de los últimos 10 años ha demostrado que existe una demanda laboral significativa sobre estas formaciones. De hecho, durante el periodo 1994-2000 la inscripción total se multiplicó por un factor de 10 al pasar de 5 mil a 50 mil estudiantes en números redondos.

## 2. *Licenciatura*

El ciclo de licenciatura comprende las carreras de carácter universitario y los programas de formación tecnológica superior, todos ellos con una duración mínima de 4 años. En el ciclo escolar 2000-2001 se ofrecieron más de 6,600 programas en este nivel. En la modalidad de licenciaturas universitarias se concentra la mayor parte de la matrícula, es decir el 72.6% que corresponde a 1,141,898 estudiantes; de ellos 70% en universidades públicas. En la modalidad tecnológica, que se imparte a través del sistema de institutos tecnológicos públicos, están inscritos 313,119 estudiantes, lo que representa el 18.8% de la inscripción total de licenciatura y el 27.4% de la modalidad pública. El sistema de universidades públicas se compone de 36 universidades, incluyendo la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y 34 universidades públicas de los estados;<sup>2</sup> 6 universidades públicas con apoyo solidario (UPEAS)<sup>3</sup> y la recientemente creada Universidad de la Ciudad de México a cargo del gobierno del Distrito Federal. El sistema tecnológico se integra por el Instituto Politécnico Nacional y 189 institutos tecnológicos (IT), 23 de

2 Todas las entidades federativas de la república, excepto Quintana Roo cuentan con al menos una universidad pública autónoma; los estados de Campeche, Chihuahua y Sonora tienen dos universidades públicas, y la Universidad de Quintana Roo depende del estado del mismo nombre.

3 Se considera en esta categoría a las siguientes instituciones: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Universidad del Mar, Universidad de Occidente, Universidad Tecnológica de la Mixteca, Universidad de la Chontalpa, y Centro de Estudios Superiores de Sonora.

los cuales fueron creados en el 2000. En su mayor parte la educación superior tecnológica está adscrita al ámbito federal (60%), sin embargo los institutos tecnológicos de nueva creación surgieron como organismos descentralizados de los gobiernos estatales, con apoyo de la Federación. Recientemente se implantó en los IT una opción de formación profesional de 3 años, 2 de tronco común y 1 de especialización. También corresponden al sistema público algunas escuelas profesionales administradas por entidades gubernamentales, como es el caso de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, las escuelas del Instituto Nacional de Bellas Artes, las IES agropecuarias y las escuelas profesionales de las Fuerzas Armadas. El sistema particular está compuesto por un número muy grande de universidades, centros de enseñanza y escuelas profesionales; en total la matrícula de licenciatura en IES particulares asciende a 522,486 estudiantes, inscritos en más de un millar de establecimientos.

### 3. *Educación normal y pedagógica*

Ofrece programas de licenciatura y posgrado para la formación de profesores de educación básica y especializada. El sistema público, que atiende al 60.1% de estudiantes en esta modalidad, está integrado por escuelas normales, normales superiores y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) con sus distintas sedes en el país. Las normales ofrecen licenciaturas en educación preescolar, primaria, secundaria, especial y educación física y la UPN cuenta con diversas carreras asociadas al ámbito de la educación. El resto de la matrícula se concentra en instituciones particulares de enseñanza normal.

### 4. *Posgrado*

El ciclo de posgrado comprende las especialidades, maestrías y doctorados que se imparten en universidades e institutos públicos y particulares. La matrícula se distribuye de la siguiente manera: 22% especialidades, 71% maestrías y 7% los doctorados. En total existen casi 4 mil programas entre los 3 niveles. El ciclo de posgrado es ofrecido por IES públicas, que atienden a cerca del 60% de la demanda, y por universidades particulares, cuya oferta curricular se concentra principalmente en las maestrías. En la actualidad, la población escolar de posgrado asciende a más de 126 mil estudiantes, cifra que representa prácticamente

el doble de la inscripción de 1994. Pese a la tendencia de crecimiento y expansión territorial de este ciclo de estudios, todavía más del 30% de la inscripción se concentra en la ciudad de México y más dos terceras partes en los estados de Jalisco, Nuevo León, México, Puebla y el Distrito Federal.

### 5. *Educación superior abierta y a distancia*

Aunque la gran mayoría de los estudiantes de educación superior están concentrados en el régimen escolarizado, en la actualidad hay 150 mil alumnos de licenciatura y posgrado inscritos en modalidades abiertas o a distancia, cifra que representa casi el 7% de la matrícula total. A la fecha más de 20 IES públicas cuentan con programas de educación a distancia; en 12 de ellas se ofrecen licenciaturas o posgrados en esa modalidad, y el resto se concentra en programas de educación continua. En el sector de IES particulares la educación a distancia es una opción en pleno desarrollo aunque todavía incipiente.

Este sistema ha observado una vigorosa dinámica de crecimiento y diversificación sobre todo en los últimos 10 años, lapso en el cual la matrícula escolar creció 65% y el número de nombramientos docentes 60%.<sup>4</sup> Conviene precisar que la pauta de crecimiento apuntada se explica principalmente por el fomento a la educación superior tecnológica, por la creciente presencia de la inversión privada en el sector y por el desarrollo del posgrado. En contraste, las universidades públicas autónomas, en particular en el nivel de licenciatura, mantuvieron un crecimiento muy controlado lo que posibilitó, en cambio, que emprendieran procesos de transformación académica, organizativa y normativa muy importantes.

Es importante aclarar que los cambios que ha registrado el sistema, en época reciente, se han debido a múltiples factores, entre ellos a la implantación de ciertas políticas públicas, a los acuerdos tomados en el seno de organizaciones representativas de las IES, a transformaciones de la demanda laboral profesional y las preferencias vocacionales de los estudiantes y, en repetidas ocasiones, a iniciativas de reforma generadas en cada una de las IES. Sin dejar de reconocer la importancia de cada uno de estos elementos, a continuación comentaremos algunos elementos que, desde el plano de las políticas públicas y de su negociación con

<sup>4</sup> Dato en *Informe de labores 1999-2000*, México, Secretaría de Educación Pública, 2000.

las instituciones, han contribuido a modificar la estructura y funcionamiento sistema.

## II. PLANEACIÓN, COORDINACIÓN Y PROGRAMAS DE FOMENTO

El crecimiento y diversificación del sistema de educación superior en México, así como la expectativa de mejorar los niveles de cobertura, calidad, equidad, pertinencia y vinculación social han requerido del diseño y puesta en práctica de procesos de planeación, coordinación y evaluación, así como la operación de una gama de programas gubernamentales de apoyo, planteados para reforzar las capacidades institucionales requeridas para alcanzar, en cada caso, los propósitos de mejora indicados. Las ideas de conformar un auténtico sistema de educación superior, de implantar formas sistemáticas de evaluación sobre procesos y resultados, y de modificar las inercias de la distribución del gasto público en educación superior, se repiten desde hace tiempo, y los intentos de materializar sus objetivos nos cuenta una historia de logros y obstáculos. En torno a ellas podemos revisar la trayectoria reciente del proceso de cambio del sistema.

### 1. *Política de evaluación*

La política de evaluación ha sido uno de los ejes centrales en los recientes procesos de planeación instrumentados en México. En 1989 se instalaron una serie de comisiones nacionales integradas por funcionarios del gobierno federal y por rectores o directores del sistema de educación superior. Una de ellas fue la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA). A partir de entonces se han venido desarrollando 3 tipos de evaluación: la autoevaluación a cargo de las universidades, b) la evaluación interinstitucional encomendada a los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y c) la evaluación del sistema y subsistemas de educación superior (a cargo de las subsecretarías de la SEP y la ANUIES). Si bien las 3 modalidades alcanzaron expresión concreta en el período 1988-1994, únicamente la evaluación de programas (encomendada a los comités de pares) derivó en una estructura estable. Sin embargo, la cultura de la evaluación alcanzó

a impregnar las formas de gestión académica en las instituciones, sobre todo a través de una variedad de programas de estímulo a la productividad académica que se difundieron en las universidades del país desde los primeros años de la década de los noventa.

Una instancia complementaria a los procesos de evaluación acordados en 1990 se deriva de la creación, en 1993, del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL). Este Centro tomaría la forma de una asociación civil encargada del diseño y administración de exámenes de ingreso a la educación media superior, superior y de posgrado, así como sobre la calidad de los egresados. Al seno de la ANUIES las instituciones aprobaron la aplicación de dos procedimientos con fines de acreditación de estudios: el examen nacional indicativo previo a la licenciatura y el examen general de calidad profesional.

En los años recientes se ha abierto paso la idea de transitar de la evaluación diagnóstica de programas a su acreditación formal a cargo de organismos independientes del sistema pero reconocidos por las autoridades educativas. En consecuencia, a finales de 2000 se aprobó la creación de un Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) con carácter de asociación civil, mismo que fungirá como el organismo coordinador de cuerpos académicos habilitados para la acreditación de programas académicos y es reconocido por las autoridades educativas. A la fecha está en proceso la evaluación por este organismo de las solicitudes de distintos organismos acreditadores de programas educativo

El sistema de educación superior de México también se ha sometido a evaluaciones internacionales, la más reciente de ellas practicada en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de la cual México forma parte.

## *2. Los programas de apoyo al financiamiento*

A todo lo largo de la década de los noventa, el gobierno federal, en ocasiones en colaboración con la ANUIES, formuló y ejecutó un repertorio de programas y fondos para la asignación de recursos complementarios a las IES. La implantación de este enfoque implicó un cambio fundamental en la relación entre el Estado y las IES, al establecer un mecanismo para la transmisión de lineamientos de política educativa de mucho mayor profundidad. La gama de programas de apoyo de ese decenio es más bien amplia y su estructura puede parecer intrincada. No

obstante, por su importancia e implicaciones, no es ocioso detenerse en su descripción general.

### A. *Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES)*

Es un programa que aporta recursos extraordinarios no regularizables a las IES y se concentra en el apoyo a proyectos institucionales de adquisición y renovación de equipamiento, así como de renovación académica y administrativa. Se creó en 1990 y desde entonces ha transitado por varias etapas; en su fase inicial, el programa fungió como un mecanismo de dotación de recursos extraordinarios para impulsar los objetivos del Programa de Modernización Educativa en las IES; en esta primera fase se distribuyeron aproximadamente mil cuatrocientos millones de pesos a través del fondo. Durante el periodo 1995-2000 el programa aportó recursos para ampliar la infraestructura académica y para concretar programas de reforma organizativa en las IES. En ese periodo se autorizaron recursos para la realización de 2,310 proyectos de las universidades públicas por un monto de 4,574 millones de pesos. La revisión del programa en 2000-2001 concluyó que, a partir de 2001, el FOMES se orienta básicamente a impulsar el proceso de consolidación de las IES que aún muestren retrasos en su desarrollo, y a que las IES consolidadas logren la excelencia académica.

### B. *Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)*

Por otra parte, en 2001 inició operaciones el Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA), cuyo objetivo consiste en contribuir a que las instituciones públicas universitarias cuenten con apoyos extraordinarios que les permitan ampliar y modernizar permanentemente la infraestructura de apoyo (equipamiento de aulas, laboratorios, talleres, plantas pilotos, bibliotecas, centros de cómputo, de lenguas, etcétera) para los programas educativos que hayan alcanzado niveles reconocidos de calidad, preferentemente mediante su acreditación por organismos especializados reconocidos formalmente por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior.

Al igual que FOMES, el FIUPEA ofrece a las IES apoyos extraordinarios no regularizables y concursables.

### *C. Programa de Superación del Personal Académico (SUPERA)*

Este programa, que funciona con base en un fideicomiso creado por el gobierno federal y administrado por la ANUIES a través de un comité técnico, fue diseñado por la Asociación en 1993 para el otorgamiento de becas de posgrado a profesores de carrera en ejercicio. De 1994 a 1998 operó en universidades públicas y centros SEP-CONACyT y generó más de 2 mil becas. Desde 1998, con la creación de otro programa, el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) que enseguida se comentará, se enfocó al apoyo de institutos tecnológicos federales, instituciones agropecuarias, instituciones públicas afines e instituciones particulares afiliadas a la ANUIES. Hasta la fecha el programa ha tenido una eficiencia de graduación de aproximadamente el 50% de las becas otorgadas.

### *D. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)*

Este programa gubernamental fue establecido en 1996; en ese año 45 instituciones celebraron convenios con la SEP para su implantación y el gobierno federal aportó 150 millones de pesos para la realización de las primeras acciones. La primera convocatoria de becas se emitió en octubre de 1997. Desde su formulación se planteó como un programa de mediano plazo (12 años) que impulsaría la consolidación de cuerpos académicos de alto nivel mediante becas de posgrado y otros apoyos para profesores de carrera, y a través de la generación de nuevas plazas de tiempo completo para profesores con posgrado. Los apoyos se otorgan a profesores a través de convenios específicos entre la SEP y las IES y consisten, en orden de prioridad, en becas para realizar estudios de alta calidad, recursos y apoyos individuales para el desarrollo de trabajos académicos, y recursos para impulsar la participación en proyectos de vinculación con cuerpos académicos de instituciones de alta calidad en México y el extranjero.

En el lapso 1997-2000 se otorgaron 3,044 becas (2,200 nacionales y 824 para el extranjero). De ese total se han graduado 899 (20 en espe-

cialidad, 516 en maestría y 363 en doctorado); asimismo, más de 7 mil profesores de tiempo completo han recibido apoyos individuales para el desempeño de su trabajo y se han financiado más de 140 proyectos que implican vinculación académica entre universidades. Para apoyar la contratación a tiempo completo de profesores con posgrado, el programa patrocinó entre 1997 y 2000, la creación de 5,441 nuevas plazas. Otra línea de acción relevante en el PROMEP ha sido el fomento de “posgrados especiales”, expresamente diseñados para atender a la formación de académicos de las IES.<sup>5</sup> Hasta julio de 2000 se tenían registrados 44 de estos programas. En 1998, la SEP estableció una variante del PROMEP para apoyar a los cuerpos académicos de los institutos tecnológicos y del IPN. Este otro programa, operado por la SEIT y el COSNET ha apoyado a 2,396 profesores para la realización de estudios de posgrado, de los cuales se han graduado 419 profesores.

### *E. Programa de Estímulos al Personal Docente*

A lo largo de la década de los noventa, las instituciones de enseñanza superior públicas establecieron una gama de programas para estimular, a través de pagos sumados al salario, la calidad, dedicación y permanencia del personal académico. En el presupuesto anual de educación, aprobado por el Congreso de la Unión, se consideran partidas específicas para estos programas de estímulo. En la práctica, la operación de los programas de estímulo no ha sido simple. Por un lado, la SEP funge como la instancia del Poder Ejecutivo federal encargada, en primera instancia, de su distribución para las universidades públicas de los estados (lo que excluye a la UNAM y la UAM) y también como responsable de su normativa. Por otro lado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta también con atribuciones formales para regular su aplicación al tratarse de recursos públicos regularizables. Sin embargo, las universidades públicas, al ser autónomas, poseen derechos para el control de sus ingresos; y por último, tratándose de recursos complementarios del

<sup>5</sup> Los programas que cumplen con las disposiciones emitidas por la SESIC son evaluados por el Comité Académico del PROMEP y al ser aprobados se inscriben en el Registro de Programas Especiales de Posgrado para la formación de profesores de educación superior. Una vez incorporados al Registro reciben de la SEP el apoyo financiero necesario para la operación que es adicional a las erogaciones cubiertas por las IES y otras fuentes.

salario, en múltiples ocasiones su asignación ha sido objeto de discusión en el marco de las negociaciones laborales entre autoridades universitarias y sindicatos académicos. En este contexto, desde 1997 la normativa que regula el programa comenzó a incorporar los reglamentos de las universidades públicas estatales y, en contrapartida, el gobierno ha promovido que las universidades emitan lineamientos para unificar los criterios básicos de aplicación del programa (duración de los estímulos, reglas de evaluación y criterios de asignación), así como el perfil de los académicos beneficiados conforme a los lineamientos del PROMEP. En la actualidad se estima en 20 mil el número de profesores (75% de tiempo completo) en universidades públicas del país que se benefician de los programas de estímulos, lo que significa una erogación de casi mil millones de pesos al año.

#### F. *Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU)*

Se instituyó en 1998, en sustitución del anterior Programa de Apoyo a la Investigación Científica (PAIC), con el fin de apoyar actividades complementarias de los cuerpos y las organizaciones académicas interinstitucionales. El programa opera mediante el financiamiento a proyectos específicos de colaboración, coloquios y estancias académicas, adquisición de *software* educativo, publicación de libros y revistas, reforzamiento de acervos bibliotecarios, proyectos de difusión cultural, entre otros. Además, mediante estos fondos se ha apoyado programas internacionales de cooperación e intercambio. Hasta el año 2000 la erogación gubernamental a través de este programa ascendía a 218 millones de pesos.

#### G. *Fondos de Infraestructura*

En complemento a los fondos de apoyo financiero orientados a proyectos de desarrollo académico, el gobierno federal dispone y distribuye recursos extraordinarios para construcción, ampliación y equipamiento de instituciones de educación superior. Estos recursos se agrupan en un fondo de infraestructura que, en el periodo 1995-2000, aportó 2,365 millones de pesos a las universidades públicas de los estados y 659 millones de pesos a las universidades tecnológicas (ejercicio 1999-2000). Con pro-

pósitos similares, existe además un programa de equipamiento del sistema de educación tecnológica, exclusivo para los institutos tecnológicos, a través del cual se hicieron llegar a estas instituciones 455 millones de pesos, en el periodo 1995-2000, para equipamiento docente y de investigación. Otros recursos de infraestructura para las IES públicas provienen del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), uno de cuyos componentes incluye recursos para construcción, mantenimiento y reparación de la infraestructura de las universidades públicas estatales, y del Programa Federal de Construcción de Escuelas, que en la actualidad es operado por organismos estatales descentralizados bajo la coordinación del Consejo Administrador del programa (CAPFCE).<sup>6</sup>

#### H. *Programas de apoyo a través de CONACyT*

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología opera recursos que complementan el subsidio gubernamental de las IES, en particular de aquellas cuya misión institucional incluye la función de investigación científica, humanística o tecnológica. Sin entrar en detalles, cabe mencionar dentro de este rubro al Programa de Apoyo a la Ciencia en México (PACIME) y su sucesor el Programa de Conocimiento e Innovación (PCI), el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el Padrón Nacional de Posgrados de Excelencia, actualmente en proceso de reforma, el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación Científica, los programas de apoyo al desarrollo tecnológico,<sup>7</sup> los fondos para revistas científicas, bases de datos y redes, entre otros. A través del Consejo se distribuyen también recursos para programas de cooperación internacional y movilidad y se canalizan recursos a los nueve Sistemas de Investigación Regionales<sup>8</sup> y al sistema de centros de investigación y posgrado SEP-CONACyT.

<sup>6</sup> A partir de 1998 se inició la transferencia de recursos del CAPFCE al FAM.

<sup>7</sup> De estos programas, trasladan fondos a las IES los siguientes: El Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación y Desarrollo Conjuntos (PAIDEC) y el Programa de Apoyo a la Vinculación en el Sector Académico (PROVINC).

<sup>8</sup> En el 2000 se otorgó a estos sistemas un monto aproximado de 65.5 millones de pesos para 440 proyectos regionales de investigación.

### III. NUEVOS ENFOQUES, PROPUESTAS E INSTRUMENTOS

Durante la campaña del actual primer mandatario de la República se establecieron varios compromisos para el fortalecimiento de la educación superior. Uno muy importante fue la propuesta de un programa de becas para los estudiantes de escasos recursos; otros tenían que ver con el monto financiero que el Estado asigna a la educación pública. Además de esta vertiente, la nueva administración tomó en cuenta las recomendaciones de la ANUIES plasmadas en su documento programático *La Educación Superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*. Al cabo, en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 se integraron las principales propuestas de ANUIES, así como algunas recomendaciones emitidas por otros organismos intermedios, como la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, que representa a las IES del sector privado. También se retomó el programa de becas anunciado por el presidente Fox. El PNE contiene un amplio diagnóstico sobre la problemática actual de la educación superior, así como un conjunto de políticas, objetivos, líneas de acción y metas que giran en torno a tres objetivos estratégicos: ampliación de la cobertura con equidad, educación superior de buena calidad, e integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior. El programa sectorial es amplio y de una cierta complejidad, lo que desaconseja la pretensión de resumirlo en unos cuantos párrafos; en lugar de ello, preferimos extendernos sobre tres nuevos programas que, a nuestro juicio, constituyen una buena muestra del tipo de programas que se implementará en el futuro inmediato porque, de hecho, ya han sido iniciados. Estos son: el Modelo de Financiamiento Basado en Criterios de Desempeño; el Programa Nacional de Becas y Financiamiento y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional.

#### 1. *Modelo de Financiamiento Basado en Criterios de Desempeño*

En el marco de la XV Reunión Ordinaria del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) de mayo de 2000, se aprobó en lo general el modelo para el financiamiento de las universidades públicas en el que la ANUIES trabajó desde 1998. Conforme a este modelo el financiamiento a cada uno de los programas docentes de

las IES se deriva de la aplicación de una fórmula en que la unidad básica es el estudiante y se complementan con otros criterios de calidad, como el perfil de la planta académica de tiempo completo. Para la función de investigación el modelo propone otros indicadores, relacionados con el potencial efectivo de cada institución para el desarrollo de la misma y su capacidad probada. La intención es que el modelo sea aplicado gradualmente para estimular el mejoramiento de la eficiencia y la calidad de las IES. En la misma reunión el CUPIA acordó iniciar las gestiones ante la SEP para la adopción del modelo por parte del gobierno federal. Consecuentemente, en el PNE 2001-2006 se incluye la meta de operar, a partir de 2004, un “nuevo modelo de subsidio para las instituciones públicas de educación superior”.

## 2. *Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)*

Por iniciativa presidencial, en 2001 se constituyó un fondo de becas para educación superior, en particular para estudiar una licenciatura o una carrera de técnico superior universitario en instituciones públicas de educación superior de todo el país. El programa se formalizó en marzo de ese año a través de la publicación de sus reglas de operación. Las becas no son reembolsables y su monto varía conforme los alumnos avancen en el estudio de su carrera (\$750.00 para el primer año; \$830.00 para el segundo; \$920.00 para el tercero, y de \$1,000.00 para el cuarto y quinto años en caso de que la carrera que elijan tenga esa duración). Además se propone la extensión de la beca hasta por un año más para aquellos alumnos que se incorporen a programas de capacitación laboral autorizados con anterioridad y que estén relacionados con su área de formación profesional. Es requisito indispensable para optar por este beneficio que el interesado o su familia no tengan ingresos superiores a tres salarios mínimos. En 2001 el programa inició con un monto de 496 millones de pesos (la mitad proveniente del gobierno federal y la otra mitad de las entidades federativas); y en el presupuesto 2002 se le asignaron más de 710 millones de pesos.

### 3. *Los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI)*

La expectativa de contar en cada una de las IES con un Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) es probablemente el lineamiento-eje de la propuesta de transformación del sistema de educación superior en curso. La iniciativa establece una línea de continuidad con los planes institucionales de desarrollo de los años noventa pero, a la vez, introduce la innovación de buscar integrar efectivamente los procesos de planeación académica de las instituciones con los de gestión de recursos a través de fondos concursables. Se propone que los PIFI recojan las necesidades de desarrollo de cada dependencia de educación superior (DES) de las instituciones y cuenten con las siguientes características: se deriven de un proceso participativo de planeación estratégica que considere las necesidades de desarrollo nacional, estatal y regional; definan la visión al 2006 de cada una de las DES; identifiquen la situación actual y los retos institucionales; establezcan indicadores y metas a 2003 y 2006; propicien la mejora del perfil del personal académico y el fortalecimiento de los cuerpos académicos; atiendan la pertinencia cultural y regional de la oferta; y fortalezcan la capacidad institucional para la planeación estratégica, gestión, vinculación, información, evaluación y rendición de cuentas a la sociedad. En el marco de cada PIFI se establecerá el conjunto de proyectos de desarrollo y consolidación de capacidades académicas e institucionales que atienda las propuestas de las DES y sus cuerpos académicos.

En el PNE del gobierno federal se propone como línea de acción gubernamental, la de “establecer un esquema mediante el cual se otorguen recursos extraordinarios a las instituciones públicas de educación superior para la realización de los programas integrales de fortalecimiento institucional que hayan sido evaluados favorablemente por comités de expertos que se integren para tal efecto”, línea que describe el puente que se busca establecer entre la propuesta de desarrollo académico de las IES y la propuesta de financiamiento complementario del gobierno. Con respecto al posgrado, se propone la creación del Programa Integral de Fortalecimiento del Posgrado (PIFOP), iniciativa que el CONACyT comenzó a impulsar en 2001 mediante la reforma del padrón de posgrado y a través de la más reciente convocatoria para la adscripción de los

posgrados de las IES conforme al nuevo esquema de clasificación propuesto por el Consejo.

#### IV. REFLEXIÓN FINAL

Los retos que comporta nuestro sistema de educación superior en el presente y ante el porvenir inmediato son múltiples y de naturaleza nada simple. Los propósitos de sostener una pauta de crecimiento que consiga equilibrar la oferta y la demanda de estudios superiores con un enfoque de equidad; lograr que los estudios superiores sean en todos los casos de buena calidad académica; estructurar un sistema de educación superior que combine un alto grado de coordinación con un también alto grado de autonomía institucional, son objetivos ciertamente ambiciosos pero también muy pertinentes como medios para conseguir que el sistema de educación superior sea la puerta de entrada de nuestro país a la sociedad del conocimiento y un elemento muy activo para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social que México necesita.

Además del genuino compromiso entre todos los actores involucrados en este proceso de cambio, la transformación apuntada requiere del vigoroso respaldo económico del gobierno. Hoy, sin duda alguna, la solución del desafío financiero es una condición elemental para avanzar en la dirección que queremos. Los tiempos no son favorables, y se va a requerir de nuevas dosis de creatividad y flexibilidad, y de mejorar nuestras capacidades de iniciativa y convencimiento para sensibilizar a los poderes del Estado de la importancia que tiene reforzar el gasto público que se invierte en el proyecto de educación superior de la nación.