



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Evaluación Integral del Desempeño de los  
**Programas Federales para  
el Mejoramiento de la  
Educación Media Superior,  
Superior y Normal 2010-2011**





Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## **CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL**

### **INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014**

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**  
Universidad Autónoma Metropolitana

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**  
El Colegio de México

**Agustín Escobar Latapí**  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

**John Scott Andretta**  
Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**  
Universidad Iberoamericana

### **SECRETARÍA EJECUTIVA**

**Gonzalo Hernández Licona**  
Secretario Ejecutivo

**Thania Paola de la Garza Navarrete**  
Directora General Adjunta de Evaluación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**  
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Edgar A. Martínez Mendoza**  
Director General Adjunto de Coordinación

**Daniel Gutiérrez Cruz**  
Director General Adjunto de Administración



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## **COLABORADORES**

### **Equipo técnico**

Thania Paola de la Garza Navarrete  
Hortensia Pérez Seldner  
Liv Lafontaine Navarro  
Érika Ávila Mérida  
Clemente Ávila Parra  
Flores Leyson Lelevier

## **CONSULTORES EXTERNOS CONSULTOR INDEPENDIENTE**

César Alfonso Velázquez Guadarrama  
María Quintana Citter

## **AGRADECIMIENTOS**

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la revisión de este documento.

---

*Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior, Superior y Normal 2010*

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
Boulevard Adolfo López Mateos 160  
Colonia San Ángel Inn  
CP. 01060  
Delegación Álvaro Obregón  
México, DF

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior, Superior y Normal 2010*, México, D.F. CONEVAL, 2012

## **Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior, Superior y Normal 2010**

### ***Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011***

#### **Introducción**

Con el propósito de contribuir a mejorar el diseño de políticas públicas, proporcionando una visión de las interacciones entre distintos programas sociales federales, se desarrollaron las *Evaluaciones Integrales* de las veintiún temáticas definidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).<sup>1</sup>

La *Evaluación Integral* facilita una valoración general del desempeño de los programas que conforman la temática, mediante la interpretación de los resultados en un contexto más amplio.

El documento aborda estos aspectos:

- a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático. Explica, de manera sucinta, el contexto, causas y efectos del objetivo de los programas y el problema o necesidad que atienden.
- b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática. Analiza la pertinencia del diseño los programas, respecto de la atención a la problemática y si forman parte de una estrategia articulada.
- c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto. Valora los resultados de los programas en una visión integral, y señala los avances realizados en términos de la problemática que buscan solucionar.
- d) Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado. Identifica los principales retos y recomendaciones de los programas, que sean factibles en función de atender la problemática.

---

<sup>1</sup>Al final del documento se presentan los programas que integran las veintiún temáticas.

- e) Buenas prácticas externas. Señala cuáles son las buenas prácticas en diseño, operación o evaluación de programas similares instrumentados en México u otros países, destacando las que puedan ser útiles para mejorar el desempeño de los programas.

Este documento presenta la *Evaluación Integral del Desempeño (EED)* de los ocho *Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior, Superior y Normal 2010*, elaborada a partir de la realizada por el Dr. César Alfonso Velázquez Guadarrama con información de las *Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011* y otras fuentes externas de información pertinente.

Los programas considerados para el análisis están a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y se muestran en este cuadro:

**Cuadro 1.**

Programas federales para el mejoramiento de la educación media superior, superior y normal 2010

No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES)	SEP	S	030
2	Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)	SEP	S	031
3	Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN)	SEP	S	035
4	Programa Educativo Rural (PER)	SEP	S	126
5	Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales (Subsidios para ODE)	SEP	U	006
6	Fondo de Apoyo para el Saneamiento Financiero de las UPES por Debajo de la Media Nacional en Subsidio por Alumno (Fondo para el Saneamiento)	SEP	U	008
7	Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior (Fondo para la Expansión)	SEP	U	024
8	Fortalecimiento de la Calidad en las Escuelas Normales (Fondo para el Fortalecimiento)	SEP	U	030

En el Anexo 1 se muestra un cuadro comparativo de las principales características de los programas.

### **a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático**

El grupo de programas atiende la Educación Normal, Media Superior (EMS) y Superior (ES), haciendo hincapié en esta última. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) identificó diversos retos para estos niveles de educación, los cuales, para fines de exposición podemos agruparlos en dos: *a)* baja cobertura y desigualdades en el acceso, y *b)* problemas de calidad.

La falta de cobertura y de equidad se puede entender por factores de demanda y oferta. La oferta de unidades educativas y programas, así como su calidad, es responsabilidad principalmente de las autoridades educativas. La demanda depende de la decisión de los jóvenes respecto de continuar sus estudios, la cual a su vez depende de sus condiciones socioeconómicas, de sus necesidades personales, del capital humano acumulado y de la expectativa de retorno de la educación, que obedece finalmente a la calidad de los programas. En este sentido, mejorar la calidad es importante para producir un mejor capital humano, así como un aspecto fundamental para atender el problema de la cobertura.

El incremento de la cobertura con equidad y de la mejora de la calidad ha estado en la preocupación de la sociedad y las autoridades desde años atrás. Como respuesta a esta insatisfacción, se han realizado esfuerzos significativos para incrementar y diversificar la cobertura y mejorar la calidad. Mientras la cobertura educativa de EMS pasó de 25.7 por ciento en 1980 a 58.6 por ciento en 2006, la pasó de ES de 12.4 por ciento a 25.2 por ciento en el mismo periodo.<sup>2</sup> El aumento en el número de estudiantes en ES ha sido de más de ochenta veces desde 1950, mientras la población sólo creció poco más de cuatro veces.<sup>3</sup>

Quizá el compromiso de largo plazo, realizado por sociedad y gobierno, con la ampliación de cobertura con equidad y calidad de la EMS y ES, se refleja mejor en el esfuerzo para reestructurar e incrementar el financiamiento público. Si en 1980 el gasto por alumno en EMS era un quinto del gasto público por alumno de todos los niveles educativos y el gasto por alumno de la ES era igual al gasto público por alumno de todos los niveles educativos, en 2009 estos cocientes son igual a 1.3

---

<sup>2</sup>Presidencia de la República, 2010. Consultado en <http://cuarto.informe.gob.mx/anexo-estadistico/>.

<sup>3</sup>Rubio Oca, 2006.

para la EMS y 3 para la ES.<sup>4</sup> A partir de los años noventa, reconociendo que los recursos ordinarios eran insuficientes para mejorar la calidad, porque se dirigen principalmente a sostener los gastos de operación,<sup>5</sup> el Gobierno Federal ha realizado un esfuerzo por asignar recursos ordinarios y extraordinarios para mejorar la equidad y calidad.

De hecho, las políticas actuales se enmarcan en una estrategia de largo plazo en la que los programas vigentes que maneja la Subsecretaría de Educación Superior son, en muchos casos, una continuidad de programas que ya se impulsaban, por lo menos, desde el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2001-2006.<sup>6</sup> Las tres fuentes de financiamiento con objetivos específicos a los que los programas están asociados (recursos ordinarios, recursos extraordinarios y subsidio para la ampliación de la equidad con cobertura) son un ejemplo de este compromiso de largo plazo y parte de las principales estrategias de la administración 2007-2012, como se verá.

### *Cobertura con equidad*

Avanzar en la cobertura con equidad ha sido una de las estrategias fundamentales de la presente administración, como se establece en el PND 2007-2012 y el PSE 2007-2012. El nivel de cobertura en 2006 en la EMS se estimó en 58.6 por ciento y en 24.4 por ciento en la ES. La eficiencia terminal era del 58.3 por ciento en el primer sistema y del 62.9 por ciento en el segundo. El PND 2007-2012 reconoce que, a pesar de que las universidades tecnológicas y politécnicas han crecido sustancialmente en número, su afectación en la cobertura no es sustantiva y están desaprovechadas. Para el ciclo escolar 2008-2009 se reportan avances en el logro de las metas establecidas, pero que se tiene que seguir esta estrategia: la cobertura en la EMS se estimó en 62.3 por ciento y de la ES en 27.6 por ciento; la meta a 2012 es 68 y 30 por ciento respectivamente<sup>7</sup>.

La falta de cobertura impacta sobre la desigualdad en el acceso y permanencia en la educación. La falta de equidad se puede observar en la relación entre educación y niveles de ingreso y mediante

<sup>4</sup>Presidencia de la República, 2010. Consultado en <http://cuarto.informe.gob.mx/anexo-estadistico/>.

<sup>5</sup>Además, la distribución de los recursos ordinarios no toma en cuenta el desempeño de las instituciones, profundiza las brechas de financiamiento debido a su carácter inercial, existen posibles reducciones en términos reales y no son suficientes para llevar a cabo inversiones de infraestructura; SEP, 2010.

<sup>6</sup>Sylva, 2011.

<sup>7</sup>Presidencia de la República, 2010. Consultado en <http://cuarto.informe.gob.mx/anexo-estadistico/>.

la disparidad entre las regiones del país. En cuanto a la inequidad por ingreso, se observa que el acceso a la educación es creciente con el decil de ingreso. Dos ejemplos dan cuenta de esta situación. El primero es que la participación en educación superior de miembros de familias del decil más bajo de la distribución salarial es 12 veces menor que la participación de individuos de familias del decil más alto. El segundo es que la participación en la ES de estudiantes indígenas es del 1 por ciento, mientras se estima que la población indígena representa el 10 por ciento de la población total.<sup>8</sup>

En el nivel medio superior y superior la desigualdad geográfica es también importante. Dos ejemplos ilustran este fenómeno. Primero, en el periodo 2009-2010 la cobertura en el bachillerato en el Distrito Federal fue de 90.1 por ciento mientras en Quintana Roo fue del 43.7 por ciento y en Michoacán del 46.8 por ciento. Segundo, las tasas de absorción de la licenciatura universitaria se ubican por arriba del 80 por ciento en los estados de mayor riqueza del país y entre el 40 y 50 por ciento en los más pobres.<sup>9</sup> Si a lo anterior añadimos que la educación se financia principalmente con recursos públicos, se puede observar no solamente falta de equidad en el acceso, sino también subsidios que podrían considerarse regresivos. Éste es el resultado de desigualdades económicas regionales<sup>10</sup> que se manifiestan en factores de oferta —disponibilidad de unidades y acceso— y de demanda, en la que la desigualdad socioeconómica y los antecedentes escolares y sociales heterogéneos desempeñan un rol relevante.

Las dos dimensiones de la desigualdad (que no son ortogonales) están vinculadas a dos estrategias de política. La desigualdad por el nivel socioeconómico ha tratado de ser atendida mediante un sistema de ayuda financiera para los estudiantes de bajos recursos, como el PRONABES o las becas *Oportunidades*, con resultados positivos para la población necesitada —de bajos recursos, mujeres, de habla indígena o con alguna discapacidad— y en disminuir los niveles de deserción.<sup>11</sup> La desigualdad regional se ha enfrentado mediante la diversificación de la oferta de instituciones y programas. La regresividad del financiamiento, que únicamente se resuelve con la posibilidad de establecer mecanismos de distribución de costos en función del nivel

---

<sup>8</sup>OCDE, 2008.

<sup>9</sup>SEP, 2011. Consultado en

[http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/890/1/images/Principales\\_cifras\\_2009\\_2010.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/890/1/images/Principales_cifras_2009_2010.pdf).

<sup>10</sup>Tuirán, 2011. Consultado en [http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la\\_educacion\\_superior\\_en\\_mexico\\_avances\\_y\\_rezagos](http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la_educacion_superior_en_mexico_avances_y_rezagos).

<sup>11</sup>CONSEVAL, 2011. Consultado en [http://pronabes.sep.gob.mx/inf\\_gral/eval\\_ext/2011/2011.htm](http://pronabes.sep.gob.mx/inf_gral/eval_ext/2011/2011.htm).

socioeconómico de los estudiantes, no se ha abordado de forma sistemática en las instituciones públicas estatales.

### *Calidad*

No es fácil la medición de la calidad a través del logro educativo en la EMS y la ES. A diferencia de la educación básica —en la que se aplican a casi todos los estudiantes pruebas estandarizadas (ENLACE y PISA por ejemplo) que dan una idea muy clara de la evolución de la calidad en el logro educativo en el tiempo y de las diferencias entre estados y/o entre países— en el caso de la EMS y la ES no se cuenta con un indicador que mida la calidad.<sup>12</sup> En este contexto, el Gobierno Federal ha optado por medir los retos, metas y avances de la calidad educativa básicamente por medio de indicadores indirectos, como los registros o las acreditaciones.

El PND 2007-2012 y el PSE 2007-2012, así como otros estudios para México, reconocen que existen áreas importantes de oportunidad para mejorar la calidad.<sup>13</sup> En general, podemos agrupar las áreas de oportunidad en dos grandes grupos: a) mejora de la formación de docentes y la técnica de enseñanza y b) mejora en los programas de estudio.<sup>14</sup>

### *Formación de docentes*

Desde los años 1990 se han realizado esfuerzos importantes para mejorar el perfil de los docentes y su capacidad para llevar a cabo labores de investigación. Así pues, en 1996 se instituyó el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), que complementa otros programas cuyo objetivo es mejorar el perfil de los profesores de tiempo completo de las universidades, como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). En consecuencia, con estos programas el perfil del

---

<sup>12</sup>Las pruebas del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL) no son aplicadas de forma generalizada. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, por su parte, está desarrollando indicadores de resultados de la educación como el desempeño en el mercado laboral, pero no los reporta cada año.

<sup>13</sup>OCDE, 2008.

<sup>14</sup>También se reconoce la necesidad de mejorar la infraestructura, aunque se menciona con mayor énfasis en la educación básica.

profesorado de las universidades públicas ha mejorado. No obstante, todavía existen áreas de oportunidad.

Las líneas de acción descritas en el PSE 2007-2012 indican que en esta administración se avanzaría en el mejoramiento del perfil de los profesores de tiempo completo al permitir y fomentar la obtención de grados académicos de maestría y doctorado (continuando con el PROMEP), al contratar profesores con un perfil deseable, al propiciar el desarrollo de la carrera académica, al mejorar las condiciones laborales y salariales, y al ampliar los incentivos para impulsar la formación y consolidación de cuerpos académicos, como se menciona en el PSE 2007-2012.

#### *Calidad de los programas de estudio y métodos de enseñanza*

El PND 2007-2012 señala reiteradamente que los estudiantes tienen derecho a una educación de calidad en la que los contenidos y los métodos de enseñanza estén dirigidos a la adquisición de habilidades y competencias que les permitan un desempeño exitoso en el mercado laboral. Si bien se ha avanzado en los últimos años todavía no se han alcanzado las metas. El número de programas reconocidos por su calidad pasó de 1 872 a 3 259 de 2006 a diciembre de 2010. Por otro lado, mientras que en 2006 el 34.6 por ciento de la matrícula cursaba programas de calidad, en 2010 este número alcanza 53.4 por ciento, pero la meta es llegar al 60 por ciento en 2012.<sup>15</sup>

#### **b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática**

Los programas analizados son variados por el tipo de financiamiento que otorgan y la población que atienden. De acuerdo con el tipo de financiamiento, abarcan a) programas con subsidios ordinarios, b) programas con subsidios extraordinarios, y c) programas con subsidios para la ampliación y diversificación de la oferta educativa; de acuerdo con el nivel educativo estudiado (EMS y ES). Se

---

<sup>15</sup>Tuirán, 2011. Consultado en [http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la\\_educacion\\_superior\\_en\\_mexico\\_avances\\_y\\_rezagos](http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la_educacion_superior_en_mexico_avances_y_rezagos).

incluyen dos programas cuyo como actor específico son las escuelas normales, como se puede observar en el Cuadro 2.

**Cuadro 2**

Programas de educación media superior, superior y normal de acuerdo con el rubro del subsidio otorgado

Rubro del Subsidio Federal	Media Superior	Superior
Ordinario	Subsidios para ODE	
Extraordinario	PER	Fondo para el Saneamiento FOMES FIUPEA Fondo para el Fortalecimiento PROMIN PER
Ampliación y diversificación de la oferta educativa	Fondo para la Expansión	-

Fuente: elaborado por el equipo evaluador.

El subsidio ordinario cubre el gasto corriente que se destina al sostenimiento de la operación regular de las instituciones públicas. El subsidio extraordinario, por su parte, apoya políticas de desarrollo de las instituciones públicas autónomas, mientras que el subsidio de ampliación y diversificación de la oferta educativa está destinado al equipamiento, gastos de operación y nuevas plazas académicas.

En esta sección se valora el diseño, operación y presupuesto para atender la cobertura con equidad, por un lado, y calidad educativa, por el otro. Si bien algunos de los fondos analizados se relacionan directa y únicamente con algunos s objetivos, para otros programas no es posible establecer una relación única con los objetivos de cobertura con equidad y calidad, pues son transferencias de dinero para financiar la operación de las instituciones de EMS y de ES. En este sentido, la discusión se puede organizar en programas orientados a lograr cobertura con equidad, programas a mejorar la calidad y programas con objetivos múltiples.<sup>16</sup>

<sup>16</sup>La clasificación de los programas analizados no es exacta. Los programas que buscan mejorar la calidad, sin duda, también influyen en ampliar la cobertura y disminuir la inequidad. De igual forma, los programas que transfieren recursos pueden contribuir tanto a la calidad como a la cobertura.

Antes de comenzar este análisis, es importante anotar que en todos los programas la población objetivo son las instituciones de educación, ya sean de EMS, ES o normales.<sup>17</sup> En este sentido, no es posible establecer la progresividad o regresividad de los programas, pues no se cuenta con información de los estudiantes. Sin embargo, la literatura ha señalado que las personas que acceden a la EMS y ES por lo general no pertenecen a los deciles bajos.

Un tema relacionado con el anterior tiene que ver con la disponibilidad presupuestal y la cobertura. En general, no se puede llegar a una conclusión sobre la asociación entre la disponibilidad presupuestal y su efecto en la cobertura. Por un lado, como son las instituciones las que reciben los recursos financieros, es posible que, ante cambios en el presupuesto, se ajuste el tamaño de los beneficios, pero no el número de beneficiarios; por el otro, los recursos extraordinarios se asignan mediante un proceso que implica la voluntad de las instituciones de participar. No obstante, en el caso de los recursos ordinarios, por diseño el financiamiento y el número de beneficiarios son estables.<sup>18</sup>

### *Programas enfocados a ampliar la cobertura con equidad*

El programa Expansión de la Oferta Educativa es un fondo y componente del Programa de Infraestructura para la Educación Media Superior y su objetivo único es aumentar la cobertura de la EMS y brindar capacitación para el trabajo. Este fondo otorga apoyos financieros concursables a los Organismos Descentralizados Estatales con Participación Federal para atender los gastos de operación para incrementar la matrícula de nueva creación, crecimiento natural, expansión y conversión. El programa apoya las expansiones de cobertura de la EMS establecido en el PSE 2007-2012 en el orden del 58.6 al 68 por ciento, ampliación de cobertura que permitirá aumentar a su vez la probabilidad de continuar con estudios de nivel superior o integrar a la fuerza productiva a jóvenes con mejores capacidades (objetivo también del PSE 2007-2012). Con el propósito de apoyar a las unidades en las necesidades más apremiantes y mejores perspectivas de resultados, el fondo contribuye a mejorar la equidad. No obstante, no está coordinado con los fondos dedicados

---

<sup>17</sup> El PER es el único programas que se puede establecer que su Población Objetivo también son ciudadanos pero aún en este caso, los ciudadanos se encuentran siempre alrededor de un centro educativo y es éste quien brinda la atención.

<sup>18</sup> El PER es el único programa cuya Población Objetivo son personas. Los datos indican que el presupuesto ha variado significativamente en los últimos tres años sin que se haya observado un cambio similar en los beneficiarios. No obstante, no se puede llegar a conclusiones pues no queda claro cómo se definió la Población Objetivo.

a la ES. Dos ejemplos permiten ilustrar esta dislocación de objetivos: a) es conceptualmente posible que se incremente el número de egresados de la EMS que deseen acceder a la ES, sin que se haya incrementado el número de plazas en la ES locales; b) no queda claro si la expansión de cobertura esté alineada con los objetivos que intentan incrementar la educación universitaria en áreas técnicas.

Debido a que es la primera vez que se evalúa el fondo, no puede reseñarse su evolución a través de los años. La información existente indica que éste atiende a unidades educativas en 31 estados del país (excepto el Distrito Federal) y las metas de 2010 fueron alcanzadas, pero es imposible hacer una evaluación de los resultados (niveles de absorción de la ES o en los resultados laborales de los estudiantes), ni de la gestión (corroborar que los proyectos seleccionados tenían las necesidades más apremiantes o con mejores perspectivas de resultados). La búsqueda del uso eficiente de recursos debiera llevar, además, a evaluar el fondo en conjunto con el Programa de Infraestructura para la Educación Media Superior, pues las Reglas de Operación de este último permiten la transferencia de recursos entre los distintos fondos del programa.

#### *Programas enfocados a mejorar la calidad*

Cinco fondos analizados tienen como objetivo específico mejorar la calidad de la oferta educativa: el FOMES y el FIUPEA (parte del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional), el PROMIN, el Programa de Fortalecimiento de la Calidad en las Escuelas Normales y el PER. Los dos primeros tienen como Población Objetivo a las instituciones de ES; los siguientes dos abordan los retos de la Educación Normal Superior y el último se dirige a la población rural.

El FOMES y El FIUPEA —que a partir de 2011 funcionan como un solo fondo debido a que sus objetivos y forma de operar son similares— se dirigen a mejorar y fortalecer la calidad de los programas educativos, profesorado y procesos de gestión que ofrecen las Instituciones de Educación Superior (IES). Los recursos extraordinarios se asignan para apoyar proyectos integrales evaluados favorablemente por Comités de Pares Académicos. Los programas son pertinentes, pues abordan los principales retos de calidad señalados en la sección anterior. De no contar con recursos extraordinarios, como los de FOMES y FIUPEA, las IES difícilmente podrían instrumentar planes de mejora de la calidad.

Un aspecto a considerar es que dado que el programa es voluntario (los recursos los deben solicitar las propias IES) es posible que el fondo contribuya a aumentar la brecha de calidad entre las IES en mejores condiciones y las IES en peores condiciones, pues las primeras pueden tener mayor capacidad de presentar proyectos. Este efecto es congruente con el hecho de que de ochenta IES como Población Objetivo, solamente 25 reciben recursos. Es posible, bajo esta lógica, que no se garantice que las universidades tecnológicas y politécnicas que se desea impulsar, se vean beneficiadas por estos recursos.

Lo anterior es consistente con que, si bien se han observado avances importantes en el aseguramiento de la calidad, el avance ha sido desigual entre las instituciones.<sup>19</sup> Se han observado a su vez mayores avances en las UPE's (donde, además, se observan menores brechas de calidad) y en las universidades tecnológicas, y menores en las UPEA's, los institutos tecnológicos y las universidades politécnicas.

Finalmente, dada la concurrencia de estos fondos con otros con Población Atendida y Objetivos similares, se recomienda llevar a cabo la evaluación del FOMES/FIUPEA, externa e interna, conjuntamente con estos otros fondos (por lo menos con el PROMEP) y dirigirse a medir el efecto en los productos finales esperados en los estudiantes: habilidades y competencias.

El Programa de Fortalecimiento de la Calidad en las Escuelas Normales y el PROMIN se orientan a mejorar la calidad académica de las escuelas normales públicas, aun cuando cada uno tenga su propio ámbito de competencia. El primero busca fomentar la profesionalización de la planta académica de tiempo completo en áreas específicas, mejorar el perfil de los nuevos ingresos y actualizar los programas y proyectos de investigación docente. El PROMIN, por su parte, focaliza recursos a los proyectos integrales de mayor impacto del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Estatal de la Educación Normal (ProGEN) y del Programa de Fortalecimiento de la Escuela Normal (ProFEN), que son los programas por los que se opera el Plan Estatal de Fortalecimiento de la Educación Normal (PEFEN).

---

<sup>19</sup>Tuirán, 2011. Consultado en [http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la\\_educacion\\_superior\\_en\\_mexico\\_avances\\_y\\_rezagos](http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la_educacion_superior_en_mexico_avances_y_rezagos)

El PEFEN es la estrategia para favorecer la integración y consolidación de un sistema estatal de educación normal en cada estado y en el Distrito Federal, así como para coadyuvar en el mejoramiento de los servicios educativos y de la gestión de las instituciones formadoras de maestros. A través del ProGEN se proporcionan orientaciones de política para el sistema estatal de educación normal y se contribuye con la instrumentación de proyectos integrales que respondan a problemáticas comunes a las escuelas normales públicas. El ProFEN, que es formulado por cada escuela, apoya proyectos con la finalidad de mejorar el desarrollo de las licenciaturas, la formación profesional, el desempeño de los maestros, así como la organización y el funcionamiento del centro educativo.

El PROMIN y el Programa de Fortalecimiento pueden ser considerados complementarios, pues, aunque con diferentes objetivos específicos y mecánicas de operación, tienen la misma Población Objetivo: las escuelas normales públicas que conforman el Sistema de Educación Superior. En este sentido, es importante que ambos programas estén perfectamente articulados y que se piense en el largo plazo en un programa integral de mejora de la calidad de las escuelas normales públicas que incluya los elementos necesarios para alcanzar los objetivos: mejora de los estudiantes, perfil del profesorado, pertinencia y calidad de los programas, infraestructura y procesos.

Existe información insuficiente para evaluar el impacto del Programa de Fortalecimiento, aunque se reconoce que se aboca a abordar las principales áreas de oportunidad identificadas: calidad de los estudiantes, programas y profesores, y que cumplió con la mayoría de sus metas en 2010. Por su parte, el PROMIN reporta que las metas de 2010 fueron alcanzadas.

El último programa es el Programa Educativo Rural (PER), cuyo objetivo general es fortalecer la educación tecnológica agropecuaria, forestal y del mar, mediante acciones estratégicas orientadas a mejorar la calidad de la educación y capacitación, así como por medio de la adquisición de maquinaria y equipo en apoyo a procesos de formación, capacitación y asistencia técnica.

El PER establece la Población Potencial y la Población Objetivo, pero no se conoce la metodología para cuantificar dicha población.<sup>20</sup> Es muy difícil valorar el alcance de este programa, aunque se

---

<sup>20</sup>La metodología no estaba en la información contenida en el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) al momento de realizar la presente evaluación.

dirige a un grupo de personas e instituciones, que no se benefician de los subsidios de los otros programas analizados. Como el programa está inmerso en el Programa Especial Concurrente de Desarrollo Rural Sustentable, su presupuesto y logros deben analizarse en ese contexto. El programa reporta que las metas de los objetivos de capacitación, asistencia técnica y transferencia tecnológica fueron alcanzadas.

### *Fondos con múltiples objetivos*

Hay dos fondos sin un único objetivo: a) el subsidio para los ODES y b) el Fondo para el Saneamiento. El primero incluye cinco fondos con diferente Población Objetivo.<sup>21</sup> Financian la operación de las instituciones, entre los cuales el pago de nómina representa entre el 80 por ciento y el 95 por ciento, según la institución.<sup>22</sup> Los recursos que reciben los ODES son irreductibles y se les otorga un monto por incrementos en los costos operativos. El programa es pertinente, pues los recursos costean las instituciones que atienden a dos tercios de los estudiantes del sistema de Educación Superior Pública Escolarizada.<sup>23</sup> Este programa financia las universidades interculturales y los institutos y las universidades tecnológicas prioritarias para el país; las primeras para atender estudiantes indígenas y las segundas para preparar a estudiantes que adquieren habilidades para satisfacer las necesidades de diversas regiones del país.<sup>24</sup>

El diseño de la asignación de recursos de las UPES lleva a que el financiamiento federal por alumno varíe por institución y por entidad federativa. Asimismo, aunque se establece que los recursos de este programa tengan el propósito de incrementar la cobertura y mejorar la calidad, es cuestionable el alcance que puede tener este Programa para mejorar la calidad, pues existe una contradicción entre este objetivo y la forma inercial en que se distribuyen los recursos. Sería conveniente analizar que los subsidios se dirijan a mantener la operación de las instituciones y los

---

<sup>21</sup>La Unidad Responsable (UR) 511 atiende las Universidades Públicas Estatales (UPES), las Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS) y las Universidades Interculturales. La UR 513 atiende los Institutos Tecnológicos Descentralizados, la UR 514 Universidades Tecnológicas y Universidades Politécnicas y la UR 600 a Instituciones de Educación Media Superior.

<sup>22</sup>En el caso de las UPEAS el recurso federal cubre el 50 por ciento del gasto total de la operación.

<sup>23</sup>SEP, 2010.

<sup>24</sup>Presidencia de la República, 2007. Consultado en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

aspectos de mejora de la calidad se aborden mediante otros programas específicos, como el FOMES, FIUPEA y PROMEP.

Como se mencionó anteriormente, el subsidio por estudiante que reciben las UPES, mediante el Subsidio Federal para Organismos Descentralizados Estatales, varía por institución. Para compensar esta desigualdad, se ha creado el Fondo para el Saneamiento, el cual otorga recursos a las UPES que estén por debajo de la media del subsidio federal por alumno.<sup>25</sup> El monto que recibe cada universidad lo define el Congreso, sin criterios claros. Los recursos deben ser usados para sanear las deudas con la seguridad social, INFONAVIT, la SHCP y otras entidades públicas. Para acceder a los recursos, las instituciones tienen que tener proyectos específicos aprobados.

Las evaluaciones internas y la información disponible, indican que el programa cumplió con sus metas principales en 2010 y ha permitido a) cerrar la brecha en la desigualdad del subsidio por alumno; b) mejorar financieramente a las UPES según los lineamientos del Programa, y c) generar externalidades positivas sobre otras entidades del sector público. En efecto, en 2010 los recursos extraordinarios permitieron reducir en 6.5 por ciento el indicador de desigualdad distributiva con respecto del escenario sin recursos extraordinarios. Debido a la mejora en las condiciones financieras de las UPES, algunas han salido del programa. Además, se consigna que en 2010 61 por ciento de los recursos se han destinado al pago de adeudos con la seguridad social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras dependencias o entidades.<sup>26</sup>

Sin embargo, si lo que se busca es sanear los pasivos de las UPES, el programa debería ser temporal, pues, de otra forma, se podrían generar incentivos perversos en los cuales las UPES no destinan suficientes recursos anuales a cubrir sus pasivos. De igual forma, si el objetivo primordial es minimizar la desigualdad en el subsidio por estudiante, lo que se requiere es que se replantee la fórmula de asignación de recursos que reciben las UPES.

Al igual que con el programa de subsidios, es pertinente discutir la utilidad de evaluar este programa en todos sus aspectos, pues, dadas las reglas y objetivos actuales, con monitorear

---

<sup>25</sup>La fórmula utilizada por la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calcula el subsidio por alumno dividiendo el subsidio ejercido entre la matrícula ponderada por el nivel educativo: nivel medio superior con un factor de 0.6 y el nivel superior con un factor de 1.

<sup>26</sup>SEP, 2011.

periódicamente el comportamiento de los principales indicadores financieros de las UPES que reciben recursos es posible establecer el cumplimiento de las metas.

### **c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto**

Los programas evaluados permiten la operación de una gama de instituciones de EMS y de ES mediante la asignación de recursos ordinarios. Sin éstos no se podría atender a la mayoría de la población en las edades de 18 a 25 años. Asimismo, también se incluyen programas de recursos extraordinarios, lo que refleja el esfuerzo del Gobierno Federal para asignar recursos adicionales focalizados a través de distintos programas, tanto para extender la cobertura como para mejorar la calidad en múltiples dimensiones: perfil del profesorado (actual y futuro) capacidad de enseñanza, así como calidad y pertinencia de los planes de estudio, en concordancia con los objetivos del PND 2007-2012 y el PSE 2007-2012.

En los últimos años, se ha expandido la cobertura de la ES. De hecho, la meta del PND, establecida hasta 2012, se alcanzó de manera anticipada. El crecimiento de la matrícula en las IES públicas ha sido primordial, puesto que representa el 70 por ciento del incremento de la matrícula total del sector. Esto se explica por la creación de nuevas instituciones, la extensión de instituciones existentes, la instrumentación de proyectos de ampliación de cobertura, así como por la optimización de la capacidad instalada. En estos años se le ha dado un impulso a las universidades tecnológicas.<sup>27</sup> Con la expansión de la cobertura, se ha intentado una mayor equidad geográfica. El número de entidades atendidas con servicio de educación superior escolarizada mayor al 25 por ciento pasó de quince entidades en 2006-2007 a 24 en 2009-2010 (superando la meta de 18 en 2012).<sup>28</sup>

La calidad educativa, medida principalmente en un sistema de acreditaciones, también ha mejorado en los últimos años, aunque a ritmo desigual por subsistema; a) se ha mejorado el perfil de los profesores; b) ha aumentado el número de alumnos que cursan programas de buena calidad y se está muy cerca de alcanzar la meta de 2012, y c) aunque con rezago, se han empezado a observar

<sup>27</sup>Tuirán, 2011. Consultado en [http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la\\_educacion\\_superior\\_en\\_mexico\\_avances\\_yrezagos](http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la_educacion_superior_en_mexico_avances_yrezagos)

<sup>28</sup>Presidencia de la República, 2010. Consultado en <http://cuarto.informe.gob.mx/anexo-estadistico/>

avances en los procesos de aseguramiento de la calidad y otros indicadores de la misma en las escuelas normales públicas.

Los resultados reflejan la instrumentación de múltiples programas, entre los que se encuentran los analizados en esta evaluación. La información analizada indica que estos programas han influido de manera positiva, ya que sus metas se han alcanzado. No obstante, dada la compleja coexistencia de programas con mismos fines y Población Objetivo, aislar el efecto de cada programa es prácticamente imposible.

Un aspecto adicional a destacar es que + los fondos se asignen a través de la coordinación de las acciones de múltiples actores (Federación, estados, instituciones autónomas) y que el que diversos recursos sean concursables ha provocado el desarrollo de capacidades de planeación por parte de las instituciones académicas y de las autoridades estatales. A su vez, el escrutinio por pares legitima a las asignaciones. Estas características en la operación, sin embargo, si no son bien monitoreadas pueden generar efectos perversos.

#### **d) Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado**

Las recomendaciones que se resumen a continuación se hacen en concordancia con las mejores prácticas internacionales identificadas y descritas en la última sección.

La asignación total de los recursos públicos a las instituciones académicas no se realiza sobre la base de un acuerdo integral que se adecue a la demanda. La diversidad de programas con distintas reglas financieras, de operación, así como objetivos comunes lleva a variaciones importantes en el subsidio federal por estudiante en programas similares, creando inconsistencia entre la forma de asignar los recursos y los resultados deseados, variabilidad en el tiempo de los recursos extraordinarios, altos costos administrativos y complicación en la rendición de cuentas. Así, los resultados observados no pueden ser atribuidos a algún programa en particular.

Por otra parte, aunque se reconozca que la forma de operación de los recursos, a través de la cooperación de distintos participantes del sistema, ha ayudado a generar capacidades de gestión,

también sugiere efectos negativos. Si los recursos que se asignan a los proyectos que se presentan de forma voluntaria —especialmente los extraordinarios— son de aquellas instituciones con mayores capacidades, se ampliará la brecha de calidad entre instituciones. Además, la Evaluación por Pares Académicos, conjuntamente con una medición de calidad mediante acreditaciones y certificaciones, y no de resultados finales (impacto en la calidad de los estudiantes y su perspectiva profesional), puede llevar a una endogamia en detrimento de la propia calidad que se desea.

En este sentido, los programas se deben orientar paulatinamente hacia el desarrollo en el largo plazo de un portafolio de programas que, por un lado, otorgue subsidios equitativos a las instituciones bajo un solo programa, de modo de permitir la operación de las instituciones, y, por otro lado, contenga programas con fines específicos hacia la extensión de cobertura o la mejora de la calidad (del perfil del profesorado, de los programas y de la infraestructura).

Asimismo, se debe medir la calidad de los efectos últimos y pensar que las acreditaciones son un fin intermedio. Asimismo, es deseable que se revisen periódicamente los efectos generados por la mecánica de asignar los recursos a la luz de los incentivos perversos que pueden producirse, como endogamia y desigualdad.

Finalmente, sería interesante discutir la posibilidad de incorporar cuotas diferenciadas por estudiante dependiendo de su capacidad económica. Esta recomendación es cónsona con las mejores prácticas sugeridas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

#### *Análisis de la información disponible para la evaluación*

La EMS y ES ha sido menos analizada, por ejemplo, que la educación básica. Esta aseveración es cierta para los estudios académicos o de investigación, la información que publica el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y para la información interna de los programas.

También es importante realizar un esfuerzo para generar información externa para la EMS y la ES. Los estudios del proyecto de la OCDE son muy útiles, pues, por un lado, abordan múltiples temas y, por el otro, permiten comparar sistemáticamente los sistemas educativos de otros países. No

obstante, el proyecto de la OCDE se limitó a la ES. Realmente existe muy poca información sobre la EMS y, aunque la diversidad que muestra este nivel educativo en diversos países vuelve poco factible un estudio internacional, como el desarrollado para la ES, sería muy útil que la SEP elaborara un reporte de la EMS con el enfoque del reporte de país del proyecto de ES de la OCDE.

Cada año el INEE publica diversos estudios, entre los que destacan su Informe Anual y el Panorama Educativo. El foco de sus publicaciones ha sido, empero, la educación básica. Se espera que en el futuro la EMS y ES alcancen mayor relevancia y que la SEP apoye estos esfuerzos.

#### **e) Buenas prácticas externas**

El estudio de la EMS y ES es menos común que el de la educación básica. No obstante, la OCDE ha realizado un esfuerzo importante para analizar el sistema educativo superior en sus países miembros, incluyendo México, con lo que ha conseguido identificar mejores prácticas en políticas públicas encaminadas a mejorar la educación superior.<sup>29</sup>

Los estudios de la OCDE abarcan múltiples temas de política pública, muchos de los cuales, aunque interesantes, están fuera del alcance de este estudio.

Los párrafos siguientes muestran una síntesis de las mejores prácticas agrupadas respecto a los campos relevantes en este estudio: financiamiento y cobertura con equidad y calidad. Sin embargo, el agrupamiento es para fines de exposición, pues en el momento de llevar a cabo una política pública todos los temas están interconectados y existen políticas específicas transversales.<sup>30</sup>

- *Financiamiento.* Se debe garantizar un financiamiento sustentable a largo plazo, que permita la planeación estratégica. Dado que la OCDE considera que la educación superior, incluyendo la de universidades públicas, debe financiarse con fondos públicos y privados, destaca que el uso de los fondos públicos debe ser eficiente, su asignación transparente, y su operación debe estar sujeta a rendición de cuentas. En cuanto a la asignación de fondos

---

<sup>29</sup>OCDE, 2008.

<sup>30</sup>*Ibidem.*

públicos, el organismo destaca que debe ser orientada hacia la demanda y que los fondos se deben alinear con los objetivos buscados (cobertura, calidad, equidad, etc.) empleando fórmulas claras de asignación que reconozcan la diversidad de las instituciones, un modelo de asignación por resultados y flexible que responda a condiciones cambiantes de demanda. En este sentido, México debe avanzar en la reformulación de su sistema de financiamiento. Junto con Grecia y Corea del Sur, México es de los pocos países que asigna parte importante del subsidio basado en líneas de presupuesto, a diferencia de la mayoría de los países de la OECD que utiliza subsidios globales (*block grants*). No obstante, junto con otros 16 de los 23 países, México asigna recursos a instituciones de manera focalizada con fines específicos, muchos de ellos con la finalidad de mejorar la calidad. En general, puede decirse que la tendencia de los países de la organización apunta hacia la asignación de recursos con base en el desempeño.

- *Cobertura.* Para garantizar su eficiencia, el financiamiento público debe ser heterogéneo por área temática de estudio y flexible en el tiempo. Por ejemplo, se debe dar prioridad a programas educativos alineados con la estrategia general de la ES. En particular se debe dar prioridad a los programas en los que el número de estudiantes sea menor a la demanda, o reducir los fondos a programas populares con altos beneficios privados. Esto incluye que la aprobación de nuevos programas debe estar sujeta a que éstos respondan a las condiciones del mercado laboral; en este sentido, el impulso a las escuelas politécnicas es buena opción para articular la educación superior con el mercado laboral. Esta situación ha sido incorporada en los planes del sector en México (PND 2007-2012 y PSE 2007-2012), especialmente al querer fomentar la educación tecnológica y politécnica. No obstante, los mismos documentos oficiales indican que el impulso ha sido insuficiente y la información actual no permite identificar claramente la situación actual (pues no se incluyen las universidades tecnológicas y politécnicas en la evaluación interna del Fondo de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales). El organismo también señala que para alcanzar la equidad la expansión de la cobertura regional es fundamental y refiere casos con muy buenos resultados que deben analizarse.
- *Calidad.* Para el organismo la calidad de la educación superior es clave. En este sentido, sugiere, por un lado, que el financiamiento público a universidades y a docentes e

investigadores esté ligado a indicadores de calidad y, por el otro, que se fortalezcan los mecanismos de rendición de cuentas así como la cultura de la calidad y la transparencia. Éste ha sido uno de los focos principales de esta administración<sup>31</sup> (PSE 2007-2012) y la razón de ser de los recursos extraordinarios, por lo que la política actual coincide con esta recomendación. Este enfoque de recursos extraordinarios para programas de calidad se sigue en Australia con el Programa *Learning and Teaching Performance Fund*. Respecto de la cultura para garantizar la calidad, la OCDE reconoce básicamente tres enfoques: a) la acreditación de una institución o programa, b) la evaluación del proceso de aprendizaje abarcando el desempeño de los profesores y el enfoque pedagógico y c) la auditoría de procesos. En México se ha optado por garantizar la cultura de la calidad a través de la acreditación, como un gran número de países miembros, pero el organismo indica que no hay un mejor enfoque que otro, ya que cada uno responde a diferentes preocupaciones.

- *Equidad*. A grandes rasgos, el organismo sugiere resolver los problemas de equidad por el lado de la demanda mediante tres estrategias: a) financiera; b) apoyo directo a grupos específicos, y c) la mejora en la educación previa de grupos en desventaja, que, en sentido estricto, no es objeto de este estudio. El organismo considera que a la igualdad de oportunidades se avanza a medida que se establece un sistema de costos compartidos de la educación que no dañe la igualdad de acceso y mejore la participación de los grupos menos representados. En particular, el organismo sugiere que, en los países con una amplia tradición de financiamiento público a la educación superior, se abra una discusión sobre la posibilidad de cambiar los arreglos financieros y se consideren otras opciones que minimicen el actual financiamiento público regresivo. Desafortunadamente esta discusión no se ha abordado en los últimos años en México. Asimismo, se sugiere que se otorguen incentivos financieros a las universidades para que atraigan estudiantes de los grupos menos representados, y para que se despliegue un programa de apoyo y seguimiento a estos estudiantes. Respecto de la atención de los grupos específicos, el OCDE indica que deben promoverse las instituciones interculturales ligadas a las universidades normales, así como instituciones de educación superior con campus regionales. Señala, por último, que Finlandia y Noruega han sido ejemplos en la expansión regional de la educación terciaria y la creación de instituciones politécnicas; otro caso que se debe revisar es el de Polonia. Las

---

<sup>31</sup>Presidencia de la República, 2007. Consultado en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

universidades interculturales y el PER son consistentes con estas recomendaciones, si bien se considera que hay espacio para trabajar en el lado de la demanda.

La Figura 1 presenta algunas recomendaciones de la OCDE para México.

### **Figura 1**

#### **Recomendaciones de la OCDE a México para mejorar la educación superior relevantes para este estudio**

- Justificar la política de matriculación y el desarrollo de instituciones públicas con un análisis de costo beneficio.
- Asignar el financiamiento público a través de una fórmula transparente que refleje la calidad de los productos, apoye la excelencia educativa y se base en indicadores de insumos y resultados.
- Garantizar una mayor estabilidad en los fondos públicos de tal forma que les permita a las instituciones hacer una planeación de largo plazo, consistente con sus fortalezas y capacidades.
- Intensificar los esfuerzos para mejorar la calificación y la calidad de los cuerpos académicos. Revisar el número de profesores de tiempo completo.
- Mejorar el proceso para autorizar nuevos programas y su reconocimiento. Evaluar cada nuevo programa respecto a su pertinencia para recibir fondos públicos.
- Llevar a cabo el seguimiento de las evaluaciones de calidad.
- Promover orientación profesional.
- Desarrollar las universidades interculturales para responder a las demandas de comunidades indígenas.
- Incrementar sostenidamente los grados y calidad de los profesores investigadores al fortalecer el PROMEP.

Fuente: OCDE, 2008.

## Referencias

CONEVAL. (2011). *Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES). Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011*. Consultado en

[http://pronabes.sep.gob.mx/inf\\_gral/eval\\_ext/2011/2011.htm](http://pronabes.sep.gob.mx/inf_gral/eval_ext/2011/2011.htm)

Organisation for Economic Co-operation and Development. (OECD) (2008). *OECD Reviews of Tertiary Education. Mexico*. Mimeo.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (OECD). (2008). *Tertiary Education for the Knowledge Society*. Paulo, Santiago, Trembay, Karine, Basri, Ester, y Arnal, Elena. Paris. OECD.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (OECD) (2008). *Tertiary Education in Mexico. Pointers for Policy Development*. Mimeo.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (OECD) (2011). *Tertiary Education for the Knowledge Society. Pointers for Policy Development*. Mimeo.

Presidencia de la República. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Consultado en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

Presidencia de la República. (2010) *Anexo Estadístico del IV Informe de Gobierno*. Consultado en <http://cuarto.informe.gob.mx/anexo-estadistico/>

Rubio Oca, Julio. (2006). *La política educativa y la educación superior en México 1995-2006: Un balance*. Julio Rubio Oca (Coord.). México. FCE.

SEP. (2008). *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. Consultado en [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programa\\_sectorial](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programa_sectorial).

SEP. (2010). *Programa presupuestario 2006. Subsidios federales para organismos descentralizados estatales 2009. Evaluación interna*. Mimeo.

SEP. (2011). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras Ciclo Escolar, 2009-2010*. Consultado en

[http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/890/1/images/Principales\\_cifras\\_2009\\_2010.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/890/1/images/Principales_cifras_2009_2010.pdf)

SEP. (2011). *Evaluación interna del Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las UPES por debajo de la media nacional en subsidio por alumno, 2007-2010*. Mimeo.

Sylva, Marisol. (2011). *Equidad en la educación superior en México: la necesidad de un nuevo concepto y nuevas políticas*. Mimeo.

Tuirán, Rodolfo. (2011). *La educación superior en México: avances, rezagos y retos*. Campus Milenio. Consultado en

[http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la\\_educacion\\_superior\\_en\\_mexico\\_avances\\_y\\_rezagos](http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/la_educacion_superior_en_mexico_avances_y_rezagos).

### Anexo 1

#### Cuadro comparativo de las principales características de los programas para el mejoramiento de la educación media superior, superior y normal 2010

Programa	Servicios	Grupo de atención	Cobertura	Tipo de localidades	Tipo de apoyo	Instancias ejecutoras
<b>FOMES</b>	Financiamiento	Instituciones de educación superior públicas participantes en el PIFI.	A nivel de unidad educativa en las entidades federativas.	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP), estados, IES.
<b>FIUPEA</b>	Financiamiento	Instituciones de educación superior públicas participantes en el PIFI.	A nivel de unidad educativa en las entidades federativas.	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP), estados, IES.
<b>PROMIN</b>	Financiamiento	Sistemas de educación normal en las entidades federativas y escuelas normales públicas.	A nivel de unidad educativa en las entidades federativas.	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP), estados y escuelas normales públicas.
<b>PER</b>	Financiamiento, programas de capacitación, asistencia técnica, validación y transferencia de tecnología, desarrollo de infraestructura	Jóvenes de 15 a 25 años de edad que cursan en Bachillerato Tecnológico Agropecuario y estudios de nivel superior en carreras de orientación agropecuaria, forestal y del mar; adultos y jóvenes que habitan en zonas rurales dedicados principalmente a las actividades agrícolas, pecuarias, forestales y del mar.	A nivel de población alrededor de las unidades educativas en los 31 estados del país.	Rural	Monetario, dirigido a la oferta y a la demanda.	Federación (SEP).
<b>Subsidios para ODE</b>	Financiamiento	Organismos Descentralizados Estatales (ODES).	Los 31 estados del país (no se incluye al DF).	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP) y estados.
<b>Fondo para el Saneamiento</b>	Financiamiento	UPES por Debajo de la Media Nacional de Subsidio por Alumno.	A nivel de entidad federativa.	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP), estados, UPES.
<b>Fondo para la Expansión</b>	Financiamiento	Organismos Descentralizados Estatales del nivel medio superior y capacitación para el trabajo.	A nivel de entidad federativa.	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP), estados.
<b>Fondo para el Fortalecimiento</b>	Financiamiento	Escuelas normales públicas.	A nivel de entidad federativa.	Urbano	Monetario, dirigido a la oferta.	Federación (SEP), estados.

Fuente: Elaborada por el equipo evaluador con base en las reglas de operación de los programas.