



La evaluación de la educación superior en México, elemento de cambio en la gestión pública: el caso del nivel posgrado dentro del sexenio 2012-2018

The Evaluation of Higher Education in Mexico as an Element of Change in Public Management: The Case of Postgraduate Studies During the 2012-2018 Administration

DOI: <https://doi.org/10.30973/DyG/2024.3.5/30>

Omar Barragán Fernández
Ana Lidia Bárcenas Cortés
Instituto Tecnológico de Tláhuac III
Correo electrónico: obf1996@gmail.com

Fecha de recepción: 10 de 09 de 2024
Fecha de aceptación: 13 de 12 de 2024
Disponible en línea: 28 de 12 de 2024
Este es un artículo en acceso abierto que se distribuye de acuerdo a los términos de la licencia Creative Commons.



Reconocimiento-No Comercial-
CompartirIgual

4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)



RESUMEN

El capítulo busca ser un acercamiento a la realidad social de las organizaciones públicas, especialmente en el ramo educativo y su proyección en niveles de alta especialidad. Se abordan los aspectos teóricos más importantes de los análisis tanto institucional como organizacional relacionados con el cambio en la gestión pública. Los objetivos son entender la evaluación como elemento de cambio en la gestión pública educativa, explicar la incidencia de la misma en el desempeño del posgrado en México y profundizar en la Metodología de Marco Lógico (MML) como herramienta evaluativa de aspectos educativos, con tendencia meta evaluativa de los procesos y los procedimientos. El mecanismo que se siguió para corroborar los conceptos centrales del marco teórico con la información empírica relevante, fue mediante una metodología mixta, con elementos de revisión de documentos, análisis teórico y revisión empírica. Los programas públicos federales estudiados y que son considerados casos de éxito por parte



del gobierno mexicano, han sido modificados en la parte formal, es decir, tomando en cuenta la implementación del marco lógico, considerando incluso una perspectiva relacionada con un nuevo esquema de gestión pública orientada a la educación superior y un enfoque vanguardista de posgrado.

PALABRAS CLAVE: Evaluación, educación superior, gestión pública

ABSTRAC

The chapter aims to provide an approach to the social reality of public organizations, particularly in the educational sector and its projection at highly specialized levels. It addresses the most important theoretical aspects of both institutional and organizational analyses related to changes in public management. The objectives are to understand evaluation as an element of change in public educational management, explain its impact on postgraduate performance in Mexico, and delve into the Logical Framework Methodology (LFM) as an evaluative tool for educational aspects, with a meta-evaluative tendency in processes and procedures.

The mechanism used to corroborate the central concepts of the theoretical framework with relevant empirical information involved a mixed methodology, incorporating document review, theoretical analysis, and empirical review. The federal public programs studied, considered success stories by the Mexican government, have been formally modified, taking into account the implementation of the logical framework. This includes a perspective related to a new scheme of public management oriented toward higher education and an avant-garde approach to postgraduate studies.

KEYWORDS: Evaluation, higher education, public management

INTRODUCCIÓN

La evaluación de la educación superior en México es un tema de gran relevancia por la trascendencia en términos de formación individual y social, partiendo de la Metodología de Marco Lógico (MML), especialmente cuando se la ve como un elemento de cambio en la gestión pública, tomando en cuenta el caso del nivel posgrado dentro del sexenio 2012-2018, que es clave para entender los subniveles de especialización, maestría y doctorado en instituciones tanto públicas, como privadas nacionales, que son los más relevantes, por tratarse de un tema de mejoramiento de la gestión a partir de las bases educativas, considerando elementos institucionales, aunque también organizacionales, como fundamento conceptual del caso.

Varios autores (Albatch, 2001; Del Valle, 2012; Schriewer, 1997; Steiner-Khamsi, 2015; Welch, 2015) plantean que, dentro de la nueva orientación del gobierno ante el contexto de la apertura de mercado, es decir, el neoliberalismo económico, hay una convergencia mundial de los sistemas de Educación Superior desde el punto de vista tanto de la gestión, como del marco lógico en su etapa de posgrado a nivel nacional en la reorientación gubernamental. Una de esas convergencias son los sistemas de evaluación de la Educación Superior, incluyendo la posibilidad de metaevaluación en la materia. Se trata de un conjunto de estrategias gubernamentales, organismos, programas e instrumentos para valorar las funciones sustantivas (docencia, investigación y vinculación) y adjetivas (formas de organización y gestión) de las instituciones de Educación Superior y de sus principales actores (autoridades, profesores y estudiantes) a nivel posgrado (especialización, maestría y doctorado), con incidencia en naciones en vías de desarrollo como México, que son las que enfrentan un problema de gestión orientada al mejoramiento de países a partir de su educación (Buendía, 2013; Valenti y Varela, 1997).

En esta convergencia, surgen algunas preguntas básicas de investigación, a saber: ¿qué corrientes educativas o tendencias se han presentado en México que han generado sistemas de evaluación con características comunes considerando la gestión pública federal, con efectos locales?, ¿cuál ha sido el contexto de los sistemas de evaluación educativa a nivel posgrado en el país en lo público y en lo privado? y ¿qué proyectos, objetivos, y políticas ha tenido México en la conformación de sus sistemas de evaluación de la Educación Superior en el nivel posgrado? Estas preguntas de investigación son esenciales para dar un punto de partida al presente capítulo de

la obra, el cual busca establecer conexiones entre evaluación educativa a nivel posgrado, cambio de gestión pública y la situación en México, considerando herramientas como el marco lógico.

Se destaca la presencia de la evaluación como estrategia principal para atender los problemas del Sistema Educativo Nacional observados durante el sexenio 2012-2018, mostrándola como inapropiada frente a las grandes desigualdades del sector, esto muestra que la Metodología de Marco Lógico (MML), empleada a su vez por parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) no está efectuando un proceso adaptativo de casos de éxito en materia evaluativa, además de que se carece de un sistema de metaevaluación, es decir, de evaluación relacionada con la forma en la cual evalúa el CONEVAL en relación con temas educativos, porque no basta con revisar la evaluación como tal, aunque ciertamente no hay esquemas de metaevaluación.

Un breve recuento sobre las diversas concepciones de evaluación, permite el análisis de las posturas adoptadas en el programa sectorial en materia educativa dentro del gobierno federal y las contradicciones presentes en las nuevas leyes que orientan acciones de evaluación, en algunos casos para el perfeccionamiento del desempeño estudiantil y docente y en otros, para la separación del personal que no cumpla con los criterios exigidos, porque una cosa es la evaluación del programa, otra la evaluación estudiantil y una muy distinta la evaluación docente, así como la sugerencia de revisar las acciones ostentadas como “evaluación” cuando estrictamente hablando no lo son, y alentar la revisión de las prácticas de evaluación vigentes para mejorarlas. Por otro lado, la evaluación del programa en cuanto a su desempeño es un tema relevante, así como las alternativas meta evaluativas.

La presente investigación tiene el propósito de analizar el sistema de evaluación de México con base en referentes internacionales sin una adaptación adecuada, para comprender sus semejanzas, diferencias y aprendizajes, los cuales sirvan para el desarrollo de mejores sistemas de educación superior con proyección a posgrado en México, en términos profesionalizantes y de investigación, como los dos ejes formativos en especialización y maestría, porque el doctorado es esencialmente de investigación. Para lograr este propósito, se emplea un marco referencial que considera la influencia de las corrientes educativas en el contexto nacional (Roselló 1960, citado en Caballero, Manso, Matarranz y Valle, 2016: 42), y los procesos de convergencia de

los sistemas de educación superior en la apertura de mercado, con apoyo de la Nueva Gestión Pública (NGP) y una herramienta como la Metodología de Marco Lógico (MML) dentro del periodo 2012-2018, que corresponde al sexenio gubernamental federal anterior en México.

Para este estudio se emplea el método analítico, el cual consiste en revisar minuciosamente un objeto de estudio para extraer las semejanzas y diferencias de los sistemas; entender las causas y posible previsión en el desarrollo (Schriewer, 1997); comprender qué puede servir para un sistema educativo y qué no funciona para determinar lo que es necesario cambiar y ajustar, en lo tocante al nivel posgrado dentro de un país como México (Cox, 2003); abonar en la discusión, diseño e implementación de las políticas públicas para el sector educativo nacional; e incluir las perspectivas y las experiencias globales a manera de referencia (Albatch, 2001). Asimismo, contiene un conjunto de mecanismos que recuperan los vaivenes entre lo local y lo global de los sistemas de evaluación vía marco lógico en el contexto de la gestión pública, y los elementos del método comparado con los cuales se revisan las semejanzas entre los sistemas de evaluación y se establecen algunos análisis prospectivos y recomendaciones a considerar.

A lo largo del presente capítulo, se verá el cambio educativo de acuerdo con la gestión pública, en términos teóricos y prácticos, a través de un revisionismo histórico con ayuda de algunos elementos historiográficos, para completar el esquema y permitir que esos aspectos sean a su vez plataforma para continuar con la profundización relacionada con la coordinación entre niveles de gobierno y poderes del Estado en materia de educación superior y posgrado, que implica un trabajo intra e interinstitucional con mecanismos organizacionales para entender la lógica de operación relacionada con el nivel superior y, dentro de él, el subnivel de posgrado como fase de profundización e investigación dentro del conocimiento. La tercera parte de la investigación se centra específicamente en el asunto medular del capítulo, que es la evaluación de la educación superior en México, elemento de cambio en la gestión pública: el caso del nivel posgrado dentro del sexenio 2012-2018, a fin de completar el rompecabezas y explicar las situaciones, los límites y los alcances, a fin de perfilar conclusiones y establecer las referencias empleadas para los aspectos que se plantean dentro de este trabajo de investigación.

I. EL CAMBIO EDUCATIVO EN TÉRMINOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA: UNA REVISIÓN TEÓRICO-PRÁCTICA

Desde mediados del siglo XX, es decir, con la industrialización mexicana dentro del desarrollo estabilizador, en el marco del estatismo económico y el proteccionismo comercial de los años 40, 50 y 60 del siglo XX como momentos clave, la educación en general y la superior en particular, han estado en el centro de las expectativas sobre su desempeño y resultados en materia tanto de crecimiento, como de desarrollo en ámbitos económicos, políticos, sociales, culturales, etc. La expansión educativa, la cual inició, como era previsible, en el nivel básico y, posteriormente, en las categorías subsecuentes, significó un gran esfuerzo integral por lograr escenarios de expansión, además de acrecentar las oportunidades educativas y laborales de sectores más amplios, por medio de nuevos arreglos entre el Estado a través del gobierno y la sociedad.

La expansión en la educación superior permitió el acceso de los sectores tradicionalmente excluidos de este nivel educativo, impulsando expectativas de movilidad social, participación creciente en la toma de decisiones, así como inclusión social y educativa, como tendencias esperadas dada la consolidación del sistema político mexicano y su expresión en un enfoque más profundo de la educación, con énfasis en el nivel superior como la consumación de procesos desde la enseñanza básica. En tal sentido, la expansión de la matrícula ha sido interpretada bajo diversas teorías y enfoques, principalmente sociológicos: la de desigualdad (Dubet, 2011), la de movilidad (Boudon, 1983), así como la de reproducción (Bourdieu y Passeron, 1995; Baudelet y Establet, 1997).

La expansión de la matrícula se asocia con las nociones de cobertura y absorción educativa. Mientras que la cobertura representa la relación entre la oferta y la demanda de espacios educativos, la absorción permite estimar la transición entre un grado escolar y el precedente. Por otro lado, el desarrollo de los sistemas de educación superior ha sido heterogéneo, es decir, diferenciado alrededor del mundo¹. En los países desarrollados encontramos sistemas de masas y, en menor medida, universales (Corea del Sur, Canadá); en África, de élite y en América Latina y El Caribe prin-

¹ Cada realidad nacional requiere un examen aparte, las comparaciones deben ser sumamente cuidadosas, porque pueden implicar aspectos que no son del todo comparables o que definitivamente no son susceptibles de comparación apropiada, dadas diversas diferencias internacionales que vuelven sumamente compleja la proclividad del análisis comparativo a buscar criterios que cumplan condiciones específicas.

cialmente sistemas de élite, si bien algunos países han logrado consolidar sistemas de masas, como Argentina, Cuba y Puerto Rico. Cada nación aporta elementos interesantes y sus implicaciones son en muchas ocasiones meritorias de un análisis específico y de comparaciones solamente no relacionadas con variables de estricto criterio nacional.

En México, la expansión de la educación superior ha tenido ciclos de ampliación y de restricción recurrentes, no todo ha sido necesariamente constante en ese sentido. Diversos autores (Gil-Antón et al., 1994; Galaz, 1999; Grediaga, 2000; Ibarra, 2001) reconocen dos momentos relevantes de desarrollo del subsistema de Educación Superior (ES), a saber:

- Una etapa de expansión no regulada (entre 1960 y 1980, debido a políticas públicas relacionadas con cada sexenio gubernamental y no con un plan de desarrollo) que impulsó de forma importante la matrícula, y
- Una etapa de modernización que supuso una restricción al incremento de la matrícula, las políticas de evaluación y la asignación de recursos económicos a través de los resultados (1989 en adelante, ya con una estructura de tipo neoliberal en el proceso).

En los años recientes, se observa una expansión de la matrícula en el nivel superior, si bien modesta y focalizada en algunos subsistemas, como el tecnológico entre 2001 y 2014, tanto federal como estatal, a partir de políticas de reconfiguración que han implicado una mayor heterogeneidad institucional y organizacional, sobre todo, por un enfoque de formación politécnica y tecnológica, no tan universitaria de tipo autónomo. En tal sentido han buscado promover el ingreso a áreas consideradas “prioritarias” para el desarrollo económico-productivo (ingenierías, tecnología y un número reducido de áreas científicas-aplicadas), lo cual dejó de lado en forma relativa a disciplinas sociales, por considerar una necesidad competitiva fomentar las áreas técnicas en la formación de los estudiantes, en un sentido de capital humano especializado para un entorno más tecnificado hacia labores de trabajo dentro de empresas y gobiernos, no tanto de emprendimiento.

En los dos sexenios precedentes² al que es motivo de la presente investigación, la cobertura de la educación superior en México tuvo un ritmo de crecimiento mayor

² Vicente Fox Quesada (2000-2006) y Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), ambos del Partido Acción Nacional (PAN), los únicos dos periodos hasta el momento que esa fuerza política ha gobernado el país.

al registrado durante los últimos años de la década de los años ochenta y la década de los años noventa, debido a las intenciones de las administraciones panistas de intensificar la educación científica y tecnológica de forma multidisciplinaria³. Ocurrió además una acelerada expansión de la matrícula privada respecto de la pública⁴. De acuerdo con Mendoza (2017), en el período 2000-2012 los subsistemas público y privado emparejaron su ritmo y la tasa de crecimiento anual fue del 4.4%.

En el sexenio 2012-2018⁵ continuó la creación de Instituciones de Educación Superior (IES) privadas y la expansión del sistema quedó en las entidades federativas, es decir, se trató de una descentralización institucional y organizacional como tal, a través de subsistemas en estados y municipios, con énfasis en la educación superior tecnológica (Mendoza, 2015), con un proceso incipiente de incorporación relacionada con posgrados, primordialmente diplomados, especializaciones y maestrías, no propiamente doctorados o posdoctorados. La intención era generar una mejor distribución geográfica de la matrícula, a fin de restar relevancia a la capital del país como el centro neurálgico de los procesos educativos desde la gestión pública, aunque se enfatizó en el Estado de México como entidad de surgimiento existencial, jurídico y político de Enrique Peña Nieto.

Si bien las universidades federales abrieron campus estatales⁶, como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en Guanajuato, Gto. y Morelia, Michoacán, la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) en el municipio de Lerma, en el Estado de México, y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) en Guanajuato y Zacatecas, la expansión tuvo una orientación claramente tecnológica, al crearse centralmente universidades e institutos tecnológicos y politécnicos (Mendoza, 2015). La idea era no dejar todo el trabajo a las entidades federativas, dado que el presupuesto, que está

3 Se trata de licenciaturas e ingenierías con enfoques técnicos de manejo de herramientas conceptuales, aplicativas y de elevado nivel de ejecución para firmas exigentes y procesos que no admiten debates, sino implementación de esquemas a problemas, conflictos y situaciones con bases estructurales no ambiguas o de decisión ambivalente.

4 Esto se debió al surgimiento del Subsistema de Universidades Politécnicas y Tecnológicas, como un resultado acaso indirecto y destacable del fallido Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (1995-2003), financiado parcialmente por parte del Banco Mundial (BM). No obstante, surgieron muchas instituciones privadas con baja calidad académica que prometieron cubrir la demanda que el subsistema no satisfacía y lograron captarla, so riesgo de no lograr una eficiencia terminal y mucho menos una retención adecuada de matrícula durante los periodos de estudios.

5 Fue del retorno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al poder ejecutivo federal, en la persona de Enrique Peña Nieto. Conviene agregar que el PRI encabezó el gobierno de la República desde que surgió en 1929 con el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR), pasando por el nombre de Partido de la Revolución Mexicana en 1938 para tomar en 1946 el nombre actual, PRI. Los gobiernos estuvieron de forma ininterrumpida entre 1929 y 2000.

6 Esto fue ciertamente una expansión del federalismo educativo con eventuales incorporaciones de posgrados, no una perspectiva local de la institucionalidad organizacional de la educación superior.

federalizado y manejado desde lo local en una coexistencia financiera entre esos dos universos geográficos, implicaba que los estados no garantizaban del todo el funcionamiento institucional y se requería por tanto una influencia federal que, dicho sea de paso, implicó una preeminencia de ese nivel respecto de la estatal en el prestigio vía mejor matrícula en las universidades federales respecto de las estatales, incluyendo las que son autónomas en cada demarcación territorial de México.

De igual modo que en el periodo presidencial de Vicente Fox Quesada (2000-2006), el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) priorizó las modalidades tecnológicas por encima de las demás alternativas, lo cual significó la creación de nuevas instituciones y la ampliación de la oferta de las existentes, considerando nuevos horizontes organizacionales, es decir, la estructura del IPN, que se fortaleció colateralmente con la creación del Tecnológico Nacional de México (TECNM) en 2009, aunque constituido legalmente hasta 2014, además de los subsistemas politécnicos y tecnológicos en las entidades federativas. No obstante los avances, se profundizó la polarización interestatal como resultado de sus condiciones sociales y económicas prevalecientes y que no fueron necesariamente resueltas (Mendoza, 2015: 27-28). La idea fue llevar a la realidad lo que ya se había establecido desde 1990, cuando iniciaron actividades los Institutos Tecnológicos (IT) Descentralizados, con esquemas distintos a los que operaban en los IT Federales, ya que se crearon como organismos descentralizados de los Gobiernos Estatales⁷.

Para llevar a cabo una evaluación acerca de los logros en la ampliación de la cobertura de la educación superior en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), es necesario reconocer primeramente el método de medición que se utiliza oficialmente para proceder entonces a la identificación de los logros y las limitaciones en los objetivos del periodo gubernamental en comento en el rubro de la ampliación. Se trató de una metodología tomada de países nórdicos, tales como Noruega, Suecia, Finlandia y Dinamarca, además de Chile en la región latinoamericana, que se adoptó en México de forma acrítica y con una extraña idea de que las mejores prácticas, es decir, el *ben-*

⁷ La idea era llevar el modelo neoliberal a un nivel más elevado, es decir, una educación tecnológica y politécnica a la altura de la integración económica, para que México fuera un proveedor directo de mano de obra preparada para empresas de manufactura y tecnofactura en las entidades, con posibilidades de acceder a estancias y estadías laborales en el país y en el exterior, así como movilidad internacional, para dotar a empresas multinacionales de personas altamente especializadas para labores técnicas de buena categoría, aunque no necesariamente con remuneraciones como las de sus pares alrededor del mundo, en parte por su incipiente incorporación en entornos competitivos, en parte por las diferencias de tipo de cambio entre el peso mexicano y las divisas como el dólar estadounidense (USD), el euro de la eurozona (EUR), la libra esterlina británica (GBP), entre otras, en parte por los términos de los Tratados de Libre Comercio (TLC), entre otros factores incidentes.

chmarking, sería igualmente exitoso, pero no fue así, dado que se tomaron más bien como indicadores de gestión orientados a resultados, basados a su vez en objetivos, índices e indicadores⁸.

Dentro de la Nueva Gestión Pública (NGP) iniciada a partir de 1995 con el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) y, posteriormente, con el inicio de operaciones de la Metodología de Marco Lógico (MML) a partir de 2007 con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), las condiciones estaban dadas para establecer mecanismos extranjeros no bien adaptados de evaluación de programas públicos federales, con miras a crear un marco de referencia tendiente a lograr evaluaciones en general y en particular, como uno de los procesos aplicativos más relevantes, al interior de las instituciones educativas hacia los estudiantes y docentes cada vez más estandarizadas, funcionales y determinantes de decisiones, acciones y resultados, pensando en la evaluación de planes, programas y proyectos, no en la forma en la cual son evaluados, que implicaría una metaevaluación.

II. COORDINACIÓN ENTRE NIVELES DE GOBIERNO Y PODERES DEL ESTADO EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y POSGRADO

Los niveles federal, estatal y municipal dentro de la administración pública, constituyen el poder ejecutivo, que en pleno ejercicio de sus facultades constitucionales manda iniciativas de ley al Congreso de la Unión y los congresos locales, respetando las sanciones que dé el Poder Judicial en casos de delitos a perseguir. En tal perspectiva, la coordinación es esencial para que existan delimitaciones claras de actuaciones que corresponden a cada nivel y cada poder, considerando que a escala federal hay una cámara de diputados y una de senadores⁹ y en la categoría local, hay diputaciones y las autoridades requieren de una adecuada labor de colaboración interinstitucional con bases organizacionales sólidas.

8 Los objetivos son descripciones cualitativas sobre lo que se pretende hacer en cualquier ámbito de aplicación, las metas son especificaciones cuantitativas respectivas, los índices son referentes institucionales u organizacionales pre existentes, los indicadores se van elaborando con base en un álgebra de cada desarrollador de programa o proyecto a partir de parámetros de los índices. Ahora bien, los objetivos sin metas son simplemente sueños, las metas sin objetivos carecen de sentido, entonces las metas basadas en objetivos pueden generar cambios significativos, fortalecidas con la ayuda de índices e indicadores.

9 Hay 500 diputados federales y 128 senadores, los primeros son representantes populares, los segundos dan la

Si bien en el poder legislativo suelen crearse comisiones sobre diversos temas relevantes en la agenda nacional, el educativo no es la excepción, dado que su relevancia de una u otra forma ha sido motivo de atención por parte del Estado mexicano. En el caso del gobierno, durante el siglo XIX se creó el Ministerio de Instrucción Pública, sustituido a partir de 1921 por la Secretaría de Educación Pública (SEP)¹⁰, cuyo primer titular, José Vasconcelos, fue previamente Rector de la Universidad Nacional de México, que obtuvo su autonomía hasta 1929, bajo el lema “Por mi raza hablará el espíritu”. Los poderes de la unión estaban divididos de manera jurídica, pero en la práctica no ocurría tal situación y el gobierno en turno ejercía un poder de Estado, aprovechando que la Carta Magna establece que el presidente de la República es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

La educación superior mereció un impulso importante, no así el posgrado, ya que había que sentar las bases de la formación profesional, en tal sentido, los gobiernos mexicanos desde Obregón hasta Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se centraron en fortalecer y acaso consolidar programas de formación profesional, instruyendo al poder legislativo en tal perspectiva, con el crecimiento de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), empezando por su autonomía, la creación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) en 1936, es decir, durante el sexenio presidencial de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940). Asimismo, se iniciaron de forma un tanto incipiente, pero constante, los trabajos para los primeros Institutos Tecnológicos (IT), que surgieron en 1948 en Durango y Chihuahua, con el propósito de impulsar la ciencia y tecnología regional. Poco tiempo después se fundaron los de Saltillo, Coahuila (1951) y Ciudad Madero, Tamaulipas (1954).

Al mismo tiempo, se creaba el campus de Ciudad Universitaria al sur del entonces Distrito Federal (hoy Ciudad de México), durante el pujante sexenio de Miguel Alemán Valdés (1946-1952)¹¹. Asimismo, hubo instituciones privadas como el Tecnológico de Monterrey, fundado en 1943 por don Eugenio Garza Sada, la Universidad Iberoamericana (Ibero), creada en el mismo 1943, el Instituto Tecnológico Autónomo

cara por las entidades federativas, por ello son cámara baja y alta, respectivamente, porque el pueblo es inferior a la existencia de estados dentro de una federación.

10 La SEP fue creada por parte del gobierno del presidente y general Álvaro Obregón Salido (1920-1924).

11 Conviene señalar que el gobierno de Alemán Valdés inició la era de las administraciones públicas exclusivamente civiles en México, después de periodos encabezados por militares, como Victoriano Huerta (1913-1914), Venustiano Carranza (1917-1920), Álvaro Obregón (1920-1924), Plutarco Elías Calles (1924-1928), con intermedio del Maximato, durante el cual los gobiernos de Emilio Portes Gil (1928-1930) y Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) fueron civiles, no así los de Abelardo Luján Rodríguez (1932-1934), Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Manuel Ávila

de México (ITAM) inició actividades en 1946, para sumarse al contexto educativo que se estaba fortaleciendo en México en primera instancia a nivel superior, para sumar en la década de los años 60 a la Universidad Anáhuac en 1964 y la Universidad Panamericana (UP) en 1967, ambas de corte religioso que, sumadas a la Ibero, formaron una tríada de instituciones de alto nivel socioeconómico y enfoque católico diverso con formación de cuadros dirigentes para las diversas necesidades empresariales del país. Por su parte, el ITAM se centró en la estricta calidad académica y el Tec de Monterrey en un pragmatismo corporativo importante.

En 1967, Víctor Urquidi¹² y su entonces joven discípulo Adrián Lajous¹³ publicaron un estudio pionero en el Colegio de México, institución pública educativa y de investigación creada en 1940 por parte de exiliados de la Guerra Civil Española (1936-1939). El estudio, titulado *Educación Superior, Ciencia y Tecnología en el Desarrollo Económico de México*, presentaba el panorama de los niveles profesional y posgrado hasta ese momento, un año antes de los trágicos acontecimientos relacionados con la masacre de estudiantes de niveles medio superior y superior principalmente de la UNAM y el IPN en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco, en la Ciudad de México, el 2 de octubre de 1968. El estudio fue por demás relevante, ya que indicaba pendientes en la materia, que se sumaron a las exigencias de mayores espacios de participación social y política al interior de las instituciones educativas.

En 1970 se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), como una respuesta educativa de promoción en materia de avance científico y tecnológico respecto de los hechos de 1968, pero también de los horizontes que se fueron perfilando antes de ese movimiento social de tipo estudiantil. Desde su inicio, dicho consejo se constituyó con un sistema de becas para estudios de posgrado, impulsando la creación y el desarrollo de programas, al igual que con apoyos económicos adicionales

Camacho (1940-1946). Durante el periodo 1914-1917, hubo gobiernos civiles y militares de poca duración y que no fueron reconocidos por todos los grupos beligerantes del país.

12 Víctor Luis Urquidi Bingham (1919-2004), de origen francés, obtuvo el grado de Bachelor of Commerce por la London School of Economics, Inglaterra. Posteriormente hizo estudios de trabajo y perfeccionamiento en el Centro de Estudios Sociales de El Colegio de México (COLMEX) y en la Oficina del Presupuesto en Washington, D. C., EUA. Fundó el Centro de Estudios Sociológicos y el Centro de Estudios Económicos y Demográficos (CEED), del Colmex. Algunos de sus temas de investigación fueron las estrategias y la planeación del desarrollo, la política tributaria de México, el desarrollo agrícola, la cooperación financiera internacional, la integración económica latinoamericana, las proyecciones demográficas y la distribución del ingreso.

13 Adrián Lajous Vargas (Ciudad de México, 14 de diciembre de 1943) es un economista y académico mexicano especializado en asuntos energéticos que se desempeñó como Director General de Petróleos Mexicanos (PEMEX) de 1994 a 1999. Es licenciado en Economía por la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, 1967) y maestro en Economía por el King's College de la Universidad de Cambridge (1969).

para fortalecer su infraestructura y equipamiento de las instituciones educativas. A partir de 1971, la expansión y la modernización en materia educativa fueron respuestas impulsadas desde el gobierno y los centros de estudios, además de la creación de nuevas instituciones, como la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), así como el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en 1974.

En 1971, la Asamblea General de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) acordó impulsar los estudios de posgrado, como producto de un acuerdo con el gobierno federal, que estaba en una lógica de lograr cambios pendientes en materia educativa, dentro del planteamiento de una reforma integral de la educación superior, que logró en principio su ampliación¹⁴. Al año siguiente implantó, con el apoyo financiero de la presidencia de la República a través de las instancias correspondientes, es decir, la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Programa Nacional de Formación de Profesores que, en una de sus vertientes, apoyaba a las instituciones de educación superior con becas para sus profesores, a fin de que realizaran estudios de posgrado en el país o en el extranjero, y con apoyos puntuales a los propios programas.

En ciertos ámbitos, el programa en comento propició la consolidación de programas de posgrado en diversas instituciones de educación superior, como medidas posteriores a las del posicionamiento de planes de educación superior, lo cual representa resultados a considerar. Este programa, como el sistema de becas de posgrado para profesores que fue ambicioso e interesante, sin embargo, se fue debilitando hasta permanecer en un nivel casi simbólico a fines de los ochenta¹⁵ y, en una perspectiva transicional política y económica con efectos educativos, se promovió el Programa Nacional de Superación Académica (SUPERA) a principios de los noventa, porque había que crear una visión más competitiva y de crecimiento, no de recepción de apoyos financieros para personal docente, la idea de la apertura de mercado era crear una mejora continua, para darle a México una perspectiva de posicionamiento inter-

14 Además de la creación de la UAM, FLACSO y CIDE, se establecieron las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEPs) de la UNAM en Acatlán, Aragón, Cuautitlán e Iztacala, que actualmente se denominan Facultades de Estudios Superiores (FES), a raíz de la incorporación de estudios de posgrado. Asimismo, se creó el Sistema de Universidad Abierta y Educación a Distancia (SUAYED) de la UNAM.

15 A pesar de que en 1983 entró en operación el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del CONACYT, el programa de becas a docentes se fragmentó, porque representó un asunto obsoleto ligado con el intervencionismo estatal, que pugnó con el neoliberalismo una lucha que finalmente el segundo modelo ganó, al determinar situaciones educativas que se derivaron de modelos europeos y estadounidenses asumidos como vanguardistas, en un rediseño educativo orientado a esquemas más de eficiencia y resultados que de apoyos económicos.

nacional, en un acuerdo directo entre los poderes ejecutivo y legislativo, a través de negociaciones a nivel de Estado.

En 1989, al inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en las Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior, se abordó la necesidad de contar con ciertos programas nacionales prioritarios, entre ellos, uno relativo al posgrado, que era ya una necesidad impostergable dada la expansión de mercado que se impulsaba¹⁶, porque ese nivel representa una inquietud imperiosa, dada la tendencia competitiva en el contexto de las naciones ante procesos de integración económica. Hacia 1990 apareció la estrategia de la ANUIES para el mejoramiento y consolidación del sistema de educación superior, con tendencia hacia el posgrado, como un nivel posterior al profesional que busca el mejoramiento docente y el fortalecimiento de labores de investigación.

La estrategia de referencia fue aprobada por la Asamblea General de la propia asociación, consistía en un conjunto de lineamientos para el desarrollo regional de la educación superior y siete programas para el mejoramiento de las funciones, tales como:

- Mejoramiento docente integral y, desde luego, transversal
- Fortalecimiento de la investigación orientada a ciencia, tecnología e innovación
- Posicionamiento del posgrado (especialización, maestría y doctorado)
- Educación continua (diplomados, cursos y seminarios)
- Extensión cultural (difusión y manifestación de expresiones diversas)
- Administración (por parte de autoridades en diferentes niveles)
- Apoyo al bachillerato y a grados previos (secundaria y primaria)

Se propiciaron también cuatro programas de apoyo al sistema de educación superior, tales como diversos apoyos a docentes, mecanismos para generar comunicación, mejoramiento de reservorios de información y un sistema nacional respectivo.

Por su parte, el Programa Nacional para el Mejoramiento del Posgrado de la ANUIES proponía ocho líneas de acción, a saber:

16 Se trataba de las negociaciones tendientes a contar con un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá, que fue negociado entre 1989 y 1992, firmado a finales de este último año, y en vigor desde enero de 1994, reemplazado en 2020 por el Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC).

- Evaluación institucional relacionada con planes y programas en materia de posgrado;
- Organización y operación integral del posgrado;
- Fortalecimiento de posgrados a nivel nacional;
- Fortalecimiento de posgrados a nivel regional;
- Conexiones entre universidades y empresas desde la perspectiva de los posgrados;
- Información sobre el posgrado;
- Mejoramiento docente a nivel posgrado;
- Mejoramiento estudiantil a nivel posgrado.

Las recientes transformaciones del sistema político mexicano, caracterizadas fundamentalmente por una creciente democratización y una revaloración de los espacios de acción pública tanto estatales como municipales, han puesto en el centro de la atención social la forma en que los gobiernos y sus administraciones públicas cumplen las funciones que tienen encomendadas. Esto ha implicado que, por igual, dependencias federales, programas estatales o servicios municipales se vean bajo un escrutinio cuidadoso, mismo que les obliga a plantear continuamente mejoras en el diseño y en el funcionamiento de las instituciones públicas, en comparación con las privadas, a fin de propiciar productividad y competitividad interinstitucionales en el sector público y la iniciativa privada.

Se tiene así una situación en la que los gobiernos, no importando si son de un partido político u otro y si son federales, estatales o municipales, están obligados a enfrentar nuevos retos, tales como asimilar la pluralidad político-social, además de atender al principio de administración eficiente de recursos presupuestales y naturales, porque se parte de una institucionalidad dada a partir de acuerdos organizacionales que dan cabida a horizontes distintos dentro de la forma de administración gubernamental en diversos países, incluso en México, lo cual merece un análisis más profundo que le dé a su vez un marco de referencia.

Las respuestas que los gobiernos de México han dado en el pasado reciente han involucrado el uso de todo tipo de instrumentos políticos, económicos y técnicos. Las combinaciones de recursos más frecuentemente utilizadas se pueden agrupar en dos categorías principales. Por un lado, se tienen los esfuerzos encaminados a hacer más

eficientes los sistemas gubernamentales y los programas públicos a partir de mejoras en la gestión interna de las organizaciones. Esta categoría se puede denominar genéricamente como de “reforma gerencial” y entre sus herramientas más utilizadas se encuentran la privatización y la adopción de enfoques de calidad total, reingeniería y rediseño institucional, que contienen a su vez elementos organizacionales dentro de su replanteamiento.

La evolución reciente del sistema mexicano de relaciones intergubernamentales plantea la existencia de condiciones distintas para la aplicación de las dos categorías de reforma, las cuales podrían favorecer la extensión de proyectos de tipo gerencial y limitar, al mismo tiempo, las que pretenden crear redes de cooperación. Factores como la tradición dominante en la gestión pública mexicana y la naturaleza competitiva del sistema electoral tienden a separar, antes que unir, los programas y las acciones de los distintos gobiernos y sus administraciones, eso es un tema que guarda relación con las nuevas formas de conexión intra administrativa dentro de los niveles de gobierno, en contextos de autonomía de gestión y por ende, de menor responsabilidad federal en el ámbito de lo local.

Hasta 1982, la estructura corporativa del Estado mexicano no implicaba una representación amplia de intereses, sino la reiteración de los intereses de los mismos grupos de poder (Martínez, 2009). Entre las múltiples consecuencias que esta forma de organización y funcionamiento gubernamental generó, se encuentran las tradiciones y las prácticas que dieron forma y contenido a una cultura de gestión pública “a la mexicana”, es decir, adaptada a las condiciones de país en función de sus características de operación pública en un entorno de mejora de la gestión, con una lógica más privada que pública, derivada de un gradual proceso de compactación del aparato estatal, para dar paso a nuevos modelos de gestión con un corporativismo que pasó del gobierno a las grandes empresas.

Los cambios en la gestión gubernamental que se han dado a partir de los años 80 del siglo XX no provienen necesariamente de cambios internos en la forma de percibir los fenómenos asociados con la misma, sino de variaciones significativas en el propio entorno del gobierno y la administración pública mexicanas. Al igual que en otros campos de la vida política y económica, la democratización de las estructuras de participación y representación tomó por sorpresa a los aparatos gubernamentales, a sus funcionarios y organizaciones, porque no hubo un proceso de preparación suficiente

para las nuevas condiciones de gestión para resultados, debido a que no ha habido un proceso gradual de incorporación a los nuevos esquemas de gestión pública.

En términos de la gestión de los programas sociales, el papel del gobierno local debe ser determinado a partir de las ventajas comparativas de información que posee el estrato municipal respecto de otros niveles de gobierno. Esto es fundamental si se consideran los dos temas que han dominado la reflexión sobre el combate a la pobreza y el empleo de la educación como acicate para salir de la misma en los últimos años, a saber: la focalización de los recursos de las políticas sociales y la participación de los beneficiarios en el diseño e implementación de los programas sociales. Ambos temas exigen que las organizaciones públicas “aprendan a aprender”, de manera que mejoren sus resultados y eleven de manera gradual y cada vez más efectiva las condiciones de vida de los ciudadanos.

Cuando se habla de administración por objetivos en México, es importante tomar como referencia a Baza (2012), quien aporta, como parte de su tesis de Maestría en Administración por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), que se trata de algo más que un conjunto de reglas, una serie de procedimientos o un método fijo de la administración (Odiorne, 1977). La administración por objetivos es un sistema en el que los subordinados y sus superiores establecen de común acuerdo objetivos de desempeño por área, revisan periódicamente el avance hacia los objetivos y asignan las recompensas con base en dicho avance, y cuenta con las siguientes características:

1. La estructura básica de la corporación es la forma organizativa que a menudo se llama jerarquía.
2. La administración por objetivos se ocupa del mantenimiento y el crecimiento ordenado de la organización mediante especificaciones de lo que se espera de cada uno de sus miembros y la medición de lo que realmente se realiza.
3. Como sistema, la administración por objetivos es especialmente adecuada para los empleados profesionales y administrativos. Se puede hacer extensiva a los supervisores de primera línea y aplicar a nivel técnico (Odiorne, 1977: 68).

La administración por objetivos (APO) o administración por resultados constituye un modelo administrativo bastante difundido y plenamente identificado con el espíritu pragmático y democrático de la teoría neoclásica. Su aparición data de 1954 con Peter F. Drucker, considerado el creador de la Administración por Objetivos, quien publicó

un libro en el cual la caracterizó por primera vez. La Administración por Objetivos surgió cuando la empresa privada norteamericana estaba sufriendo fuertes presiones (Koontz, 1998: 143). A partir de estas bases estructurales, se está en condiciones de abordar el tema nodal de la investigación, que tiene que ver con la evaluación de la educación superior, el posgrado y la gestión pública durante el sexenio 2012-2018.

III. EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO, ELEMENTO DE CAMBIO EN LA GESTIÓN PÚBLICA: EL CASO DEL NIVEL POSGRADO PREVIO Y DURANTE EL SEXENIO 2012-2018

En cuanto a asunto de evaluación, el objetivo principal del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es trasladar el actual mecanismo de planeación-programación-presupuestación del Gobierno Federal, dominado por la asignación de recursos a programas bajo una lógica inercial o de priorización política, hacia una configuración en la que los resultados y efectos de cada política o programa sean determinantes en la continuación o ampliación de sus actividades. De esa forma, se estarían abriendo mayores posibilidades para que las acciones que ofrecen los mejores impactos sigan recibiendo financiamiento y recursos de toda índole, en tanto que las que son poco relevantes o intrascendentes tengan un presupuesto marginal, sino es que sean canceladas del todo.

Para entender más claramente lo mencionado, se puede indicar que la mayor parte de la historia político-administrativa de México durante el siglo XX discurrió sin sucesos que fueran de relevancia para el desarrollo de un modelo de evaluación de los resultados de la acción pública. La filosofía del desarrollismo que caracterizó el discurso administrativo mexicano durante el así llamado “Periodo Revolucionario” (1920-1982), contó con los medios suficientes para asegurarse las dosis de legitimidad y aceptación social necesarias para continuar con su control de los procesos económicos y sociales.

Es interesante destacar que este periodo se caracterizó por una situación posrevolucionaria muy particular, ya que tuvo un caudillismo que transitó hacia la institucionalización, entendida como la existencia de instituciones que establecieran reglas del juego claras, aunque también inamovibles en su esencia, desde la victoria de los sonorenses encabezados por Álvaro Obregón Salido en el contexto del Plan de Agua Prieta que desconocía el primer gobierno constitucionalista encabezado por Venus-

tiano Carranza en cuanto a su deseo de imponer a un civil para la primera magistratura de la nación, evitando con ello las posibilidades de los militares por ocupar el puesto presidencial, particularmente Obregón y Plutarco Elías Calles.

Este periodo abarcó 62 años de vida política, económica, social, jurídica, financiera, etc., dentro del país, durante los cuales el caudillismo cambió por Maximato en 1928, para ser presidencialista a partir de 1936 con el destierro temporal del llamado “Jefe Máximo de la Revolución”, es decir, Plutarco Elías Calles, durante el sexenio del General Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940); este formato de régimen de tipo presidencialista sexenal sin reelección con estabilidad en distintos órdenes se mantuvo hasta el fin del sexenio de José López Portillo en 1982, aunque con algunos momentos premonitorios durante el gobierno de su antecesor, Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).

Por ello, un mecanismo que revelara los alcances del trabajo gubernamental podría ser incluso innecesario y redundante, hasta que tuvo un proceso de agotamiento iniciado desde los años 60 de manera no muy notoria cuando menos en el ámbito económico y culminado en 1982 con una crisis financiera rara en relación con hechos anteriores, que condujo a nuevos horizontes de trabajo gubernamental, en correspondencia con el momento de transición económica que permeó en el caso mexicano, dada la inexistencia hasta entonces de una transición política, por ello, el cambio de modelo económico impactó en la política, sin un relevo partidista dentro del poder ejecutivo federal, lo cual ocurrió hasta 2000.

Fue hasta el inicio del periodo de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) cuando la evaluación tuvo los primeros asomos como una potencial herramienta para auxiliar al Gobierno Federal a controlar su gasto excesivo y a limitar su desbordada intervención tanto en la economía como en la sociedad, por lo que se puede decir que se justificó su presencia dentro del escenario público mexicano a partir de una transición económico-financiera importante, producto de varias crisis estructurales dentro la operación presupuestal mexicana en función de contextos internacionales muy particulares que alteraron el curso de la economía mexicana¹⁷.

La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) al inicio del sexenio delamadridista fue el primero de los desarrollos institucionales para generar una política de control y seguimiento del trabajo gubernamental en

¹⁷ Se trató de un cambio de estatismo económico a apertura de mercado, de proteccionismo a desgravación arancelaria, de nacionalismo público empresarial a privatizaciones, de sustitución de importaciones a fomento de las mismas y de las exportaciones.

cuanto a su forma de organización; si bien en su concepción sólo está presente la idea de un mayor control jerárquico-burocrático, esta fue la punta de lanza hacia procesos posteriores dentro de la gestión pública y la búsqueda de su mejoramiento a partir de su adelgazamiento, si se considera que las empresas públicas eran muchas en relación con las capacidades y posibilidades presupuestales de aquel entonces.

Posteriormente, durante las administraciones de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), el tema de la evaluación mantuvo un lugar importante dentro de las medidas de reforma del sector público, pero prácticamente sólo a un nivel discursivo. En estos años, más allá de ciertas adecuaciones menores al sistema presupuestario y un incipiente desarrollo de evaluaciones externas a ciertos programas insignia como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) con Salinas y el cambio hacia el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) con Zedillo, que justificaron la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 1992, no se instauró propiamente una estrategia global de evaluación y se mantuvo el énfasis en el control desde la recién llamada Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en sustitución de SECOGEF (Hoy Secretaría de la Función Pública o SFP).

No fue hasta la primera administración del nuevo siglo y con otro partido en el poder, es decir, la de Vicente Fox Quesada (2000-2006), que el tema de la evaluación adquirió una connotación más abierta y menos centrada en el ejercicio de controles estrictos, en parte por tratarse de un gobierno de transición política después de 71 años de un solo partido gobernante. La base de esta mutación estuvo en la implementación de algunas iniciativas que buscaban introducir una nueva filosofía, orientada a un sentido gerencial en el Gobierno Mexicano, procurando formas empresariales en la administración pública, que mostró más claramente la nueva gestión pública; de la misma forma en que en otros países, se impulsó el paradigma de la Nueva Gestión Pública. El centro indiscutible de las iniciativas fue la Agenda de Buen Gobierno del ahora ex presidente Fox.

En el campo específico de la medición de los resultados de la actuación gubernamental, la primera medida instrumentada fue la creación del Sistema de Metas Presidenciales (SIMEP), que consistía en la concertación de metas y objetivos de cada dependencia de la Administración Pública Federal (APF) directamente con el presidente. Con base en dichas metas, cada titular establecía una serie de compromisos

de mediano plazo que serían evaluados de acuerdo con una serie de indicadores de desempeño. Se trató de establecer una conexión entre planes, programas, proyectos, objetivos, metas, índices e indicadores de gestión con orientación a resultados, todavía sin marco lógico, pero con una Nueva Gestión Pública (NGP).

El SIMEP contaba con tres vertientes de evaluación principales: I) de resultados de operación (en el que se medían los avances en los principales programas y actividades realizadas por cada una de las dependencias); II) de Buen Gobierno (por medio del cual se evaluaban los esfuerzos realizados por cada Secretaría para alcanzar los objetivos de la ya mencionada Agenda de Buen Gobierno) y, finalmente, y III) una evaluación del cliente que servía para reconocer la satisfacción de la ciudadanía en relación con los bienes y servicios proporcionados por cada dependencia, desde una perspectiva más gerencial que de gestión, es decir, la ciudadanía es clienta del gobierno, porque consume sus bienes y servicios, dado que paga por ellos vía contribuciones fiscales.

Una segunda medida relevante en materia de evaluación implementada durante este periodo fue el paulatino viraje en el paradigma de control legal a partir de una nueva modificación de la dependencia central encargada de estas funciones. La inicial Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), posteriormente denominada SECODAM, cambió su nombre en 2003 para convertirse en la Secretaría de la Función Pública (SFP). Sin abandonar su papel tradicional de instancia de control normativo de la gestión, se propuso una transformación de los Órganos de Vigilancia y Control (OVC) a partir de la medición de su capacidad para producir cambio en todo el Gobierno. Esta medición se estableció en el Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO).

Este modelo pretendía transformar los mecanismos de control jurídico empleados por los Órganos Internos de Control (OIC)¹⁸ en cada organismo gubernamental, y sustituirlo con un esquema más amplio en el que dichas instancias se convirtieran en corresponsables del desempeño de cada dependencia. Asimismo, la SFP evaluaría el desempeño de cada órgano a partir de los indicadores de desempeño creados en materias como la reducción de la corrupción, el desempeño operativo de los OIC y los resultados estratégicos de cada dependencia y entidad.

18 El nombre actual es Unidades de Administración y Finanzas (UAF). Hubo reformas en 2019 para cambiar el nombre, porque se asumió que no se trataba de control interno, sino de temas administrativos y financieros propios de cada dependencia gubernamental.

La tendencia evaluadora fue más formal hacia 2002, cuando las evaluaciones tuvieron cierta sistematización y obligatoriedad, conduciendo con ello en 2003 a la aprobación en el Congreso de la Unión de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), orientando las evaluaciones hacia resultados, aunque no se puede decir que la metodología fuera del todo clara, parecía como si evaluar fuera un asunto de revisar el funcionamiento de un programa de manera muy abierta, quizás con la idea de establecer que evaluar era más importante que el método para evaluar, aunque no se puede negar que hubo un esfuerzo institucional por evaluar programas establecidos por parte de organizaciones públicas.

Fue realmente 2006, el último año de la administración de Vicente Fox Quesada (2000-2006), que la intención evaluadora dio pasos importantes, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) surgió en 2005 y en 2006 la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), para tender puentes hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en aras de un Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), todo ello en 2007 en buena medida gracias a la institucionalidad dada mediante los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales en la Administración Pública Federal (LGEPFAPF). El SED se apoyó en el CONEVAL, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) para planear la Matriz de Marco Lógico en un ámbito metodológicamente establecido y tendiente a la evaluación más homogénea y por ende aceptada institucional y organizacionalmente de revisión de aspectos de planeación, operación y resultados orientados al impacto social de programas en un marco de Nueva Gestión Pública (NGP).

Con la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), y en concordancia con las reformas aplicadas a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se dio un nuevo impulso al tema de evaluación gubernamental en México por medio de la instrumentación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). En su definición normativa más esencial, el SED tiene por objeto “vincular [...] la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, ejercicio de los recursos y la evaluación de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y del desempeño institucional”. En este sentido, el SED busca vincular, a partir de un esquema de evaluación basado en la metodología de Matriz de Marco Lógico (MML), la planeación gubernamental, el diseño y la implementación de los programas públicos con el proceso presupuestario.

Para la primera mitad del sexenio de 2012-2018, el gasto federal en educación representó, en promedio, 4.2% del Producto Interno Bruto (PIB), de acuerdo con Mendoza Rojas (2017)¹⁹. Respecto a la Educación Superior Pública (ESP) en particular, en 1994 el subsidio otorgado como porcentaje del PIB era de 0.84%. En 2017, los recursos federales representaron para la ESP estatal, en promedio, el 58% de los ingresos totales, mientras que los estatales representaron el 27%; y, los ingresos propios llegaron al 12% (Guerrero Solís, 2020). A pesar de los avances, hay rezagos importantes, porque la educación debería ser la columna vertebral de un país en aras de su crecimiento y desarrollo, pero no ocurre así por una visión inadecuada de esa necesidad.

En 2012, en calidad de aspirante a la primera magistratura del país, Enrique Peña Nieto estableció compromisos para la educación superior en el encuentro convocado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en términos de conseguir una cobertura de 45% en este nivel educativo, además de incrementar el financiamiento a la educación superior, el desarrollo científico y tecnológico, además de gestionar ante Poder Legislativo recursos financieros para varios años, es decir, con criterio de transversalidad anual, con intención de favorecer una administración institucional e interinstitucional eficiente en el sistema educativo nacional.

Enrique Peña Nieto hizo una oferta formal en el sentido de aumentar al menos al 45% la cobertura en educación superior para 2018 al dejar el poder, lo cual implicaba 10% más respecto de la administración de Felipe Calderón, que reportaba en 2012 una cobertura del 35% (González, 2015). Peña Nieto se comprometió a armar una política pública, con el fin de garantizar más dinero a la educación, así como apoyar el mejoramiento de la calidad y cobertura de las instituciones y centros de estudios. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) y el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE) incorporaron esos escenarios gubernamentales (Presidencia de la República, 2012: 4).

De acuerdo con lo expresado por el gobierno de la república entre 2012 y 2018, las cifras reportadas por la gestión anterior habían sido sobre estimadas y en 2012 el Subsistema de Educación Superior contaba con el 32.1% de cobertura, por lo cual se habían reajustado las expectativas en relación con el objetivo establecido y ahora

¹⁹ Se trata de una cifra casi nula, a la luz de las necesidades del sector en cuanto al impacto económico en la producción general a nivel país, lo cual revela las importante carencias y necesidades, dada la baja asignación presupuestal.

se perseguiría alcanzar el 40% de cobertura (González, 2015). El PND 2013-2018 estableció en la estrategia 3.2.3. “crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes e incrementar de manera sostenida la cobertura en educación media superior y superior”. No se habla de la inclusión de estudios de posgrado y mucho menos de un impulso a la investigación científica orientada a procesos de innovación tecnológica, a través de mecanismos de investigación-acción, en los cuales el doctorado y el posdoctorado son esenciales para el crecimiento y desarrollo del país desde el trabajo de aproximación analítica a los grandes temas nacionales.

A manera de líneas de acción, se proyectó alcanzar al menos 40% de cobertura en la educación superior, ampliar la oferta educativa de las diferentes modalidades educativas²⁰, por medio de la suficiencia financiera para incrementar la calidad y la cobertura, especialmente en lugares que presentan mayores desventajas por condiciones suburbanas o rurales (Plan Nacional de Desarrollo, 2013:125). Por su parte, el Programa Sectorial de Educación (PSE), derivación a su vez del PND, estableció en el objetivo 3 asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa. En su estrategia 3.1, se abordó fortalecer la planeación y mejorar la organización del Sistema Educativo Nacional, este buscó el aumento de la cobertura en distintos contextos y en todas sus modalidades, hasta llegar a 40% en 2018 (SEP, 2013).

Durante el sexenio 2012-2018 hubo logros en cobertura de la educación superior, sin embargo, los resultados fueron distintos respecto de lo planteado por el gobierno desde su inicio. En la parte presupuestal, hubo un tema de incumplimiento relativo. Para 2017, la cobertura en educación superior creció 5% para llegar a poco más del 37% de jóvenes en edad de estudiar, que incluye la modalidad a distancia (CIEP, 2017). En los primeros tres años del gobierno de Peña se crearon 25 nuevas instituciones de educación superior, centralmente de tipo tecnológico: tres institutos tecnológicos, diez universidades tecnológicas y doce universidades politécnicas²¹ (Rodríguez, 2017b). La educación superior no se ha consolidado y ello ha propiciado que se siga

²⁰ Los niveles de especialización, maestría, doctorado y posdoctorado no se contemplaron dentro del proyecto, es decir, la educación superior se asumió como un todo, incluyendo sin claridad al posgrado, como un efecto acaso colateral de la propuesta de reforma legislativa desde el ejecutivo, además, la inclusión, cuando ocurrió, se dio a través de programas de tipo profesionalizante de diplomados, especializaciones y maestrías para personas que trabajan y que buscan escalar laboralmente, con opciones de titulación por promedio, por examen general de conocimientos o por procesos de trabajo escrito monográfico que no representan reto investigativo alguno.

²¹ Ya se habían creado instituciones de ese tipo desde años antes, es decir, durante los gobiernos de Vicente Fox Quesada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), sin embargo, se reconoce la continuidad en el crecimiento a lo largo del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018).

con su expansión, dejando de lado en distintos aspectos al nivel posgrado, dentro del cual están los cursos de especialización, maestría, doctorado, posdoctorado y las investigaciones relacionadas con las áreas de esos subniveles.

La distribución geográfica de los nuevos centros de estudio no es resultado de los derroteros gubernamentales en forma de visiones estratégicas de política pública, por lamentable que pueda ser esa situación, sino de las inclinaciones contextuales y coyunturales de la administración pública federal, como lo fue el Estado de México en el gobierno anterior, la entidad con el mayor desarrollo, por ser la cuna y la entidad gobernada por el ahora ex mandatario, en dicha demarcación territorial, entre 2012 y 2015 se crearon la Universidad Tecnológica de Zinacantepec, así como las politecnicas de Atlacomulco, Atlauta, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli y Oztolotepec (Rodríguez, 2017b). Esto no supuso un proyecto de posgrado, sino apenas de estudios profesionales en municipios que no habían tenido cobertura durante los gobiernos precedentes, entonces Enrique Peña Nieto movilizó recursos y esfuerzos hacia su estado de origen y de gobierno previo a su llegada a la presidencia de la república.

Actualmente México es el país en el último lugar en cobertura de es entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), lo cual no se modificó durante el sexenio²². En el caso de su posición respecto al promedio de América Latina, México mantuvo una tasa de cobertura menor que la lograda por otros países de la región, incluso se observa rezagado respecto a otros países que avanzaron con mayor dinamismo²³. México ha estancado su crecimiento educativo, porque gubernamentalmente no le ha visto relevancia estratégica para el crecimiento y el desarrollo en materia económica, política, social, cultural, científica y tecnológica, por mencionar los rubros más destacados.

En cuanto al financiamiento respecto al PIB, el gasto federal en educación superior y posgrado se mantuvo en 0.6%²⁴ entre 2012 y 2016, mientras que el gasto federal por

22 Esto prueba los nulos logros, a pesar de metas alcanzadas en ciertos puntos respecto de cobertura educativa superior, dejando en rezago al posgrado por tiempo indefinido, quedando ese subnivel como una de las grandes asignaturas pendientes, tanto en los niveles de diplomados, especializaciones y maestrías, como en los doctorados y posdoctorados, estos últimos, mucho más olvidados que los demás.

23 Si bien las comparaciones no son del todo adecuadas, porque las realidades de cada país no admiten relaciones de logros en forma lineal, conviene apuntar que México, siendo un histórico líder en la región, no haya estado a la altura de sus semejantes en el subcontinente muestra ciertos rezagos que pueden ser preocupantes, como la cobertura, la inclusión de los niveles subsecuentes.

24 La proporción porcentual es muy baja, tomando en cuenta que México es el país 15 más importante en materia económica, el 13 más grande en tamaño y el décimo en población, en un mundo de 194 países, eso sí preocupa, porque hay países con mucho menos recursos en general y que invierten más en educación a todos los niveles,

estudiante decreció de 54,392 pesos en 2012, a 51,227 en 2015 (Rodríguez, 2017a). Para 2018, la reducción en el presupuesto destinado a educación fue de 1.4% y la educación superior fue la más afectada (CIEP, 2017). Durante el primer año de su gobierno, Enrique Peña Nieto estableció acciones que lucían muy de la mano con el aumento del 40% en la cobertura de la educación superior, sin incluir necesariamente al posgrado, que se mantuvo en espera de una política que le aportara apoyos de diferentes tipos, como cobertura, matrícula, eficiencia terminal, mejora docente, promoción laboral en materia de servicios de consultoría para egresados e investigación tanto científica, como tecnológica.

El Programa de Educación Superior Abierta y a Distancia (ESAD) establecido en 2009, se transformó en diciembre de 2012 en la Universidad Abierta y a Distancia de México (UNADM)²⁵. A través de la UNADM se pensó apalancar una mayor cobertura en la educación superior, pero no logró incrementarla de forma exponencial. En 2013 se habló de 69 nuevas universidades públicas como meta para 2018, donde suman 4 nuevas universidades públicas federales, 1 de artes, 1 de la tercera edad, 2 interculturales, 20 institutos tecnológicos, 19 universidades politécnicas y 22 tecnológicas, además, 30 nuevos campus o extensiones” (Aristegui Noticias, 2013). Las cifras fueron interesantes, pero no fueron conseguidas, lo que muestra que todavía hay muchos pendientes a nivel superior como para pensar en la incorporación del posgrado dentro de las prioridades nacionales.

Acorde a este objetivo, se dio a conocer que la SEP registró 10 proyectos de inversión por casi 500 millones de pesos a través de los cuales se buscaba financiar estudios de factibilidad para la construcción y apertura de estas instituciones. Además, se previó que las cuatro universidades públicas que se instalarían entre 2015 y 2017 serían “financiadas mediante el esquema de asociación público-privada en Chiapas, Michoacán, San Luis Potosí y Tlaxcala” (Aristegui Noticias, 2013). Es menester indicar en ese sentido que hablar de Asociaciones Público-Privadas (APP) conduce a una concepción ligada con esquemas aliancistas de índole estatal en dimensiones diversas, es decir, por niveles de aplicación dentro de las administraciones públicas, se trata de una alta complejidad en el marco asociativo, involucrando compras gubernamentales como es el caso de las naciones nórdicas, tales como Noruega, Suecia, Finlandia y Dinamarca.

²⁵ Se trató de un proyecto interesante, que sin embargo ha mostrado serios rezagos a lo largo de su historia reciente, no ha entusiasmado como se pensaba, acusa importante deserción, tiene mecanismos un tanto complejos, no incluye posgrados y prácticamente no fomenta la investigación, siendo un sistema flexible y con posibilidad de llegar a personas muy distantes y necesitadas de acceder a una educación flexible y de calidad, pero no logra una constante transversal en la matrícula.

namentales, dentro de las cuales hay licitaciones, adjudicaciones, invitaciones, etc., todos ellos, mecanismos que se incluyen dentro de los financiamientos de parte de organismos internacionales orientados al desarrollo, como lo son el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyos esquemas de formalización son contractuales, es decir, con fundamentos y documentos jurídicos de soporte (Barragán, 2020: 83).

A punto de concluir el sexenio, se puede observar que ninguna de estas propuestas se logró consolidar. En cuanto a la construcción de nuevas instituciones bajo el esquema de financiamiento compartido, se tiene que únicamente la Universidad Politécnica de San Luis Potosí se creó bajo esta figura (Rodríguez, 2017b). Es claro que prometer no empobrece, como dice la frase popular, lo delicado es que se comprometen acciones que no se cumplen y esto deja en problemas a las expectativas que se crearon quienes creyeron tener acceso a una institución cercana a su comunidad para estudiar, salir adelante y abandonar el rezago que les es característico por sus condiciones de marginación y, en ocasiones, exclusión social.

De acuerdo con lo señalado por la ANUIES (reportado por Sánchez, 2018), entre 2000 y 2018 (tres sexenios), la matrícula creció en 126 mil alumnos al año, pasando de una tasa de cobertura de 20.6% a aproximadamente poco más de 38%, incluyendo las modalidades semipresenciales y en línea²⁶. Los datos disponibles permiten reconocer que los cerca de 4 puntos porcentuales logrados en el aumento a la cobertura de la educación superior durante el sexenio 2012-2018 son insuficientes respecto de las metas establecidas, cerca de 2% por debajo de las expectativas de crecimiento de las cifras proyectadas. La educación superior debería ser un tema de primera importancia, pero ocurre que aún en los niveles básicos hay áreas de oportunidad, evaluando estos asuntos, uno se percató de lo dramático de la realidad nacional solo en ese rubro, que debería ser uno de los ejes de los planes de gobierno y de las políticas públicas a partir de la detección de inconsistencias o carencias.

En el rubro del financiamiento, a nivel general, durante el sexenio 2012-2018 el financiamiento destinado a la educación superior se redujo durante el bienio 2017-2018,

²⁶ Datos interesantes, que lucen impresionantes para lugares como Uruguay, Bolivia, Paraguay o Perú, no para México, por su contexto poblacional, de tamaño, realidades y rezagos, que según los datos, son de 62%, esto quiere decir que la educación superior sigue siendo accesible para 4 de cada 10 estudiantes en términos de cobertura nacional, eso sin hablar de las posibilidades de posgrado, que se quedan mucho más cortas, porque si los niveles profesionales están rezagados, el posgrado se encuentra en una mayor crisis, cuya solución parcial la han dado las instituciones privadas, no todas con la mejora calidad que uno pudiera esperar y con colegiaturas diferenciadas, siendo las más caras las que lucen prometedoras.

con restricciones más cuantiosas. Para el presupuesto de 2018 se redujeron los subsidios para las universidades estatales y el mantenimiento de infraestructura (CIEP, 2017). Esto es en verdad grave, porque representa que ni siquiera se han cumplido los compromisos básicos. La educación, que desde hace más de un siglo se propuso como una meta central a nivel gubernamental, ha dejado carencias que se han ido arrastrando gobierno tras gobierno, dejando tras de sí una estela de incumplimientos que dejan sin acceso a muchas personas todavía en la actualidad.

En la experiencia reciente, durante los últimos dos años del sexenio las prioridades del gobierno federal estuvieron centradas en comunicación social, ocurriendo recortes al sector educativo, particularmente al nivel superior, ello refleja la valoración gubernamental en un sector que discursivamente se ha definido como estratégico, pero al cual se escatiman los recursos necesarios para su desarrollo. En el sexenio 2012-2018 se puede constatar una atención notoria por el nivel básico, que es importante y nadie niega su atención estratégica, pero si el contraste es un abandono de la educación superior, el proyecto educativo integral donde cada nivel, sector y modalidad educativa debiera valorarse, resulta incompleto e inconsistente.

El auge de las modalidades en línea o virtual y semipresencial debería considerarse un medio favorable para mejorar la atención a la demanda social de educación, pero sin detrimento de la calidad educativa, porque de ser ese el precio, es demasiado alto como para pagarlo. La modalidad a distancia no debe ser un desahogo de la demanda, así como tampoco una medida remedial para incrementar la matrícula, dados problemas de infraestructura o de docentes para cubrir a un alumnado creciente. En contraparte, las modalidades no presenciales requieren de una planeación, atención y financiamiento necesarios para su desarrollo y el logro que se proponen, a saber, acercar la oportunidad educativa a quienes, por no disponer del tiempo o los recursos para acudir a la modalidad presencial tradicional, deben elegir la educación a distancia.

IV. CONCLUSIONES

La revisión de la educación superior ha mostrado que los avances en la materia han debido esperar logros en los niveles básico, medio básico y medio superior como previos a la profesionalización de los individuos. Asimismo, el enfoque educativo ha mostrado más una politización de la educación, en términos de servir para que funcionarios, legisladores y demás actores muestren logros como trofeos a cambio de

una estructura leal a sus intereses de partido o de grupo dominante. Es claro que el nivel superior se debe asumir como el resultado de los niveles precedentes, pero no como un embudo que disminuya los espacios y las oportunidades, como lamentablemente ha sucedido por décadas.

Los gobiernos entre 1920 y 1982, es decir, del llamado periodo revolucionario, en una lógica de Caudillismo, Maximato y Presidencialismo sexenal absoluto sin reelección con partido dominante, han visto a la educación como la consagración de logros en materia de alfabetización y cobertura, aunque también de tecnificación y de pocos elementos de debate o crítica que le resultaban incómodos, dados los triunfos de los gobiernos posrevolucionarios y de una negación a sus puntos cuestionables, porque sus logros opacaban cualquier asomo de posicionamiento en contra, por lo tanto, formar para el trabajo y para la solución de problemas y conflictos técnico parecía la constante.

La evaluación se volvió necesaria hasta que el modelo de intervención del Estado en la economía fue reemplazo por la apertura de mercado, en tal virtud, los gobiernos de 1983 a 2018 plantearon la necesidad de compactar al Estado, eficientar los procesos mediante la sujeción a procesos de evaluación, que dieron como resultado una situación de Nueva Gestión Pública (NGP), lograda a partir de 1995 y una Metodología de Marco Lógico (MML), conseguida hacia 2007, es decir, fueron dos sexenios de preparación para la renovación de la gestión, el de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y el de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), a fin de que una nueva forma de gestión, de la mano del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), surgiera con el comienzo del periodo gubernamental de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Tanto el sexenio de Zedillo, como el transicional de partido político gobernante de Vicente Fox Quesada (2000-2006), dieron paso al fortalecimiento de la NGP con la incorporación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2005 y la implementación de la MML en 2007, es decir, al inicio del periodo de gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), que continuó durante el mandato de Enrique Peña Nieto (2012-2018), entonces, se trató de seis sexenios, dos de preparación, dos de consolidación de la gestión y dos de mecanismo evaluativo con reconocimiento internacional, a partir de referentes europeos y suramericanos de sustento para la implementación en México, con aplicaciones en diversos ámbitos, siendo el educativo el más destacado, particularmente a nivel básico, no superior.

La evaluación de la educación superior da cuenta del surgimiento de instituciones públicas y privadas, de una idea muy focalizada de tecnificación y de una cobertura creciente como constante, dejando de lado asuntos como eficiencia terminal, continuidad vía posgrado a través de diplomados, maestrías, doctorados y posdoctorados, además de posicionar programas tanto profesionalizantes de tipo ejecutivo, como programas que se enfoquen en investigación y que tiendan a temas de frontera, en los cuales haya inclinación hacia innovación tecnológica y, desde luego, alternativas de solución a los grandes problemas nacionales, además del fortalecimiento de la docencia especializada para formar mejores generaciones y cuadros más preparados en función de entornos desafiantes.

Se ha visto una constante tanto en el modelo de sustitución de importaciones, como en el de libre mercado, en el sentido de gobiernos ofreciendo más de lo que cumplen, promesas de relevar la educación que se ven truncadas por falta de recursos presupuestales, canalización de presupuestos a otras prioridades y abandono de los temas de educación, que son cruciales tanto para el crecimiento, como para el desarrollo del país, porque si bien se han creado entramados institucionales con bases organizacionales sólidas, como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en 1970-1971 y el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) hacia 1983, esos logros no han permitido aumentar necesariamente la matrícula de posgrado en función del incremento poblacional, en la cuota de investigadores por conglomerados poblacionales.

La educación superior sin duda es muy importante, el posgrado es la consecuencia de la eficiencia terminal en el nivel previo, en ocasiones las instituciones privadas ofrecen posgrados para fomentar mediante el proceso de cubrir el 50% de los estudios de maestría para acceder a la titulación de licenciatura, pero ello, lejos de crear incentivos tendientes a la eficiencia, hace que el posgrado sea solamente una catapulta de titulación, no de visión hacia nuevos horizontes formativos necesariamente. En tal sentido, la idea de un posgrado debe ser superior al nivel precedente y basarse en la graduación antes de acceder al siguiente nivel, además, la flexibilidad en la titulación es válida para posgrados profesionalizantes, no para posgrados centrados en la investigación, lo cual implica que los procesos se culminen más por obtener un documento que por el conocimiento y su necesaria aplicación en la vida práctica.

La evaluación de la educación es un asunto delicado, dado que se ha logrado poner en una posición destacada a la que se efectúa en el nivel básico, a pesar de sus incon-

venientes prevalecientes, dejando al nivel superior fuera de un buen criterio en las evaluaciones efectuadas por parte del CONEVAL y que siguen los aspectos de Marco Lógico, pero que no logran mostrar avances que realmente den un buen resultado de cobertura, considerando que además hacen falta aspectos de formación para el fortalecimiento de la docencia, así como investigación de vanguardia en materia científica y tecnológica, lo cual implicaría mantener e incluso aumentar la matrícula y crear esquemas más ambiciosos y retadores de eficiencia terminal, sin dejar de lado la idea de que estudiar es un derecho, no un privilegio.

La necesidad de metaevaluaciones obedece a que no se debe asumir que el hecho de evaluar basta para asegurar un buen funcionamiento de programas, porque pueden existir inconsistencias, incongruencias o errores estructurales que una evaluación a los evaluadores puede detectar y mediante recomendaciones corregir en subsecuentes procesos evaluativos a programas como los educativos, que son el motivo central de la presente investigación, dado que se trata de establecer condiciones para una mejora de la gestión pública con efectos internos y externos, estos últimos tanto en la parte privada institucional sobre propuestas de modificación organizacional, como en la proyección internacional de estudiantes y docentes de niveles superior y posgrado, tanto a nivel profesionalizante, como de investigación científica de frontera.

Se necesita aumentar la matrícula a niveles superior y de posgrado, fortalecer las labores docentes, potenciar la investigación de vanguardia y darle cada vez más impulso a asuntos como la investigación-acción, a fin de que la ciencia, la tecnología y la innovación le den a México gradualmente una autosuficiencia productiva, que redunde en una menor dependencia del exterior, porque hace falta una mejora de la gestión orientada a resultados basado en el fortalecimiento institucional y organizacional, con mayores y mejores procesos, calidad creciente y un compromiso con el crecimiento y el desarrollo económico y social del país.

V. REFERENCIAS

- Albatch, P. (2001). Educación Superior Comparada. El conocimiento, la Universidad y el Desarrollo. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Aristegui Noticias (2013, agosto 12). SEP busca abrir 69 universidades. México. Recuperado de: <https://aristeguinoticias.com/1208/mexico/sep-busca-abrir-69-universidades/>
- Barragán, O. (2020). “Capítulo 3. El financiamiento externo y su influencia en la Asociación Público Privada para el desarrollo tanto económico como social de México”, en

- Vicher, D. y J. Culebro (2020). *Las Asociaciones Público Privadas Retos y dilemas para su implementación*, INAP-LAIO UAM-C, Primera Edición. México, pp. 81-108.
- Baudelot, C. y Estabiet, R. (1997). *La escuela capitalista*. México: Siglo XXI.
- Baza, E. E. (2012). *Aplicación de Administración Por Objetivos como técnica de cambio organizacional en una empresa mueblera*, Tesis de Maestría en Administración, IPN-UPIICSA, 108 p.
- Boudon, R. (1983). *La desigualdad de oportunidades: la movilidad social en las sociedades industriales*. Barcelona, España: Laia.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. C. (1995). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Fontamara.
- Buendía, A. (2013) "Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México". *Perfiles educativos*, 35, 17-32. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/132/13229960003.pdf>
- Caballero, A., Manso, J., Matarranz, M., y Valle, J. (2016). "Investigación en educación comparada: Pistas para investigadores noveles". *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 7(9), 39-56.
- CIEP (2017, septiembre 12). *Implicaciones del Paquete Económico 2018*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. México: CIEP. Recuperado de: <https://ciep.mx/implicaciones-del-paquete-economico-2018/>
- Cox, C. (2013). "Políticas de Educación Superior: Categorías para su análisis". En Calderón, J. (Ed.), *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada* (pp. 259-285). México: Plaza y Valdés.
- Del Valle, J. (2012). "La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado". *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 109-144.
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. México: Siglo XXI.
- Galaz, J. (1999). "Sobre la Clasificación de las Instituciones Mexicanas de Educación Superior". *Revista de la Educación Superior*, xxvii (106), pp.153-188. México: ANUIES.
- Gil-Antón, M. et al. (1994). *Los rasgos de la diversidad: un estudio sobre los académicos mexicanos*. México: UAM-A.
- González, H. (2015, noviembre 25). "Cobertura en educación superior: de los compromisos a la realidad". *Nexos*. Recuperado el 02 de octubre de 2018, de: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=94>
- Grediaga, R. (2000). *Profesión académica, disciplinas y organizaciones: procesos de socialización académica y sus efectos en las actividades y resultados de los académicos mexicanos*. México: ANUIES.

- Guerrero Solís, Sandra Paola (2020), “La neoliberalización de la universidad pública mexicana y su etapa de crisis”, *Revista Digital FILHA*, núm. 22, pp. 1-39.
- Ibarrera, E. (2001). *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*. México: UNAM.
- Koontz, H. (1998). *Administración, una perspectiva global*, 8va ed. Mc Graw Hill.
- Martínez, J. (2009). “La nueva gerencia pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país”, en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, UAEMex, núm. 49, enero-abril, pp. 199-227.
- Mendoza, J. (2015). “Ampliación de la oferta de educación superior en México y creación de instituciones públicas en el período 2001-2012”. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, vi(16), pp. 3-32. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.
- Mendoza Rojas, Javier (2017), “Financiamiento de la Educación Superior en la Primera Mitad del Gobierno de Enrique Peña Nieto: ¿fin del Periodo de Expansión?”, *Perfiles Educativos*, vol. 39, núm. 156, pp. 119-140.
- Odiorne, G. (1977). *Administración por objetivos, nuevo sistema para la dirección*. Ed. Limusa México 1977.
- Presidencia de la República (2012, diciembre 2). *Pacto por México*. México. Recuperado de: https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto_por_mexico.pdf
- Rodríguez, R. (2017, mayo 28). “Promesas en educación superior. Lo que no fue”. *Educación Futura*. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/promesas-en-educacion-superior-lo-que-no-fue/>
- Rodríguez, R. (2017a, noviembre 6). “¿Un sexenio perdido?” *Educación Futura*. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/un-sexenio-perdido/>
- Rosselló, P. (1960). *La teoría de las corrientes educativas*. La Habana: Unesco.
- Sánchez, A. (2018, agosto 19). “Reconoce ANUIES rezago en cobertura educativa a nivel superior”. *La Jornada*. México. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2018/08/19/sociedad/029n2soc>
- Schriewer, J. (1997). “Sistema Mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada”. *Educación y Ciencia*. Nueva época, 1(1), 21-58.
- SEP (2013). *Programa sectorial de educación 2013-2018*. México: Secretaría de Educación Pública. Recuperado el 02 de octubre de 2018 de: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf
- Steiner-Khamsi, G. (2015). “La transferencia de políticas como herramienta para comprender la lógica de los sistemas educativos”. En Ruiz, G. y Acosta, F. (Eds.), *Repen-*

sando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica. Entre los viajeros del siglo XIX y la globalización (pp. 55-74). Barcelona: Editorial Octaedro.

Valenti, G., y Varela, G. (1997). “El Sistema de Evaluación de las IES en México”. *Política y cultura*, 9, 131-147.

Welch, A. (2015). “Las relaciones entre China y ASEAN en educación superior: un marco analítico”. En Ruiz, G y Acosta, F. (Eds.), *Repensando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica. Entre los viajeros del siglo XIX y la globalización* (pp. 117-138). Barcelona: Editorial Octaedro.