



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

**UNA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA UNIVERSALIDAD.
LAS UNIVERSIDADES BENITO JUÁREZ EN MÉXICO, 2018-2021**

**TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRA EN EDUCACIÓN SUPERIOR**

**PRESENTA
BRENDA LUCERO FLORES SOLANO**

**DIRECTOR
DR. JESÚS MÁRQUEZ CARRILLO**

**INTEGRANTES DEL COMITÉ TUTORIAL
DRA. KARLA M. VILLASEÑOR PALMA
DR. CARLOS E. SILVA RÍOS**

PUEBLA, DICIEMBRE 2023





BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

**UNA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA UNIVERSALIDAD.
LAS UNIVERSIDADES BENITO JUÁREZ EN MÉXICO, 2018-
2021**

TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

PRESENTA
BRENDA LUCERO FLORES SOLANO

DIRECTOR
DR. JESÚS MÁRQUEZ CARRILLO

INTEGRANTES DEL COMITÉ TUTORIAL
DRA. KARLA M. VILLASEÑOR PALMA
DR. CARLOS E. SILVA RÍOS

PUEBLA, DICIEMBRE 2023

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
Antecedentes	2
Justificación	7
Planteamiento del problema	8
Preguntas de investigación	12
Objetivos	12
Objetivo general	12
Objetivos específicos	12
CAPÍTULO I MARCO CONTEXTUAL Y NORMATIVO	14
1.1 Marco internacional	14
1.2 Marco nacional	19
1.3 Marco institucional	31
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	34
2.1 Políticas Públicas	34
2.1.1 Concepto de lo político, la política y las políticas	34
2.1.2 Proceso de creación de las políticas públicas	36
2.1.3 Elementos de la Política Pública	44
2.1.4 Diseño de la política pública	46
2.1.5 Políticas educativas	48
2.2 Dimensiones de análisis	48
2.2.1 Universalidad y equidad	50
2.2.2 Cobertura educativa y acceso a la educación superior	51
2.2.3 Índice de Desarrollo Humano	53
CAPÍTULO III METODOLOGÍA	59
3.1 Diseño de investigación	59
3.2 Fuentes	62
3.3 Procedimientos	62

CAPÍTULO IV RESULTADOS	64
4.1 Vaciado de datos	62
4.2 Análisis de los resultados	92
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	110
Referencias	116

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4	16
Tabla 2. Principios para la elaboración de políticas educativas según el Banco Mundial	18
Tabla 3. Conceptos que perfilan la política en México durante la actual administración	24
Tabla 4. Acciones puntuales para garantizar el acceso a la educación durante el sexenio 2018-2024	40
Tabla 5. Planos en los que impacta la evaluación de las políticas públicas	43
Tabla 6. Universidades en municipios con el menor Índice de Desarrollo Humano en sus estados	64
Tabla 7. Universidades en municipios con el mayor Índice de Desarrollo Humano en sus estados	68
Tabla 8. Municipios en los que se encuentran opciones educativas alternativas a las Universidades para el Bienestar Benito Juárez	83
Tabla 9. Demanda educativa en municipios con menor IDH en donde se cuenta con otras opciones educativas dentro del municipio	91
Tabla 10. Alumnos de educación media superior en municipios que cuentan con otras alternativas educativas para cursar el nivel superior	102

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas	36
Figura 2. Componentes del Índice de Desarrollo Humano	53
Figura 3. Vínculos analíticos entre el enfoque de desarrollo humano y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	55
Figura 4. Grado de marginación en los estados de la República Mexicana	98

INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación consiste en analizar el diseño e implementación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez como una política educativa propuesta para alcanzar la universalidad de la educación superior en México durante el periodo 2018-2021. Por ello, en este primer apartado se exponen los antecedentes del problema de investigación correspondientes a la forma en la que se ha abordado el tema a partir de la postura de diferentes autores. A su vez, dichos elementos permiten entender el origen de la política propuesta para la universalidad de la política propuesta. Además, se presentan los criterios que justifican el desarrollo de la investigación sobre las Universidades para el Bienestar Benito Juárez y, por supuesto, se incluyen el planteamiento del problema, así como las preguntas de investigación y los objetivos que guían el análisis.

Antecedentes

La universalidad de la educación superior se ha planteado como un eje fundamental que debe considerarse al momento de plantear políticas educativas que buscan responder a las necesidades del contexto en cualquiera de sus niveles de concreción, es decir, a nivel local o regional, nacional e incluso internacional. Por ello, es necesario revisar las investigaciones y recomendaciones emitidas en los últimos años relacionadas con el tema que se aborda en este trabajo de tesis.

En México, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior [ANUIES] participa en diferentes actividades que promueven el desarrollo de la educación superior en el país. En 2021, publicó un artículo en donde se hace alusión al carácter obligatorio y gratuito otorgado a la educación superior a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mayo de 2019, además, se analiza la naturaleza del derecho a la educación destacando los aspectos que, según el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CPIDESC), se deben atender para garantizar la universalidad de los derechos, mismos que se muestran a continuación:

El CPIDESC ha desarrollado un conjunto de contenidos para los derechos sociales, y ciertamente para el derecho a la educación que aplica al derecho a la educación superior, que fijan criterios mínimos de cumplimiento, una vez que el Estado los ha reconocido. Estos contenidos son los siguientes: a) disponibilidad; b) accesibilidad; c) aceptabilidad y d) adaptabilidad. Dentro del contenido de accesibilidad se consideran a su vez, tres tipos: 1) accesibilidad sin discriminación;

2) accesibilidad material y 3) accesibilidad económica. Es en este último rubro en el que se establece la gratuidad. (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2021, p. 2).

De igual manera, se menciona la importancia de realizar un análisis integral del artículo tercero constitucional en el que se establecen las condiciones con las que debe cumplir la educación superior para garantizar su condición de derecho, esto sin perder de vista el análisis de otros aspectos como el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se mencionan las obligaciones del Estado para garantizar los derechos humanos. Es así como la ANUIES destaca el reconocimiento de la educación superior como obligatoria y responsabilidad del Estado, además de las características de universalidad e inclusión requiere la consideración de los artículos transitorios. “Asimismo, que estos exigen una implementación inmediata pero gradual, lo que resulta conforme con los principios de progresividad y el de legalidad que regula el quehacer de la administración pública” (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2021, p. 11), esto para desarrollar estrategias pertinentes que garanticen el cumplimiento del derecho a la educación superior.

Respecto al tema de obligatoriedad y gratuidad de la educación superior, Roberto Rodríguez Gómez (2022) presenta una crítica sobre el presupuesto otorgado al rubro de la educación para el cumplimiento de los atributos asociados a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación superior. Parte del reconocimiento de los ajustes y adiciones realizadas en materia constitucional al artículo tercero, después expone las promesas realizadas por el gobierno en turno para administrar los recursos financieros con los que cuenta y a su vez los contrasta con las medidas que se han tomado en los últimos años en donde no se visualiza un aumento de presupuesto a las principales instituciones de educación superior en el país. Basándose en los cálculos financieros realizados por ANUIES, Rodríguez (2022) menciona lo siguiente:

La Anuies estimaba, además, que lograr una meta de cobertura de cincuenta por ciento implicaba una inversión pública suficiente lograr ciento setenta mil nuevos lugares por año. El impacto financiero de la meta, se calculaba en aproximadamente cuatro mil millones de pesos adicionales al subsidio. (p. 8).

Por ello, ante la inversión económica que implica el cumplimiento del derecho a la educación, Roberto Rodríguez Gómez considera difícil que se cumplan las expectativas del gobierno de Andrés Manuel López Obrador respecto a la expansión de la educación, el acceso

a la misma, así como las propiedades que deben caracterizar a la educación superior proporcionada por el Estado.

En 2023, la Dirección de Desarrollo Institucional de la Universidad Autónoma del Estado de México da a conocer la forma en la que se desarrollan los criterios de gratuidad, universalidad y autonomía en la Universidad Autónoma del Estado de México en respuesta a las reformas al artículo tercero constitucional realizadas en 2019. Según esta Dirección, es importante que las instituciones que ofrecen educación de tipo superior sean pertinentes y busquen responder a necesidades locales, regionales, nacionales e internacionales. Es así como la Dirección de Desarrollo Institucional de la Universidad Autónoma del Estado de México (2023) considera que

La calidad de los sistemas educativos se encuentra estrechamente vinculada al desarrollo económico y al desarrollo mismo de la sociedad, un desarrollo que otorga valor e importancia a la formación y al acceso al conocimiento de su población y que ampliará las oportunidades de incrementar paulatinamente la cobertura educativa a fin de cumplir el desafío de la universalidad, teóricamente acompañado de mayores posibilidades de generación de riqueza y desarrollo. La educación, entendida como bien público, atiende la necesidad de cada país por reducir las desigualdades sociales prevaecientes. (p.12).

Entre las conclusiones más relevantes, para la presente investigación, a las que llegan los investigadores a raíz del estudio realizado dentro de la universidad es que las instituciones de educación superior, principalmente las universidades autónomas, deben ser consultadas por los encargados de elaborar las políticas educativas para la educación superior dadas las funciones sustanciales que llevan a cabo y les permiten realizar críticas justificadas ante políticas que estén en contra de la calidad educativa.

Ante las políticas que se implementan actualmente en países como México la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2023) plantea lo siguiente:

La pregunta fundamental es si los progresos en materia de democratización del acceso no contienen una segregación encubierta, de modo que, combinadas, la diferenciación institucional y la democratización den como resultado que el acceso también se diversifique en función de estratos socioeconómicos. Es decir, crece la participación, pero los nuevos perfiles de ingresados acaban concentrados en instituciones de menor prestigio o incluso siendo aquellos estudiantes de sectores sociales desfavorecidos los que predominen en las tasas de abandono. (p.21).

Aunado a esto, la UNESCO considera que dentro de los desafíos para el futuro en cuanto a políticas educativas en países que ya han experimentado procesos de masificación de la educación superior, como es el caso de México, las políticas diseñadas no solo deberían atender al incremento o diversificación de oportunidades educativas. Es necesario considerar criterios de calidad educativa, el incremento de estudios de posgrado, equidad, mecanismos de financiamiento efectivos, así como el fomento de la investigación y la innovación en el nivel superior, debido a que son estos elementos los que tienen el potencial para contribuir al desarrollo de las regiones.

México enfrenta una serie de condiciones que le han dificultado alcanzar la cobertura educativa o incluso la universalidad de la educación que se anhela, esto debido a que las características sociales y económicas de las regiones del territorio mexicano son muy diferentes entre sí. En el país, las desigualdades por el lugar de origen, el género, los ingresos económicos, entre otros aspectos generan múltiples realidades y escenarios para la educación, ya que incluso hay sitios que carecen de oportunidades educativas para su población o que han estado rezagados por mucho tiempo lo que los obliga a enfrentar retos que en ciertas zonas del país con mejores condiciones ya se han superado.

Lo anterior se refleja en el Índice de Desarrollo Humano, el cual representa el estado de tres aspectos básicos, uno de ellos corresponde al acceso al conocimiento. “El valor del IDH de México para 2021 es de 0,758, lo que coloca al país en la categoría de desarrollo humano alto, posicionándolo en el puesto 86 de 191 países y territorios” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2022, p. 1). Sin embargo, esta cifra disminuye si se consideran otros aspectos relacionados con cuestiones de desigualdad, puesto que en México no todas las regiones que la conforman reflejan un IDH alto marcando diferencias abismales entre las regiones más desarrolladas que permiten que el país alcance una posición medianamente satisfactoria en este ranking de 191 países y aquellas regiones que no cuentan con las suficientes oportunidades que garanticen los tres aspectos considerados por el Índice de Desarrollo Humano.

Respecto a la cobertura educativa en el nivel superior en México, resulta importante partir de la tasa de egreso en el nivel que le antecede, el nivel medio superior, “para los menores de 25 años de edad aumentó de 39% en 2005 a 57% en 2016 en México, aunque esto sigue siendo menor que el promedio de la OCDE de 81%” (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2019, p. 18), esta situación muestra, por una parte, que ha incrementado el porcentaje de población estudiantil que pudiera demandar educación de tipo superior, y por otra,

que aunque se han tenido avances significativos en términos de cobertura aún no es suficiente para alcanzar los estándares con los que se cuenta en otros países. La situación es aún más preocupante cuando se observan los porcentajes que reflejan la permanencia y egreso en la educación de tipo superior en México “En 2017, 22.6% de los jóvenes de 25 a 34 años en México había completado algún tipo de educación superior [...] Esto es aproximadamente la mitad del promedio de la OCDE (44.1%)” (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2019, p. 32).

Así como en el nivel medio superior, es posible observar que el porcentaje de egreso del nivel superior en México dista demasiado del promedio de la OCDE e incluso se encuentra en un nivel bajo en comparación con otros países de América Latina. Si se comparan estas cifras con otros países en donde las condiciones sociales y económicas son favorables la diferencia es más evidente.

Justificación

La educación superior en México se encuentra en una nueva etapa. Se han creado políticas educativas para atender a este nivel educativo debido a las reformas y normas establecidas en el sexenio que comprende el periodo 2018-2024, en donde se considera que la educación superior es obligatoria y gratuita. De esta manera, el Consejo Nacional de Coordinación de la Educación Superior ha definido algunos de los temas prioritarios que deben ser incluidos en la agenda pública para atender a los requerimientos del marco normativo. Rodríguez Gómez (2022) destaca los siguientes temas:

Modelo y política de financiamiento para la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior; armonización normativa derivada de la LGES; registro nacional de opciones para educación superior; programa de ampliación de la oferta de educación superior; plan de acción para la igualdad de género; reinstalación de las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior; espacio común de educación superior; marco nacional de cualificaciones y sistema nacional de asignación, acumulación y transferencia de créditos académicos; sistema de evaluación y acreditación de la educación superior; sistema de información de la educación superior; Instancias de vinculación consulta y participación social en las entidades federativas; estrategia para el fortalecimiento de la investigación en ciencias, humanidades, desarrollo tecnológico e innovación en las instituciones de educación superior. (p. 6).

Entre los aspectos que deben considerarse para el diseño de políticas públicas que respondan al marco normativo que rige la educación superior, el Consejo Nacional de Coordinación de la Educación Superior incluye el programa de ampliación de la oferta de educación superior, del cual se derivan las estrategias relacionadas con el acceso al nivel superior, el incremento de la matrícula nacional correspondiente a la educación de tipo superior, así como la equidad educativa y, por ende, la universalidad de la educación superior, de las cuales forma parte el programa de la creación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez.

En 2019, la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE) de la SEP, publicó el documento *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019*, en el cual dio a conocer las cifras relacionadas con la cobertura educativa en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional, así como el objetivo de la planeación educativa de la actual administración. Dicho documento plantea lo siguiente:

Lograr que la educación pública sea inclusiva, gratuita, laica y universal; que cuente con una visión orientada a garantizar los derechos humanos, la justicia social y la igualdad sustantiva; que sea de excelencia y pertinente para el desarrollo de las distintas regiones del país, a partir de la implementación de la Nueva Escuela Mexicana; son objetivos que requieren de grandes esfuerzos de planeación, ejecución y evaluación (Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, 2019, p. 5).

El análisis del proyecto de universidades resulta relevante debido a que la actual administración ha reiterado en repetidas ocasiones que con estrategias como la creación de las 100 universidades se pretende incrementar la cobertura educativa en el nivel superior a más del 50%, cifra demasiado prometedora cuando en el documento *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019* se expone que la cobertura educativa en el nivel superior durante el ciclo escolar 2018-2019 corresponde al 39.7%.

Planteamiento del problema

El proyecto de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez (UBBJ) surgió como una de las políticas educativas para atender al eje de universalidad educativa en el nivel superior en México durante el sexenio 2018-2024. En un inicio, fue una propuesta de campaña correspondiente a la Coalición “Juntos Haremos Historia” representada por el entonces candidato a la presidencia de la República Andrés Manuel López Obrador, de manera formal en el Proyecto de Nación se

plantea la creación de 100 universidades públicas que contribuyan a la ampliación de la cobertura educativa y son justificadas mediante el siguiente argumento:

La exclusión de millones de jóvenes por falta de lugares en las aulas ha sido una de las causas preponderantes de la descomposición social que padece el país. Preferimos que los jóvenes sean becarios a que sean sicarios. Es por ello que este Proyecto de Nación propone medidas para ampliar, en el corto plazo, la cobertura educativa en todos los niveles a fin de garantizar que ninguna persona que desee estudiar se vea impedida de hacerlo por falta de condiciones o de cupo en las instituciones de enseñanza. (Coalición Juntos Haremos Historia, 2018, p. 385).

Posteriormente, el 1° de julio de 2018 Andrés Manuel López Obrador resultó electo presidente de la República y durante la toma de protesta mencionó la creación de 100 universidades como una de las estrategias que se implementaría de manera inmediata para atender al eje de universalidad. El proyecto se incluyó en el marco jurídico a través del Plan Nacional de Desarrollo publicado en el Diario Oficial de la Federación en abril de 2019, en este documento se incluyen los antecedentes inmediatos de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, tales como las generalidades que rigen su funcionamiento, el número de beneficiarios, las características de la infraestructura y la oferta académica.

Además, el 30 de julio de 2019 se decreta como público en el Diario Oficial de la Federación el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJ) que tiene como propósito:

Prestar, desarrollar, coordinar y orientar servicios para la impartición de educación superior de calidad, a través de las sedes educativas que deriven del Programa de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, con base en la participación social y con enfoque a estudiantes ubicados principalmente en zonas de alta y muy alta marginación del país, así como coordinar, ejecutar, planear, implementar y evaluar los mecanismos a través de los cuales se mejorarán las oportunidades educativas de aquellos aspirantes que demandan su admisión en instituciones públicas que imparten educación superior. (Secretaría de Gobernación, 2019, p. 9).

De igual manera, se incluyen las atribuciones que le competen a dicho organismo. En la página principal de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez, el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (2020) da a conocer que las sedes iniciaron actividades de manera paulatina durante el periodo que comprende los meses entre marzo y agosto de 2019, de tal manera que hasta el mes de agosto las 100 universidades estaban brindando servicios, también se menciona que hasta ese mes la matrícula atendida

correspondía a 15,501 estudiantes, se contaba con una planta docente de 815 docentes y se ofertaron un total de 36 carreras universitarias ya registradas ante la Dirección General de Profesiones.

En diciembre de 2020 se publican los lineamientos para la instalación/rehabilitación, equipamiento y operación de las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García. Para esta fecha el programa contaba con 28,087 estudiantes y 815 docentes, además de 140 sedes educativas en 31 estados del país. De igual manera, se plantea como propósito del año 2021 el equipamiento de las sedes existentes y la posible incorporación de diez sedes más.

Los rasgos significativos para la incorporación de sedes educativas al programa según los lineamientos para la instalación/rehabilitación, equipamiento y operación de las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (2020) son: una cobertura nacional; la población potencial está conformada por la demanda educativa no atendida considerando a la población en condición de rezago, pobreza o exclusión; como población beneficiaria, se establece a la comunidad, el municipio y región con sede universitaria, los aspirantes, la comunidad universitaria, familiares de los estudiantes.

Sobre los procedimientos de selección de las sedes educativas, se menciona que para la incorporación de sedes se considerarán a aquellas localidades con servicios insuficientes o sin pertinencia de educación superior, también deberán contar con la matrícula suficiente anual para la instalación de una sede, así como la presentación de un manifiesto por parte de la comunidad en donde se ofrezca un predio en donación con “dimensiones suficientes, espacios planos libres de vegetación protegida, sin accidentes geográficos o geológicos que puedan poner en riesgo la instalación misma y a la comunidad educativa y cercanía suficiente con un núcleo poblacional en que puedan habitar los estudiantes” (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, 2020, p. 2) y con posibilidad de contar con servicios básicos.

En contraste, la forma en la que se ha diseñado el proyecto, así como su implementación aún no permiten identificar si como política pública contribuye al eje de universalidad en beneficio del nivel superior. De igual manera, los eventos sucedidos de forma paralela a la construcción de este proyecto han ocasionado el establecimiento de diversas posturas por parte de políticos, críticos, así como académicos acerca del desarrollo del programa e incluso de la pertinencia de

este para identificarlo como un elemento dirigido hacia la universalidad. Por ejemplo, algunos autores como Sylvie Didou Aupetit hacen referencia a la falta de datos oficiales que permitan darle seguimiento a las políticas educativas, otros como Adrián Acosta Silva realizan un seguimiento a la creación de las Universidades para el Bienestar, así como una serie de críticas y cuestionamientos al respecto, llegando a conclusiones como la que se muestra a continuación:

El proyecto avanza en medio de prisas presidenciales y ambigüedades institucionales y organizativas. Parece que urge tener resultados, rostros, evidencias de su importancia, pruebas irrefutables de su existencia. Es por supuesto promesa de campaña, palabra presidencial, compromiso “con los más pobres”. Pero bien sabemos que los arranques atropellados marcan el presente y futuro educativo de manera irremediable. Y las urgencias acumulan pasiones, intereses, conflictos. Todo apunta a que el proyecto de las UBBJG son la legitimación política de una educación superior pobre para los pobres. Parecen más escuelas de artes y oficios, o escuelas de cuadros dirigidas a la formación de nuevas clientelas políticas, que verdaderas universidades públicas (Acosta, 2019, p. 7).

Incluso después del primer informe de gobierno del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, se hicieron evidentes algunos comentarios al respecto, por ejemplo, Canales (2020) expresó su opinión en el suplemento 860 de Campus Milenio al mencionar que los datos proporcionados por el presidente en cuanto al número de estudiantes que se encontraban inscritos en alguna de las 100 universidades creadas durante el primer año de gestión (39,170 alumnos) no eran precisamente los 64 mil jóvenes proyectados pero consideraba que la cifra alcanzada era relativamente cercana.

Los expertos también han realizado comentarios sobre situaciones relacionadas con los procesos de las universidades que ya se encuentran en funcionamiento y las problemáticas que se presentan, por ejemplo, en agosto de 2021 Adrián Acosta Silva retomó el tema de los despidos de profesores que laboraban en distintas sedes de las Universidades para el Bienestar, efectuado en julio de 2021, dicho tema obtuvo la atención de diferentes medios de comunicación por lo que Acosta menciona:

Esa política de precarización del trabajo docente es justificada como parte de los principios de austeridad proclamados por el oficialismo en turno. Ello explica el desinterés gubernamental por fortalecer académica e institucionalmente a las UBBJG a través de la constitución de una planta académica estable y comprometida con los propios objetivos de esas universidades. Bajo los vientos retóricos de la cuarta transformación, la precarización constituye una clara señal de retroceso en el enfoque de derechos laborales de los trabajadores educativos, esa señal que en

los años setenta se constituyó como la bandera de lucha del sindicalismo universitario mexicano, con la cual varios de los impulsores de las UBBJG forjaron sus propias trayectorias políticas. Hoy, precarización y austeridad dominan el enfoque gubernamental sobre la naturaleza institucional de las Universidades del Bienestar. (Acosta, 2021, p. 5).

Las Universidades para el Bienestar y su relación con la universalidad, es un tema que debe analizarse porque el programa propuesto es un sistema que ha sido diseñado para atender a necesidades educativas concretas y objetivos políticos, pero considerando a las comunidades más rezagadas del país, por lo que promete ser pertinente con el contexto. Esto a consecuencia de la desigualdad respecto a la expansión educativa en los diferentes estados de la República, así como entre los grupos de población, ya que según los datos proporcionados por la Secretaría de Educación Pública (2020) en el Programa Sectorial de Educación, la diferencia entre los estados con mayor y menor cobertura equivale al 74%, siendo los más rezagados estados como Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Tlaxcala y Quintana Roo cuya tasa de cobertura es menor a 30%.

Preguntas de investigación

¿Cuáles son las características de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez que nos permiten saber si son exitosas en términos de cobertura?

¿Las Universidades para el Bienestar Benito Juárez cumplen con los objetivos para los cuales fueron diseñadas y se ofrecen como oportunidades educativas que permiten incrementar la cobertura nacional, además de atender al eje de universalidad educativa?

Objetivos

Objetivo general

Estudiar el desarrollo del Sistema de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez como política educativa para la universalidad durante el periodo 2018- 2021, considerando la pertinencia contextual del proyecto.

Objetivos específicos

1. Conocer los avances de la cobertura del Sistema de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez para valorar su capacidad de contribución al eje de universalidad.

2. Identificar las oportunidades educativas de los municipios en los que se instalan las Universidades para el Bienestar, con el propósito de corroborar el cumplimiento de los lineamientos que rigen el proyecto.
3. Analizar el perfil de las Universidades para el Bienestar, su vinculación con la población y las oportunidades educativas existentes en las sedes en las que se ubican.

La perspectiva teórica de la investigación se conforma por la aproximación a las políticas educativas, equidad educativa y universalidad educativa; mientras que la metodológica corresponde a la evaluación de las políticas públicas. Respecto a las fuentes de consulta se consideran los principales documentos que rigen la creación y el funcionamiento de las Universidades para el Bienestar, así como los documentos reformados o creados en la presente administración pertenecientes al marco normativo nacional, además, se consideran bases de datos y sitios en los que se encuentra información referente a los municipios en los que se ubican las sedes universitarias.

La tesis se encuentra estructurada en cuatro capítulos, una introducción y un apartado de conclusiones y recomendaciones. La introducción está conformada por los antecedentes del tema de investigación, el planteamiento del problema, preguntas y objetivos de la investigación; el capítulo I aborda el marco contextual y normativo considerando los niveles internacional, nacional e institucional; el capítulo II es el marco teórico, en el que se examinan los principales conceptos que permiten explicar los componentes de la investigación, tales como políticas públicas, políticas educativas, universalidad y equidad, cobertura educativa e índice de desarrollo humano; el capítulo III lo constituye la metodología, en él se expone la perspectiva metodológica que guía la investigación, así como el proceso propuesto para cumplir con los objetivos planteados; el capítulo IV muestra los resultados y el análisis de la temática abordada. Finalmente, en conclusiones y recomendaciones se presentan los hallazgos más importantes y a partir de ellos, sus fortalezas y debilidades.

En resumen, el proyecto de las Universidades para el Bienestar atiende a uno de los tópicos considerados como importantes durante la actual administración para alcanzar uno de los principales objetivos de la educación superior que es la universalidad y que pretende responder a las reformas efectuadas en el marco jurídico en donde se le adjudican las características de obligatoriedad y gratuidad a la educación de tipo superior. De esta manera, es necesario que desde la educación se realicen análisis sobre este tipo de políticas educativas que prometen importantes incrementos respecto al porcentaje de cobertura en la educación superior,

pero a su vez buscan garantizar la presencia de oportunidades educativas en lugares con altos niveles de marginación, ya que dadas las condiciones de los diferentes contextos en los que se instalan las universidades es importante conocer la forma en la que se implementan proyectos destinados a atender a la población más desfavorecida no solo en aspectos educativos, sino también —y fundamentalmente— sociales. De no hacerlo se seguirá reproduciendo la desigualdad social que se pretende disminuir.

CAPÍTULO I MARCO CONTEXTUAL Y NORMATIVO

Las políticas educativas que se implementan en México, además de estar alineadas a las necesidades actuales y las características del problema que se pretende atender, deben tener en cuenta las condiciones del contexto para el que se plantean en los diferentes niveles de concreción, es decir, los objetivos globales o internacionales que se pretenden alcanzar mediante la educación, los requerimientos nacionales que se deben cumplir para potencializar el desarrollo del país, así como las particularidades con las que debe cumplir la política educativa a partir del diseño. De igual manera, es necesario conocer el marco normativo que sustenta las políticas educativas y marcan los lineamientos a los que deben estar sujetas esas políticas.

A lo largo de este capítulo se describe el contexto internacional, nacional e institucional en el que surge la política educativa correspondiente a la creación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez, así como las normas jurídicas y estatutos que guían el diseño e implementación de una política para la universalidad de la educación superior.

1.1 Marco internacional

En México, las políticas públicas no surgen de manera aislada, ya que deben responder a los intereses mundiales que buscan la mejora continua de los habitantes, así como las condiciones de contribución al planeta con las que cuentan. Uno de los aspectos considerados en mayor medida para alcanzar desarrollo pleno de la sociedad mundial ha sido la educación e incluso algunos Organismos Internacionales centran sus recomendaciones para la creación de políticas en la educación superior.

Cabe destacar que actualmente los Organismos Multilaterales han adoptado, como punto de convergencia y eje central para emitir sus recomendaciones, una serie de propósitos aprobados en 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se trata de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de los cuales se desprenden un conjunto de metas que buscan que para 2030 los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) alcancen la sostenibilidad económica, social y ambiental. De igual manera, los Objetivos de Desarrollo Sostenible son una base que invita a los gobiernos de cada país a plantear políticas públicas alineadas a la sostenibilidad.

Uno de los objetivos que se plantean es el número 4 Educación de calidad, el cual busca “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (Naciones Unidas, 2018, p. 27). Este objetivo consta de

siete metas relacionadas con la eficiencia terminal en el nivel primaria, el acceso igualitario a la educación, la adquisición de competencias para el trabajo, o bien, el emprendimiento, así como la alfabetización de la población, además, se establece que el eje del Desarrollo Sostenible se encuentre presente en las políticas nacionales, los planes de estudio, la formación del profesorado y la evaluación de los estudiantes. De igual manera, se incluyen 3 metas relacionadas con la escuela, becas y docentes calificados. En la siguiente tabla se enlistan las metas correspondientes al objetivo 4 Educación de calidad:

Tabla 1. Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4

Metas del Objetivo 4	
4.1	Asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.
4.2	Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
4.3	Asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
4.4	Aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.
4.5	Eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.
4.6	Asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.
4.7	Asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos

	necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.
4a	Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.
4b	Aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo.
4c	Aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Elaboración propia basada en: Naciones Unidas (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago. p. 27. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

De esta manera, es posible notar que garantizar una educación de calidad es prioritario en el diseño de políticas públicas de los países miembros de las Naciones Unidas debido a que implica la ejecución de una serie de estrategias que se vinculan con aspectos importantes para la sostenibilidad social, misma que se alcanza al fomentar principios como la equidad o incluso la universalidad, elementos indispensables para atender los problemas educativos vigentes en la actualidad, puesto que aunque “se ha incrementado en gran medida el nivel mínimo de alfabetización, si bien es necesario redoblar los esfuerzos para conseguir mayores avances en la consecución de los objetivos de la educación universal” (Naciones Unidas, 2018, p. 27).

En cuanto al Banco Mundial, como uno de los principales Organismos Internacionales con injerencia financiera en el ámbito educativo se compromete a emitir recomendaciones a los diferentes países con los que trabaja enfocadas en el alcance del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 4 correspondiente a la educación de calidad. El Banco Mundial presenta 6 áreas de enfoque para atender a la educación, estos son: el desarrollo de la primera infancia, educación de las niñas, educación superior, TIC en la educación, desarrollo de habilidades y docentes.

El enfoque correspondiente a la educación superior propone cinco principios fundamentales para que sean considerados por los responsables de elaborar las políticas educativas en sus países, los cuales se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 2. Principios para la elaboración de políticas educativas según el Banco Mundial

Principios para la elaboración de políticas educativas según el Banco Mundial	
Principio	Estrategias
I. Sistemas estratégicamente diversificados	<ul style="list-style-type: none"> -Proporcionar estrategias flexibles. -Considerar necesidades y oportunidades de los empleadores, la sociedad y el país. -Sistemas de créditos pensados en los estudiantes. -Diversidad de puentes de aprendizaje para los programas educativos.
II. Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> -Construir un ecosistema digital. -Uso de tecnología para el desarrollo de habilidades digitales.
III. Equidad	<ul style="list-style-type: none"> -Garantizar la inclusión en el acceso y el éxito en la educación superior.
IV. Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> -Mejorar los sistemas de información. -Diseñar instrumentos de gobernanza, financiamiento y garantía de calidad.
V. Resiliencia	<ul style="list-style-type: none"> -Contar con una planificación de la resiliencia considerando éxitos y fracasos.

	-Marcos de gobernanza adaptables y estratégicos.
--	--

Fuente: elaboración propia basada en: Banco Mundial. (22 de octubre de 2021). *Asesoramiento de políticas estratégicas*. <https://www.worldbank.org/en/topic/tertiaryeducation#2>

En el cuadro anterior es posible identificar que el eje de equidad educativa es un aspecto importante para el Banco Mundial y que converge con las metas planteadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible puesto que se entiende a la equidad como “un enfoque universal de los beneficios y oportunidades del aprendizaje postsecundario [y se busca] actuar para garantizar que la equidad y la inclusión en el acceso y el éxito sean un espíritu impulsor para un sistema de educación terciaria eficaz y relevante.” (Banco Mundial, 22 de octubre de 2021, p. 12).

De igual manera, el Banco Mundial presenta cinco elementos inmersos en la acción educativa: los alumnos, los docentes, los recursos de aprendizaje, las escuelas y la administración del sistema; debido a que considera que contribuyen a la conformación de un sistema educativo eficiente basado en políticas públicas que propicien su interrelación. Por ello, es necesario que

los alumnos estén preparados y motivados para aprender; los docentes de todos los niveles sean eficaces y se sientan valorados; las aulas cuenten con los recursos necesarios para el aprendizaje; las escuelas sean ámbitos seguros e inclusivos; los sistemas educativos estén bien administrados. (Banco Mundial, 2022, p. 6).

Hasta el momento es posible identificar que para el Banco Mundial resulta relevante que los encargados de diseñar políticas educativas reconozcan los elementos que generan un sistema educativo eficiente, incluyendo los recursos físicos de las instituciones, ya que es necesario contar con los espacios y materiales necesarios para alcanzar los objetivos de aprendizaje. Otro de los aspectos que se hace presente en las recomendaciones emitidas por este Organismo Internacional se relaciona con el eje de universalidad educativa, puesto que uno de los principios fundamentales desde la perspectiva del Banco Mundial para garantizar políticas pertinentes enuncia lo siguiente:

Hacer constante hincapié en la equidad y la inclusión a través de medidas progresivas para lograr el acceso universal a una educación de calidad. Para hacer realidad el acceso universal, es necesario que exista igualdad de oportunidades. Se deben satisfacer las necesidades educativas de los niños y los jóvenes adultos de las zonas frágiles o afectadas por conflictos (i), las personas que viven en comunidades marginadas y rurales, las niñas y las mujeres, las poblaciones desplazadas, los estudiantes con discapacidad (i) y otros grupos vulnerables. (Banco Mundial, 2022, p. 6).

Por otra parte, La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) plantea algunas recomendaciones a los países que la conforman con el fin de propiciar la reflexión de las autoridades, así como los encargados de elaborar políticas educativas acerca del futuro de la educación y el aprendizaje. Respecto a las condiciones de trabajo planteadas hacia el futuro destaca el propósito de ampliar el concepto de equidad e inclusión en la educación, aspectos que la OCDE reconoce como prioritarios en la agenda de políticas de los diferentes países. Cabe destacar que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es una organización de tipo internacional que se preocupa por el diseño de políticas en diferentes tópicos, lo que incluye el área educativa, y el seguimiento de las mismas.

En cuanto a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se plantean como prioridades en el tema educativo los siguientes aspectos: el derecho a la educación, educación e igualdad de género, alfabetización y docentes. “La Organización es el único organismo de las Naciones Unidas con un mandato que abarca todos los aspectos de la educación. Se le ha encomendado liderar la Agenda Mundial de Educación 2030 a través del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2022, p. 1).

Por lo anterior, UNESCO tiene muy claros los aspectos que se deben considerar para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 4, así, establece que “Las obligaciones relacionadas con cada uno de los “rasgos esenciales” del derecho a la educación abarcan cuatro ámbitos: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2022, p. 10), todos relacionados con el acceso, pero también con la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

1.2 Marco nacional

Para comprender el Sistema de Educación Superior presente en México es necesario partir de lo general, es decir, desde el sistema educativo entendido como un conjunto de instituciones y actores que participan en los procesos educativos en cualquiera de sus fases incidiendo en actividades de planeación, de aprendizaje y de evaluación, entre otras que resultan complejas y le otorgan esta misma característica al sistema educativo cuya definición en relación con las políticas públicas se muestra a continuación:

Es una unidad compleja: está compuesto por subsistemas que, a su vez, incorporan conjuntos menores. La integración de los subsistemas en un sistema con unidad y capacidad de reproducción, puede darse a través de distintos mecanismos. Uno de ellos es el gobierno. Entendemos por gobierno a la toma de decisiones obligatorias para las organizaciones e individuos que componen el sistema. La función de gobierno se asigna a ciertas personas y debe desarrollarse de acuerdo con procedimientos pre-establecidos: el gobierno constituye un subsistema en los sistemas educativos [...] Puesto que estas decisiones son obligatorias y el cumplimiento de estas obligaciones está respaldado por una estructura de autoridad, el sistema educativo tiene una dimensión política. En la medida en que las decisiones de gobierno adoptan ciertas regularidades y siguen una orientación general determinada por las personas autorizadas para decidir, hay una política educativa. El subsistema de gobierno puede entenderse, entonces, como el mecanismo de producción de las políticas educativas (Consortio Latinoamericano para la Evaluación de Sistemas Educativos, 2005, p. 15).

Atender al ámbito educativo a través de las políticas públicas resulta fundamental, especialmente en el nivel superior, debido la función social trascendental con la que cuenta dicho nivel y a que

mediante la educación superior, un país forma mano de obra calificada y construye la capacidad para generar conocimiento e innovación, lo que a su vez impulse la productividad y el crecimiento económico. Dado que la adquisición de habilidades incrementa la productividad y el ingreso esperado de las personas, un buen sistema educativo es la base para lograr una mayor equidad y prosperidad compartida a nivel social. Específicamente, en las sociedades caracterizadas por una persistente y profunda desigualdad, la educación de calidad puede actuar como “el gran igualador”, el mecanismo definitivo para lograr la igualdad de oportunidades y la esperanza máxima de los padres que desean un futuro mejor para sus hijos (Ferreyra, Avitabile, Botero, Haimovich y Urzúa, 2017, p. 1).

Aunado a esto, es evidente la necesidad de que exista el interés y la convicción por parte del gobierno para la elaboración de la política educativa de su país debido a que solo por este medio se pueden legitimar objetivos de una nación y contar con un marco de referencia para maximizar el potencial de cada persona y lo que implica para el contexto en el que se encuentra inmersa la persona, puesto que

la educación superior proporciona un beneficio no sólo a la persona que la recibe, sino también a la sociedad en su conjunto. Incluso cuando el mercado premia a un graduado de educación superior por su producción, la sociedad también disfruta de las contribuciones derivadas

de su innovación, producción de conocimiento y hallazgos de investigación (Ferreyra, Avitabile, Botero, Haimovich y Urzúa, 2017, p. 4).

Sin embargo, es verdad que los beneficios personales y sociales en relación con la educación no se encuentran sujetos únicamente al incremento de la cobertura educativa, sobre todo a nivel nacional, existen otros aspectos que inciden en el impacto que puede tener la educación en los lugares en los cuales se implementan estrategias promovidas por la política educativa nacional para la atención a necesidades generales o específicas. Algunas variantes que pueden hacer la diferencia durante la implementación de políticas educativas para atender a criterios de cobertura son las siguientes:

Los logros educativos varían en cada país dependiendo de las inversiones que realizan, de la eficacia y eficiencia con la que gastan sus recursos y de la interacción de factores demográficos, culturales e institucionales que condicionan la efectividad de las políticas públicas. Los países de ingresos medios han avanzado en lo que respecta a la cobertura en educación básica, pero subsisten carencias considerables en los niveles posteriores (Ocegueda, Miramontes, Moctezuma, 2014, p. 181).

Siguiendo esta línea se debe precisar que, para establecer el vínculo entre la educación superior y la sociedad, en cuanto que el Sistema de Educación Superior (SES) emplee su potencial para contribuir al progreso de la sociedad, debe ofrecer una serie de situaciones, materiales y servicios, tales como:

Proporcionar espacios a los jóvenes que demandan estudios, así como ofertar una educación de buena calidad que garantice que se incorporen exitosamente los egresados al mercado laboral y, en el caso de los egresados de doctorado, a las actividades de investigación y desarrollo tecnológico. La política educativa en México se ha esforzado en convertir al SES en una estructura de apoyo a la competitividad mediante programas sectoriales dirigidos a ampliar la cobertura, desarrollar infraestructura, proveer becas a jóvenes de escasos recursos económicos, fortalecer la docencia y la investigación y formar profesores, entre otros aspectos (Ocegueda, Miramontes, Moctezuma, 2014, p. 182).

Lo anterior pone en evidencia todos los elementos que implican el considerar a la cobertura educativa como un indicador para la universalidad de la educación y al mismo tiempo como una estrategia para alcanzar los objetivos de la política educativa del sexenio actual.

Si se dejan de lado los aspectos demográficos, la diversidad de TBC se explica parcialmente por la cantidad de recursos invertidos y por la eficiencia y eficacia como se han utilizado, lo cual remite al monto y criterios de asignación de los fondos públicos y al grado en que

el sector privado participa en la provisión de los servicios educativos, pero también, a la efectividad de la política sectorial para asegurar la buena calidad y las oportunidades de acceso a todos los grupos sociales (Ocegueda, Miramontes, Moctezuma, 2014, p. 182).

Para entender la política pública que atiende al ámbito educativo es necesario considerar cómo se encuentra conformado el Sistema Educativo Mexicano en el que están inmersas las políticas.

El Sistema Educativo Nacional está compuesto por los tipos: Básico, Medio Superior y Superior, en las modalidades escolar, no escolarizada y mixta.

La educación de tipo básico está compuesta por los niveles Preescolar, Primaria y Secundaria.

El tipo Medio-Superior comprende el nivel de bachillerato, así como los demás niveles equivalentes a éste, y la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes.

El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura, como los estudios de Técnico Superior Universitario. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades (Secretaría de Educación Pública, 2015, pp. 2-5).

Todos los niveles educativos mencionado se encuentran regulados por la Secretaría de Educación Pública (SEP) cuyo propósito general es “crear condiciones que permitan asegurar el acceso, de las mexicanas y mexicanos, a una educación de excelencia con equidad, universalidad e integralidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden” (Secretaría de Educación Pública, 2020, p. 1). Además de la SEP existen varias subsecretarías que atienden a un fragmento del Sistema Educativo Nacional, por ejemplo, en el nivel superior se encuentra la Subsecretaría de Educación Superior (SES) encargada de

impulsar una educación de calidad que permita la formación de profesionistas competitivos y comprometidos con el desarrollo regional y nacional, para contribuir a la edificación de una sociedad más justa. A través de sus diferentes políticas públicas, planes y programas, la SES trabaja para brindar una educación equitativa, pertinente, flexible, innovadora, diversificada y de amplia cobertura (Secretaría de Educación Pública, 2021, p. 2).

Actualmente, la Subsecretaría de Educación Superior se encuentra a cargo del Doctor en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) Francisco Luciano Concheiro Bórquez.

A su vez el subsistema se conforma por Direcciones y Coordinaciones Generales que se encargan de dirigir la implementación de las políticas educativas, estas son, la Dirección General de Educación Superior para el Magisterio (DGESuM), la Dirección General de Educación Superior Universitaria e Intercultural (DGESUI), la Dirección General de Profesiones (DGP), la Dirección General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (DGUTyP), el Tecnológico Nacional de México (TecNM). Además, se integra por instituciones de Educación Superior que se clasifican de la siguiente manera:

Universidades Públicas Federales, Universidades Públicas Estatales, Institutos Tecnológicos: Tecnológico Nacional de México (TecNM), Universidades Tecnológicas, Universidades Politécnicas, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM), Universidades Interculturales, Centros Públicos de Investigación, Escuelas Normales Públicas, Otras instituciones públicas: las Universidades para el bienestar Benito Juárez García se encuentran dentro de esta categoría dado que “el sistema de educación superior pública en México es diverso. Por lo tanto, existen instituciones que de acuerdo con sus características particulares no es posible ubicarlas dentro de alguno de los subsistemas anteriores” (Secretaría de Educación Pública, 2021, p. 1).

Con el fin de comprender de manera integral el contexto nacional es necesario mencionar que el gobierno actual sostiene una postura en contra del neoliberalismo, basada en la idea de implementar diversas acciones que atiendan a los principios de justicia, democracia e interés común que promueve la 4T. En consecuencia, la actual administración ha establecido once conceptos que perfilan la política que promueve el gobierno en México, la política posneoliberal, y que evidentemente forman parte del contexto de las políticas educativas que se implementan actualmente, entre ellas la instalación de Universidades para el Bienestar en diferentes áreas del país. Los once conceptos se muestran a continuación:

Tabla 3. Conceptos que perfilan la política en México durante la actual administración

Once conceptos para construir una nueva etapa

1

Honradez y honestidad. No sólo es no robar, sino “ser consecuente: actuar como se piensa”.

2

No al gobierno rico con pueblo pobre: “Poner fin, como lo estamos haciendo, al dispendio con una política de austeridad republicana”.

3

Economía para el bienestar. Que haya crecimiento con distribución de la riqueza, “que eso, en esencia, es desarrollo”.

4

El mercado no sustituye al Estado: “En ninguna parte el Estado se diluye, en ninguna parte el Estado incumple con su responsabilidad económica, política y social... El Estado tiene como función principal conseguir la felicidad del pueblo, conseguir que mejoren las condiciones de vida y de trabajo de todos los mexicanos”

5

Por el bien de todos, primero los pobres. “Eso es humanismo y eso tiene que ser una característica de nuestro gobierno y un concepto fundamental de la nueva política de desarrollo”.

6	No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera. “Esto significa igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la dignidad de los adultos mayores y el derecho de los jóvenes a tener un lugar en el mundo. Rechazamos toda forma de discriminación por características físicas, posición social, escolaridad, religión, idioma, cultura, lugar de origen, preferencia política, ideológica, identidad de género, orientación y preferencia sexual”.
7	No hay paz sin justicia. Se atienden las causas que originaron la violencia y la inseguridad: se reactivará la economía para que haya empleos, bienestar.
8	El respeto al derecho ajeno es la paz. No tendremos afanes hegemónicos; mantendremos los principios de política exterior de no intervención, solución pacífica de controversias y cooperación para el desarrollo. Somos amigos de todos los pueblos y gobiernos del mundo.
9	No más migración por hambre y violencia. Que la migración sea optativa, no forzada.
10	La democracia es mandar obedeciendo. Ejerceremos tanto la democracia representativa como la participativa. “Hacer realidad el referéndum, el plebiscito, la consulta ciudadana, la revocación del mandato”. Además, en todo momento se respetará la opinión del pueblo: “Que se terminen las prácticas de falsificación en las elecciones; esa debe de ser otra aportación de nuestro gobierno en esta nueva etapa”.
11	Ética, libertad y confianza: “Vamos al renacimiento de México, a la búsqueda del bienestar material y también a la búsqueda del bienestar del alma. Vamos a la Cuarta Transformación haciendo uso de la gran reserva de valores que tenemos en nuestro país”.

Fuente: Elaboración propia basada en Presidencia de la República. (17 de marzo de 2019). *Presidente López Obrador declara formalmente fin del modelo neoliberal y su política económica*. Gobierno de México. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-declara-formalmente-fin-del-modelo-neoliberal-y-su-politica-economica-lo-que-hagamos-sera-inspiracion-para-otros-pueblos>

Además, en varias ocasiones Andrés Manuel ha mencionado que el principal objetivo de un gobierno debe ser el bienestar y la felicidad de la población, por lo que en 2020 se presenta la denominada Guía Ética para la Transformación de México, el cual no se pretende sea un documento impuesto, sino que sea adoptado por la sociedad de forma voluntaria.

El gobierno actual se ha caracterizado por proponer políticas sociales orientadas hacia el bienestar social y la atención al desarrollo sostenible, mismas que se han materializado en programas descritos en el Plan Nacional de Desarrollo relacionados principalmente con los rubros de educación, el crecimiento económico y la inclusión social. Entre los programas creados para atender a los objetivos de la educación en México se encuentran: Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, Jóvenes Escribiendo el Futuro, así como las Universidades para el Bienestar.

El Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez consiste en un apoyo económico destinado a familias de escasos recursos en las cuales al menos un integrante menor de edad se encuentre estudiando en una institución pública, solo se otorga una beca por familia y es un apoyo que debe gestionarse cada ciclo escolar. Mientras que el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro está dirigido a estudiantes de escasos recursos que cursan el nivel superior en alguna universidad pública, cabe destacar que las Universidades para el Bienestar forman parte del listado de instituciones prioritarias para el programa de becas por lo que todos los estudiantes que se inscriban a las mismas cuentan con la garantía de acceder al apoyo económico correspondiente durante toda su estancia en alguna de las sedes universitarias.

En el marco nacional el derecho a la educación se reconoce en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expresa la responsabilidad del Estado de garantizar este derecho de la siguiente manera: “Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3, 1917). Cabe destacar que en el 2019 se reforma este párrafo incluyendo a la educación de tipo superior como responsabilidad del Estado.

De igual manera, en la Constitución se hace explícito que la educación debe estar orientada bajo el enfoque de derechos humanos, así como la igualdad, aunado a esto, como resultado de las modificaciones realizadas al artículo tercero en mayo de 2019 se adiciona el inciso e en donde se habla de la equidad de acceso al sistema educativo mexicano.

Será equitativo, para lo cual el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas,

regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3, 1917).

Además, se reconoce el principio de accesibilidad y la importancia de propiciar ambientes inclusivos que consideren los aspectos que obstaculizan el acceso a la educación, este inciso fue adicionado durante las modificaciones realizadas en mayo de 2019, al igual que el inciso que se menciona en el párrafo anterior, por ello, en la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos es posible leer que el enfoque educativo

Será inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos. Con base en el principio de accesibilidad se realizarán ajustes razonables y se implementarán medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3, 1917).

Una de las fracciones que destacan entre las modificaciones realizadas en mayo de 2019 es la que se identifica con el número X en donde se responsabiliza al Estado de implementar políticas que garanticen la obligatoriedad de la educación superior en cuanto al acceso, permanencia y continuidad. A continuación, se muestra el contenido de la Fracción X correspondiente al artículo tercero constitucional:

La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Las autoridades federal y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3, 1917).

En cuanto a la Ley General de Educación, en el artículo 7 se menciona que la educación que ofrece el Estado además de obligatoria debe ser universal, inclusiva, pública, gratuita y laica; sobre los primeros dos aspectos relacionados con el acceso educativo se menciona lo siguiente:

Universal, al ser un derecho humano que corresponde a todas las personas por igual, por lo que:
a) Extenderá sus beneficios sin discriminación alguna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y b) Tendrá especial énfasis en el estudio de la realidad y las culturas nacionales. (Ley General de Educación, Art. 7, 2019).

Respecto al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este se menciona que en el territorio mexicano las personas tienen garantizado el goce de los derechos humanos considerados a nivel nacional e internacional. Sobre el aspecto inclusivo de la educación se plantea lo siguiente:

Inclusiva, eliminando toda forma de discriminación y exclusión, así como las demás condiciones estructurales que se convierten en barreras al aprendizaje y la participación, por lo que: a) Atenderá las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos; b) Eliminará las distintas barreras al aprendizaje y a la participación que enfrentan cada uno de los educandos, para lo cual las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adoptarán medidas en favor de la accesibilidad y los ajustes razonables; c) Proveerá de los recursos técnicos-pedagógicos y materiales necesarios para los servicios educativos, y d) Establecerá la educación especial disponible para todos los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 1, 1917).

De esta manera, se entiende que cualquier subsistema de educación en cualquiera de sus niveles debe contar con este aspecto inclusivo que busque solucionar los problemas de acceso ligados a particularidades de desventaja de aquellos que tienen menos oportunidades de acceder al sistema educativo. Además, en el artículo 8 de la Ley General de Educación se menciona que la educación que brinda el Estado debe ser equitativa y de excelencia, por lo que se hace explícita la intención de garantizar los servicios educativos a los más desfavorecidos.

Las medidas que adopte para tal efecto estarán dirigidas, de manera prioritaria, a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual o prácticas culturales. (Ley General de Educación, Art. 8, 2019).

Bajo la misma lógica, en el apartado correspondiente al artículo 16 perteneciente al capítulo III De los criterios de educación se hace alusión a la equidad como criterio de la educación nacional y para ello se propone lo siguiente:

Será equitativa, al favorecer el pleno ejercicio del derecho a la educación de todas las personas, para lo cual combatirá las desigualdades socioeconómicas, regionales, de capacidades y de género, respaldará a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad social y ofrecerá a todos los

educandos una educación pertinente que asegure su acceso, tránsito, permanencia y, en su caso, egreso oportuno en los servicios educativos. (Ley General de Educación, Art. 16, 2019).

En el artículo 48 de la Ley General de Educación también se hace referencia al principio de equidad educativa, así como a la disminución de brechas de cobertura educativa existente entre diferentes regiones. Del mismo modo, se establece que les compete a las autoridades educativas de los diferentes niveles de gobierno garantizar la gratuidad de la educación y se hace hincapié en priorizar la inclusión a la educación de pueblos indígenas y demás grupos sociales desfavorecidos. Al respecto, en el artículo 102 se retoma el tema de la siguiente manera:

Artículo 102. Las autoridades educativas atenderán de manera prioritaria las escuelas que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y en pueblos y comunidades indígenas, tengan mayor posibilidad de rezago o abandono escolar, estableciendo condiciones físicas y de equipamiento que permitan proporcionar educación con equidad e inclusión en dichas localidades. En materia de inclusión se realizarán acciones, de manera gradual, orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los educandos que mejoren las condiciones para la infraestructura educativa. (Ley General de Educación, Art. 102, 2019).

Respecto a la Ley General de Educación Superior, en la presente administración fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2021 y contiene los criterios que rigen a la educación superior para lograr la universalidad de la educación en concordancia con los principios de equidad y excelencia, cabe destacar que al reconocer la obligatoriedad de la educación superior en la Ley General de Educación Superior se retoma entendiéndose como “las acciones que promueva el Estado para apoyar el incremento de la cobertura de educación superior, mejorar la distribución territorial y la diversidad de la oferta educativa” (Ley General de Educación Superior, Art. 6, 2021).

Entre los criterios que orientan a la educación superior destacan para este trabajo los principios de inclusión, igualdad de oportunidades, específicamente en el artículo 8 párrafos V, VI,, en los cuales se indica que “la inclusión para que todos los grupos sociales de la población, de manera particular los vulnerables, participen activamente en el desarrollo del país; La igualdad de oportunidades que garantice a las personas acceder a la educación superior sin discriminación” (Ley General de Educación Superior, Art. 8, 2021). En el mismo artículo se habla acerca de la pertinencia de la educación superior con el contexto y las necesidades de la nación,

como un criterio que debe caracterizar tanto los programas que se ofertan como las instituciones de educación superior que se instalan a lo largo del territorio mexicano, a continuación, se citan los párrafos XXI y XXII del artículo 8:

La pertinencia en la formación de las personas que cursen educación superior conforme a las necesidades actuales y futuras para el desarrollo nacional. La territorialización de la educación superior, concebida como el conjunto de políticas y acciones cuyo propósito consiste en considerar los contextos regionales y locales de la prestación del servicio de educación superior, para contribuir al desarrollo comunitario mediante la vinculación de los procesos educativos con las necesidades y realidades sociales, económicas y culturales de las diversas regiones del país. (Ley General de Educación Superior, Art. 8, 2021).

Referente a los criterios que propone la Ley General de Educación Superior para la elaboración de políticas educativas enfocadas en el nivel superior se menciona que las políticas deberán propiciar una educación pertinente con la realidad de la sociedad mexicana dado que es diversa y requiere de la visibilización de algunos grupos, también debe incrementar las posibilidades de acceso a la educación, la inclusión y por supuesto la equidad. Esto se incluye en el artículo 10 de la Ley General de Educación Superior que aparece a continuación:

La mejora continua de la educación superior para su excelencia, pertinencia y vanguardia; II. El incremento de las oportunidades y posibilidades de acceso a la misma para contribuir a la conformación de una sociedad que valora y promueve el conocimiento científico, humanístico y tecnológico, además de la cultura, el arte, el deporte y la información; III. La impartición de la educación superior con un enfoque de inclusión social que garantice la equidad en el acceso a este derecho humano. (Ley General de Educación Superior, Art. 10, 2021).

Sobre el establecimiento de instituciones de educación superior y la creación de programas educativos la Ley General de Educación Superior retoma el tema en el artículo 39, el cual menciona que

Se promoverá que el establecimiento y extensión de las instituciones de educación superior o la creación de programas educativos, tomen en cuenta el Programa Sectorial de Educación, los Programas Nacional y Estatales de Educación Superior, así como los planes de las instituciones de educación superior y las demandas de la sociedad en la materia, bajo criterios de pertinencia, excelencia, equidad, inclusión, interculturalidad y cuidado del medio ambiente, además del entorno

mundial y las necesidades nacionales, regionales, estatales y locales. (Ley General de Educación Superior, Art. 6, 2021).

Lo anterior forma parte de las exigencias nacionales derivadas incluso del marco jurídico nacional a las que es preciso responder mediante políticas educativas consistentes, sin embargo, es necesario no perder de vista la postura, así como los planteamientos e ideales que se pretenden fomentar durante el presente sexenio, ya que en conjunto permiten comprender la orientación de las políticas educativas para el nivel superior.

1.3 Marco institucional

El programa de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez es uno de los programas prioritarios de la actual administración creado para garantizar el acceso a la educación superior y propiciar la equidad educativa, por ello, se trata de una propuesta que busca acercar la educación a aquellos jóvenes que se encuentran en alguna situación desfavorable, por medio de la instalación de sedes universitarias a lo largo del país, específicamente en comunidades o regiones caracterizadas por contar con altos niveles de marginación. De esta manera, en el estatuto académico de las universidades se establece que el programa denominado Universidades para el Bienestar Benito Juárez García se orienta a:

formar profesionistas que tengan sentido y vocación hacia el servicio público, comprometidos/as con las necesidades sociales de la población más desfavorecida del país, con conocimiento de los problemas que plantean la supervivencia y sustentabilidad de las comunidades en que residen, y responsabilidad sobre el bienestar y calidad de vida de sus pobladores. (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, 2022, p. 2).

Por otra parte, el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (2020) menciona que el sistema de universidades es un programa gratuito, presencial, solidario, comunitario, público, basado en el conocimiento y búsqueda de solución de problemas que enfrentan las comunidades en su supervivencia, integral. También es posible identificar los principales mecanismos de operación del programa, relacionados con la selección de sedes, carreras, docentes y aspirantes.

La justificación del proyecto de las Universidades para el Bienestar radica en los diversos problemas de acceso al nivel superior y, por ende, de las cifras de egresados de bachillerato que son rechazados y no cuentan con alternativas accesibles para continuar sus estudios

universitarios, aunado a esto, se justifica en la ubicación de las sedes educativas existentes, pues por lo regular se focalizan en áreas urbanas, así como la pertinencia o amplitud de la oferta educativa.

En cuanto a las carreras ofertadas se cuenta con planes de estudio que buscan la pertinencia de estos programas con el contexto, de forma que exista relación entre los problemas o necesidades latentes en las comunidades que fungen como sedes. Aunado a esto, las universidades se plantean como una alternativa educativa caracterizada por lo siguiente:

Los planes de estudio consideran las aportaciones disponibles de la ciencia y la tecnología, las experiencias, cultura y aspiraciones de los pueblos de México, y una muy antigua vocación de trabajo colectivo y comunitario para enfrentar condiciones de adversidad que se presentan en su supervivencia. (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, 2022, p. 6).

Respecto a las Universidades para el Bienestar Benito Juárez como una alternativa para contribuir a los objetivos internacionales en búsqueda de la calidad educativa, así como a los intereses nacionales de atender a la cobertura y acceso universal en la educación de tipo superior se plantea que a través de este sistema de universidades se busca garantizar la gratuidad de la educación superior a quienes no han tenido acceso a ella por las condiciones sociales que caracterizan el contexto en el que se desarrollan las personas. Por ello,

las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García están orientadas a brindar una alternativa a los/las jóvenes y adultos excluidos de la educación superior. Podrán participar en este programa todos los/las aspirantes que hayan obtenido un certificado de bachillerato y residan en el país; se dará prioridad a los/las estudiantes cuyas familias vivan situación de carencia social, cultural y educativa, así como a estudiantes que provengan de pueblos originarios del país. (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, 2022, p. 7).

Este capítulo permite comprender cuáles son las bases sobre las que se edifica el proyecto de creación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez en México como política educativa para la universalidad de la educación superior, así como conocer la realidad, la ideología y el marco jurídico con los que debe ser coherente dicha política educativa, ya que de alguna manera son los elementos que permiten entender la importancia de un proyecto con las características de las universidades creadas durante la actual administración.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

El marco teórico que se presenta a continuación expone los principales conceptos útiles para comprender la perspectiva desde la cual se realiza la investigación de una de las políticas educativas implementada durante el sexenio actual para atender a la universalidad de la educación superior y los aspectos que implica garantizarla. Los conceptos que resultan fundamentales para la investigación son: políticas públicas, incluidos el proceso de la creación de las mismas, así como los elementos que la conforman y su diseño, políticas educativas, universalidad, cobertura educativa y acceso a la educación superior, sistema de educación superior, por último, índice de desarrollo humano.

2.1 Políticas Públicas

2.1.1 Concepto de lo político, la política y las políticas

Las propuestas presentadas por la Coalición Juntos Haremos Historia para atender al nivel de educación superior en el eje de universalidad, específicamente la creación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez, se planean como políticas públicas, por lo que para su análisis es necesario retomar algunos elementos desde el enfoque de políticas públicas, el cual establece una definición de estas partiendo de la generalidad del término “política” que puede adoptar al menos tres significados diferentes que aparecen a continuación:

- a) Polity. La política hace referencia a las instituciones estatales y, en concreto, alude a la noción de Estado como configuración jurídico-política que fija las reglas del juego en un territorio determinado.
- b) Politics. La política se puede interpretar como aquellos fenómenos de lucha por el poder, como el conjunto de tácticas, procesos y actividades que llevan a cabo distintos actores (partidos políticos, grupos de interés, etc.) para alcanzar y conservar el poder estatal.
- c) Policy. La política se puede definir como un programa o curso de acción gubernamental (Pastor, 2014, p. 18).

Esta distinción define el origen de las políticas públicas a partir del término de política, aunado a esto, algunos autores inmersos en el estudio de las políticas públicas, así como del desarrollo de la teoría que las enmarca han propuesto definiciones que contengan los elementos propicios para diferenciar mejor este tipo de políticas, la siguiente definición es ejemplo de ello, pues se entiende a la política pública como

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema (Aguilar, 2012, p. 29).

De esta manera, es posible reconocer que las políticas públicas van más allá de las acciones efectuadas de manera repentina por el gobierno debido a que le permiten intervenir sobre la realidad del país fungiendo como uno de los medios a través de los cuales se logra establecer vínculos entre el Estado y la sociedad. Una de las particularidades de la política pública, implícita en la definición ofrecida por Aguilar Villanueva, es el desarrollo de acciones efectuadas de forma intencional, es decir, que se han pensado o deliberado con anterioridad para llegar a la solución que resulte adecuada para resolver el problema. Las siguientes definiciones de política pública exponen los responsables de la creación de las políticas:

Un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas; un conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles) (Aguilar, 2012, p. 29).

Estas definiciones evidencian que el establecimiento de políticas públicas implica la toma de decisiones que son resultado de un previo proceso político y que requieren de un protocolo primero para la toma de decisiones y posteriormente para su formalidad pública, así como su legitimidad. También brindan claridad en cuanto a la implementación de las políticas ya que se trata de un momento en el que es necesaria la participación de otros agentes sociales y no solo la del gobierno.

Resulta fundamental diferenciar entre una acción de gobierno y una política pública, dado que la primera responde a cuestiones políticas particulares, así como situaciones sociales que resultan momentáneas, por lo que las propuestas planteadas se piensan con la intención de generar efectos a corto plazo y con una duración mínima. En cambio, las políticas públicas cuentan con las siguientes características:

Orientación hacia objetivos de interés o beneficio público (constitucional o legalmente prescritos) y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política por personal de la

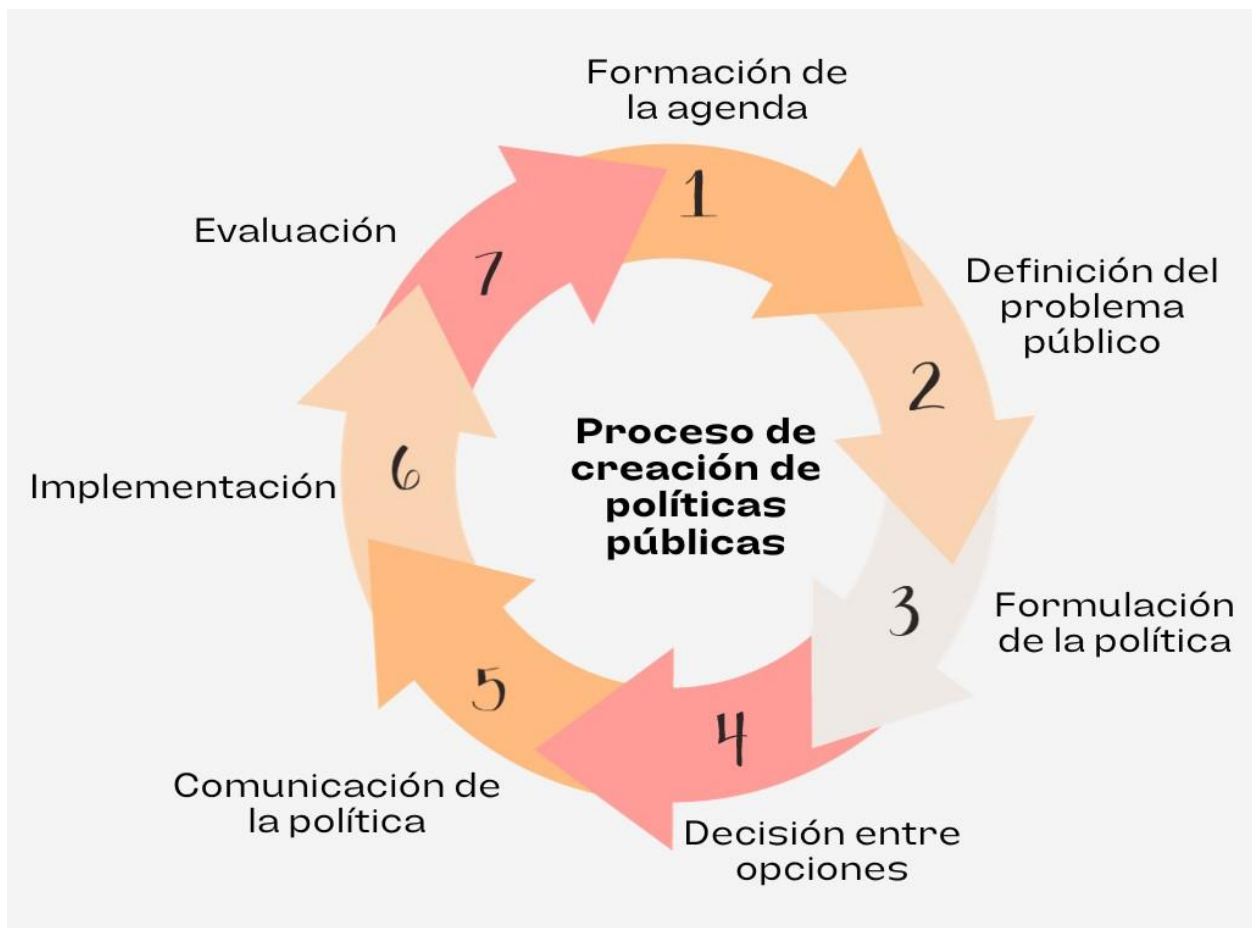
administración pública o en asociación con actores sociales o mediante delegación de atribuciones a los actores sociales (Aguilar, 2012, p. 29).

Por lo anterior, las políticas públicas cuentan con estabilidad temporal porque logran trascender los periodos gubernamentales, por ello, no dependen exclusivamente del gobierno en turno o del poder ejecutivo, cuentan con la participación social y con bases en la legislación que le otorgan cierto carácter irreversible.

2.1.2 Proceso de creación de las políticas públicas

En el apartado anterior se ha definido a las políticas públicas y se han explicado algunos de los elementos que las caracterizan, por lo que ahora es necesario exponer el proceso de creación de las políticas públicas, tomando como punto de partida los 7 pasos u operaciones que propone Aguilar (2012) mismos que conforman el ciclo que se presenta en el siguiente esquema.

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia basada en Aguilar, L. (2012). *Política Pública: Una visión panorámica*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Dichos pasos contribuyen a que las políticas públicas mantengan su carácter público, y es posible distinguir entre dos conjuntos de pasos u operaciones “el diseño o formulación de la pp corresponde al primer conjunto predecisional de actividades analíticas y políticas, mientras el segundo conjunto posdecisional se refiere a la implementación y evaluación de las políticas” (Aguilar, 2012, p. 35), a continuación, se describe cada una de las etapas.

La primera fase del proceso corresponde a la *formación de la agenda* definido como el “proceso social y político mediante el cual una situación de la vida social es calificada y aceptada como problema público y, por lo tanto, como una realidad que el gobierno debe atender y que tiene que ser objeto de una política pública” (Aguilar, 2012, p. 33) este problema público puede pertenecer a cualquier ámbito, por ejemplo, económico, educativo, social. Debido a que los problemas presentes en un país son diversos los encargados de la formación de la agenda deben reconocer el nivel de emergencia de cada problema para poder evaluarlos y así valorar qué problemas o necesidades deben formar parte de las prioridades en la gestión.

De igual forma, debe considerarse la distinción entre la agenda sistémica o pública y la agenda gubernamental o también conocida como agenda institucional en las cuales puede incluirse un tópico dependiendo las prioridades de cada administración, ya que todos los problemas sociales necesitan ser considerados y atendidos por el gobierno, pero no todos podrán formar parte de su agenda. Cobb y Elder (como se citó en Jaime et al., 2013) las diferencian de la siguiente manera:

la agenda sistémica se compone de todos aquellos hechos que han sido definidos como problemas públicos por los miembros de la comunidad política, la agenda gubernamental está integrada solamente por aquellos problemas públicos que efectivamente han sido aceptados como tales por los decisores de política. A su vez, es preciso señalar que no todos los problemas calificados como públicos por la sociedad necesariamente se incorporan a la agenda de gobierno y si logran ser incorporados no siempre son considerados prioritarios (p. 95).

En el caso de las Universidades para el Bienestar la formación de la agenda inicia con las propuestas de Andrés Manuel durante la campaña política como candidato a la presidencia de la República plasmadas en el Proyecto de Nación. Como se menciona en apartados anteriores, la Coalición Juntos Haremos Historia orienta sus propuestas hacia el Bienestar social, por lo que

en el ámbito educativo identifica como principales problemas del Sistema Educativo los bajos índices de acceso y cobertura al nivel superior principalmente en zonas marginadas del país.

La segunda fase es *la definición del problema público*, esta “abarca los elementos que se considera son los elementos distintivos y socialmente nocivos del problema, así como las causas o los factores a los que se imputa la existencia del problema y su agravamiento” (Aguilar, 2012, p. 47). Respecto a esta etapa otros autores mencionan que para poder definir un problema es necesario precisar algunos aspectos, por ejemplo:

Disponer de información que permita reconocer los componentes relevantes del problema, cuáles de ellos son nocivos o percibidos como nocivos, cuáles de esos componentes son tratables gubernamentalmente y cuáles son los costos económicos que la atención de ese problema genera. Además, es necesario disponer de teorías o modelos explicativos que permitan comprender las causas del problema y, al mismo tiempo, definir cuáles de esas causas son tratables y cuáles no, según consideraciones económicas, organizacionales y conductuales/morales. Asimismo es preciso comprender los efectos en tiempo y espacio que el problema puede generar, y evaluar para quién constituye un problema, las razones por las que lo han impulsado y cuáles son los costos políticos que ese problema genera (Jaime et al., 2013, p. 91).

Esto bajo la premisa de que los problemas públicos o sociales que requieren de atención y de la propuesta de políticas públicas para solución suelen ser complejos, por lo que se requieren analizar desde diferentes perspectivas, además, en esta fase se propone conocer el problema a través de los elementos que lo conforman por lo que es necesario fragmentarlo para poder reconocer cada unidad que lo compone y de esta manera lograr una mejor comprensión del problema con el fin de que las soluciones propuestas sean adecuadas y precisas dado que consideran cada elemento que ha sido propuesto previamente.

La definición del problema para la actual administración se visualiza en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 en donde se describen los problemas relacionados con el acceso y la cobertura en el nivel superior derivados, según el documento, de las estrategias efectuadas en el sexenio anterior, tales como atentar contra de la gratuidad educativa, las decisiones tomadas correspondientes al financiamiento de las universidades públicas, la campaña de desprestigio hacia las escuelas normales y el magisterio, así como la reforma educativa de 2013. De manera concreta en el Programa Sectorial de Educación 2020-2024 se enuncia el problema público de la siguiente manera:

La educación en México reproduce las desigualdades regionales, sociales y económicas. Durante décadas, las políticas educativas oficiales concentraron su acción en ciertas partes del sistema, mostrando negligencia hacia otras. Ejemplos de esa mirada parcial se ilustran observando la distribución del presupuesto, el cual ha beneficiado invariablemente a las escuelas urbanas sobre las rurales e indígenas, las tasas de analfabetismo de dos dígitos para ciertas entidades federativas y las brechas en el logro educativo de los grupos históricamente discriminados. (Secretaría de Educación Pública, 2020, p. 8).

En el mismo documento se exponen los problemas incluidos en la agenda política del gobierno que limitan el alcance de los objetivos propuestos para el sexenio 2018-2024 en materia educativa, en general relacionados con el acceso y la equidad educativa, por lo que definen el problema del ámbito educativo como se muestra a continuación:

Entre los factores identificados que limitan el acceso a la educación de manera incluyente y equitativa destacan: el importante costo que supone la escolaridad para las personas provenientes de hogares con bajos ingresos (ya sea por el pago de contribuciones “voluntarias” o por verse obligados a dejar de trabajar), el rezago educativo que afecta particularmente a los grupos históricamente discriminados, el cupo insuficiente en los planteles de educación media superior y educación superior para cubrir la demanda, la falta de capacidad institucional para atender la diversidad de características físicas, intelectuales, culturales y lingüísticas de las y los alumnos, entre otros. (Secretaría de Educación Pública, 2020, p. 10).

La tercera fase refiere a la *hechura o formulación de la política* para la cual resulta demasiado útil la investigación realizada en la fase anterior pues las soluciones que se proponen en la tercera etapa tienen mayor posibilidad de ser pertinentes cuando se conoce realmente el problema en cuestión. Esta fase

corresponde con la identificación de distintos cursos de acción y con la construcción de escenarios prospectivos que indiquen los horizontes de factibilidad y las consecuencias probables de cada una de las opciones identificadas para la resolución de los problemas. Esta es la etapa del analista de políticas, en tanto generador de un conocimiento que se pone al servicio de la toma de decisión. (Jaime et al., 2013, p. 98).

La formulación de la política establece los aspectos a considerar para seleccionar aquella propuesta que resulte viable como una estrategia que cuente con las características necesarias para lograr establecerse como una política pública que se encuentre en función del análisis y que evidencie pertinencia respecto al contexto para el que ha sido diseñada.

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador establece 6 objetivos para la educación en México, entre los que destaca el objetivo 1 “Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes” (Secretaría de Educación Pública, 2020, p. 18), dentro de este objetivo se contemplan 6 estrategias de las cuales la sexta busca garantizar “la obligatoriedad y gratuidad de la educación media superior y superior como condición para asegurar el acceso de adolescentes y jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral” (Secretaría de Educación Pública, 2020, p. 42). En la siguiente tabla es posible observar las acciones concretas que se proponen para garantizar el acceso a la educación durante el sexenio 2018-2024.

Tabla 4. Acciones puntuales para garantizar el acceso a la educación durante el sexenio 2018-2024

Acción puntual
1.6.1 Ampliar las modalidades no escolarizadas y mixtas para favorecer el acceso equitativo a la educación media superior y superior.
1.6.2 Diseñar esquemas de apoyo flexible a jóvenes que están fuera del sistema educativo, que quieren y pueden acceder a las instituciones públicas de educación superior y cumplan con los requisitos normativos vigentes, para que ejerzan su derecho a la educación.
1.6.3 Incrementar gradualmente la matrícula de educación superior con una oferta educativa inclusiva, pertinente, flexible y diversificada, que atienda las necesidades del desarrollo local y regional, la diversidad social, lingüística y cultural, así como las prioridades definidas por las comunidades.
1.6.4 Promover la revisión de los mecanismos de selección y admisión de estudiantes para la inclusión de grupos sociales desfavorecidos en las oportunidades de acceso al sistema, respetando, en su caso, la autonomía de las universidades.
1.6.5 Armonizar los planes de crecimiento de matrícula de las entidades federativas y de los subsistemas de educación superior (universitario, tecnológico y educación normal).
1.6.6 Crear universidades públicas de vocación comunitaria y sostenibles, con modelos educativos innovadores, inclusivos, accesibles y pertinentes, que respondan a las necesidades productivas locales, en entornos de alta o muy alta marginación, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.
1.6.7 Propiciar la expansión de la oferta de posgrados con base en los flujos educativos de los niveles previos, las necesidades de los sectores estratégicos en las diversas regiones del país, así como focalizar los requerimientos de formación de profesionistas y científicos de alto nivel.
1.6.8 Impulsar estudios sobre la capacidad instalada de los diferentes subsistemas de educación superior; así como sobre los requerimientos de profesionistas y de personal académico necesario para orientar el crecimiento de la matrícula en los distintos campos de formación académica.

Fuente: Secretaría de Educación Pública. (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*. Diario Oficial de la Federación. p. 42. Disponible en: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/mediano_plazo/pse_2020_2024.pdf

Posteriormente, se encuentra la etapa de decisión, en esta fase se distinguen dos posiciones referentes a la toma de decisiones el racionalismo y el incrementalismo

Según la visión racionalista (modelo de racionalidad estricta) el decisor opera (y debe operar siempre) de manera absolutamente racional eligiendo la mejor de las opciones entre las

alternativas disponibles, es decir aquella que permite resolver –óptima y eficientemente– el problema. Desde este modelo se supone, por un lado, que el decisor dispone de preferencias claras y ordenadas, objetivos precisos, información actualizada y objetiva (confiable) y una teoría o modelo causal válido y, por otro, que la elección busca maximizar los beneficios y minimizar los costos y que el aprendizaje se produce mediante los costos del error. (Jaime et al., 2013, p. 100).

Mientras que desde la postura del incrementalismo reduce riesgos al realizar cambios que, aunque importantes no suelen ser tan complejos debido a que

el análisis que hace el decisor a la hora de tomar la decisión no se realiza en abstracto, sino que se basa en la pasada política antecedente de modo que las decisiones no son más que ajustes marginales sobre políticas ya en marcha. Ello implica que la política es un eslabón de una cadena de políticas que solo modifica algunos aspectos de la política pasada, en especial aquellos aspectos que se desprenden como nocivos. De modo que, dado que no es posible contar con una teoría causal válida para cada problema, solo se adoptan políticas que alteran pequeños aspectos de la política anterior. (Jaime et al., 2013, p. 100).

De esta manera, se identifica al racionalismo como la postura presente en el proceso de creación de políticas en la actual administración dado que se consideran los problemas identificados por los creadores de las políticas y se plantean propuestas para resolverlos buscando, en la medida de lo posible, suprimir las propuestas generadas por los gobiernos anteriores. Por ello, en el programa sectorial de educación se establece lo siguiente:

Para lograr el objetivo de alcanzar mayor inclusión y equidad en la educación, es necesario desarrollar programas, estrategias y acciones puntuales –regionales y locales–, orientadas a romper las barreras de acceso, principalmente en las zonas de atención prioritaria, con el fin de incluir a toda población y mejorar sus condiciones de aprendizaje y de vida. De esta manera, se ampliará la oferta de servicios en todos los tipos, niveles y modalidades educativas, considerando las características regionales y las necesidades de cada grupo de la población; ejemplo de ello es la creación de las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García. (Secretaría de Educación Pública, 2020, p. 21).

En este caso se visualiza una toma de decisión a partir de problemáticas identificadas por el actual presidente y su equipo de trabajo, aunque es importante tener en cuenta que a pesar de que en los documentos oficiales, como el correspondiente al programa sectorial de educación 2020-2024, se establecen los criterios de forma ordenada que justifican la elaboración de una política destinada a garantizar el acceso a la educación superior, en la práctica la creación de las Universidades para el Bienestar surgió como una propuesta de campaña que se puso en marcha

desde 2019 probablemente con la intención de mostrar el cumplimiento de compromisos realizados previamente.

Otra de las etapas dentro del proceso de creación de la política pública es la *comunicación de la política* y “se encarga de diseñar las acciones de comunicación que hay que practicar para informar, explicar, aclarar, justificar, defender la política decidida y para llegar a los públicos interesados en el asunto y al público en general” (Aguilar, 2012, p. 49). Cabe destacar que para llevar a cabo las actividades de esta fase es necesario considerar aspectos políticos que se encuentran relacionados con la democracia, la rendición de cuentas y el alcance de los medios.

Para la comunicación de la política, además del discurso presidencial, se creó una página web en donde se publican los lineamientos y las convocatorias relacionadas con el programa, además de información respecto a las sedes universitarias, los programas que se ofertan en cada lugar, mallas curriculares, matrícula, entre otros aspectos.

En cuanto a la fase de *implementación de la política* Aguilar (2012) considera que se trata de un proceso crucial para el ciclo de las políticas públicas debido a que “muchos de los defectos de la política se ubican en la fase posdecisional de su operación y gestión” (p. 49). Además, considera que es justo en este proceso que se evidencian aquellas realidades políticas y administrativas que se consideraron en las etapas de formulación y decisión de las políticas públicas.

Un aspecto que ha sido cuestionado en cuanto a la creación de las universidades es el proceso de implementación, dado que en 2019 las primeras 100 universidades se encontraban en servicio aún sin contar con instalaciones propias y en consecuencia tampoco se contaba con los instrumentos primordiales para algunas carreras, principalmente las pertenecientes a las ciencias naturales. Durante la implementación se improvisaron sedes universitarias en masa e incluso en años posteriores se cuenta con sedes universitarias en proceso de construcción. Otro elemento cuestionable fue la oferta educativa propuesta para las primeras sedes, entre las que se encontraba la Licenciatura en Educación Física con especialidad en beisbol, misma que no fue implementada.

La última fase se refiere a la evaluación que “tiene a su cargo valorar, con referencia a ciertos estándares, el desempeño de los operadores, la calidad de los productos y los resultados sociales de la política a fin de validarla, corregirla o mejorarla” (Aguilar, 2012, p. 49). Esta etapa contribuye a diversos planos como los que se exponen en la siguiente tabla:

Tabla 5. Planos en los que impacta la evaluación de las políticas públicas

Planos en los que impacta la evaluación de las PP	
Plano	Contribución de la evaluación
Fundamentación sistemática de juicios sobre la política y su gestión	Estima de manera rigurosa y a través de evidencias el logro de las metas, requiere la identificación y medición de productos y resultados y posibilita la medición de la eficiencia, la eficacia y la efectividad. Identifica problemas de diseño de las políticas y de los procesos de implementación.
Transparencia y control social	A través de estas contribuciones, reafirma lo “público” como la esfera de interés común, abre la posibilidad de debatir implicancias y consecuencias de ideas alternativa y es expresión de la subordinación de la acción del estado a la sociedad en su carácter de mandatario y de gestor del bien común.
Perfeccionamiento constante	Brinda elementos para la revisión de las políticas y para encarar acciones de fortalecimiento y desarrollo de la gestión pública.
Aprendizaje y generación de conocimiento	La evaluación permite incorporar las lecciones de la experiencia, pone a prueba las hipótesis que sostienen las políticas, ayuda a comprender mejor los problemas y contribuye a alcanzar una mayor apreciación del potencial de medios e instrumentos y de la viabilidad de estrategias y cursos de acción.

Fuente: elaboración propia, basado en Jaime, F., Dufour, G. Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.

2.1.3 Elementos de la Política Pública

En el apartado anterior se hizo explícita la diversidad de concepciones respecto al término política pública, como se mencionó anteriormente las definiciones que ofrecen los autores contienen algunos elementos propicios para entender mejor a qué se refieren las políticas públicas, estos se denominan elementos constitutivos de las políticas públicas y se enuncian a continuación:

La presencia de actores institucionales; la intención de solventar un problema que ha despertado el interés de las autoridades político-administrativas; la adopción de decisiones dotadas de cierta racionalidad acompañadas de las medidas necesarias para su ejecución; el propósito de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos; y la producción de impactos en el sistema social y político. (Pastor, 2014, p. 18).

Los elementos enlistados anteriormente contribuyen a comprender más acerca de las políticas públicas puesto que hacen referencia a algunos actores responsables de formulación de la política, la intención de misma, así como el proceso y los fines que las caracterizan, claro de manera general, aunado a esto es propicio mencionar algunos componentes que según Aguilar (1993) son comunes en la mayoría de las definiciones que se ofrecen sobre políticas públicas y que hacen referencia a las características de estas, en consecuencia las políticas públicas cuentan con componentes de tipo:

a) Institucional, la política es elaborada o decidida por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante; b) decisorio, la política es un conjunto-secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades; c) comportamental, implica la acción o la inacción, hacer o no hacer nada; pero una política es, sobre todo, un curso de acción y no sólo una decisión singular; d) causal, son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social. (Aguilar, 1992, p. 23).

Por otra parte, las políticas públicas pueden distinguirse en tres tipos: políticas públicas distributivas, son aquellas relacionadas con “las demandas particulares de determinados grupos de ciudadanos, que no entran en conflicto con las de otros grupos, y en principio existen recursos públicos para atenderlas todas de algún modo, razón por la cual los demandantes quedan razonablemente satisfechos” (Aguilar, 2012, p. 34); las políticas públicas del tipo regulatorias atienden lo siguiente:

Problemas que en su raíz son conflictos entre ciudadanos o grupos de ciudadanos particulares, dado que los efectos de las conductas de unos perjudican las propiedades, libertades o

condiciones de vida de los otros, de modo que hay que establecer normas que regulen las conductas, y al hacerlo se da razón a unos y se le quita a otros, con el resultado de que hay ciudadanos conformes e inconformes, apoyadores y críticos. (Aguilar, 2012, p. 34).

Mientras que las políticas públicas redistributivas suelen ser las más complejas debido a los problemas para los que suelen ser diseñadas, ya que este tipo de políticas responden a situaciones relacionadas con

conflictos sociales de fondo pero en medio de polémicas, críticas, movilizaciones y hasta comportamientos violentos de amplios sectores de la población, pues redistribuyen nada menos que la propiedad (por ejemplo, políticas de reforma agraria), el poder político (otorgar voto universal y directo, reconocer a partidos políticos excluidos) o hacen que la dignidad social de los ciudadanos sea universalmente igual (políticas contra formas de discriminación o segregación por raza, género, religión). (Aguilar, 2012, p. 34).

De manera general, las políticas públicas cuentan con una serie de operaciones intelectuales y políticas interdependientes que garantizan su constitución dado que se entienden como acciones o pasos esenciales para la integración de una política, dichos elementos se enuncian a continuación:

1] La formación de la agenda. 2] La definición del problema público. 3] La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema. 4] La decisión o la selección entre opciones. 5] La comunicación de la política. 6] La implementación de la política. 7] La evaluación de la política. (Aguilar, 2012, p. 34).

Respecto a la intervención por parte del Estado para el desarrollo de las políticas públicas, al menos en América Latina, se identifican tres orientaciones o formas en las que el Estado suele intervenir hacia los aspectos económico y social, de esta manera, puede fungir como

- Planeador y promotor del desarrollo: El Estado se concentra en un enfoque social y responsable por las demandas sociales, con énfasis en el pluralismo, la cohesión social y la igualdad de oportunidades.
- Regulador: Se pregona la condición del Estado como instrumento o árbitro al servicio de clases o grupos específicos.
- Subsidiario: Coloca al Estado en un punto intermedio para administrar los equilibrios o desequilibrios que se presentan frente a la sociedad civil, mediante incentivos y mecanismos de competencias. (Torres y Santander, 2013, p. 27).

2.1.4 Diseño de la política pública

El diseño de una política pública se conforma por diversas dimensiones que permiten comprender y darle seguimiento a la política, por ello, es posible realizar evaluaciones a los componentes del diseño normativo, del diseño institucional-organizacional, del programático, del diseño presupuestario o del diseño metodológico. Para fines de este trabajo se consideran el diseño normativo, el diseño institucional-organizacional, el diseño programático, y el diseño metodológico. El diseño normativo se refiere a la estructura jurídica que justifica las acciones que realizan los encargados de elaborar políticas públicas y su objetivo es “determinar los aspectos o componentes del problema que fueron considerados en el marco jurídico y su pertinencia para atender el problema público” (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 15).

En el diseño institucional-organizacional es posible identificar la planeación realizada, así como definir a los responsables de poner en acción las actividades de la política pública, también es posible valorar si las acciones realizadas resultan suficientes para abordar los aspectos del problema, al dar seguimiento al diseño planteado en este punto es posible evaluar la pertinencia de las acciones definidas para alcanzar los objetivos de la política. Cuando se evalúa el diseño de tipo institucional-organizacional el objetivo es el siguiente:

El objetivo de evaluar este diseño es identificar el universo de actores, mandatos, atribuciones y objetivos, ámbito de actuación y la manera en que intervienen (esquema operativo actual); determinar si existen duplicidades en sus funciones y precisar en qué consisten; comprender la evolución de la estructura organizacional y las causas de los cambios ocurridos, y verificar su correspondencia con el diseño jurídico y las variables del problema público. (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 15).

Evaluar el diseño programático de una política pública tiene como propósito “identificar los ejes, objetivos, estrategias, líneas de acción, metas e indicadores que establecen la forma de conducción del gobierno para solucionar un problema público, así como determinar su correspondencia respecto de los diseños jurídico e institucional-organizacional” (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 16).

La evaluación del diseño metodológico atiende a la descripción de cómo se realiza la intervención, por lo que se presta especial atención a los procedimientos que se realizan para atender el problema para el que ha sido planteada la política pública.

El objetivo de evaluar el diseño metodológico (también denominado operativo) es identificar los procesos establecidos para atender de manera coherente el problema público; este análisis incluye identificar el flujograma de operación de los programas de acción, a fin de determinar si los medios seleccionados para la entrega de subsidios y apoyos (bienes y servicios públicos) son pertinentes y adecuados, considerando las características de quienes presentan el problema. (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 17).

Los diseños descritos anteriormente permiten identificar aspectos esenciales para comprender y evaluar una política pública en los diferentes momentos o fases de creación, desde su justificación presente en los documentos oficiales, la organización o planeación para ejecutar las actividades pertinentes, hasta la forma en la que se pretende incidir mediante la política en cuestión.

2.1.5 Políticas educativas

Las políticas educativas forman parte de las políticas públicas diseñadas para atender a las necesidades propias del ámbito educativo. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación UNESCO (2018), proponen dos definiciones que permiten adentrarse, así como comprender de mejor manera las particularidades de las políticas en la educación; en la primer definición se menciona que se trata de la capacidad del gobierno para elaborar las estrategias necesarias que permitan orientar los proyectos o programas elaborados desde el Estado con el fin de lograr los objetivos propuestos de manera previa para atender a alguna necesidad identificada, también se menciona que corresponden a la legitimación de las actividades a realizar así como dirigir los procesos a realizar para impactar en la realidad educativa. En la segunda definición se menciona que las políticas educativas corresponden a

un flujo articulado, regulado y direccionado de bienes, servicios y transferencias que se moviliza desde el Estado para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes desde el nivel preescolar hasta su graduación de la educación media superior, según lo establece el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Educación (LGE). (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación UNESCO, 2018, p. 11).

De forma práctica, en otro texto se hace alusión al papel de las políticas educativas destacando que estas implican “elaborar planes de acción o reformas para orientar el desarrollo de proyectos educativos con mira a distintos objetivos: “mejorar la calidad de la educación”,

“generar inclusión de los grupos minoritarios de la sociedad”, “lograr la equidad de género” (Zamorano y Gutiérrez, 2020, p. 4). De esta manera, es entendible que al hablar de políticas educativas se haga alusión a programas o proyectos cuyos fines se orientan a futuro, pero debe existir conciencia de que más que proyectos se trata de toma de decisiones que se diseñan con el propósito de atender a necesidades o resolver problemas correspondientes al ámbito educativo en cualquiera de sus escenarios y niveles de incidencia.

Cuando se diseña una política educativa se realiza considerando algún espacio de intervención, en cierta área educativa que se desea atender, un nivel educativo, e incluso en algún interés nacional que ha sido presentado como objetivo para la administración y que se desea alcanzar, pero de manera general se pueden identificar cuatro focos de intervención en los que tiene incidencia la implementación de políticas educativas, estos son: currículo y modelos de gestión, infraestructura, equipamiento y tecnología, docentes, equidad educativa.

Para efectos de esta investigación se pone especial énfasis en el último foco de intervención de la política educativa, equidad educativa, ya que en este “se dimensiona y caracteriza a la actividad de Estado orientada a ampliar las oportunidades de acceder, transitar y permanecer en el sistema educativo durante la educación obligatoria, así como de apropiarse de los saberes establecidos en el marco curricular vigente” (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación UNESCO, 2018, p. 27).

En cada uno de los focos de intervención planteados anteriormente es necesario que se involucren otros agentes inmersos en el foco para garantizar la adecuada implementación de las políticas educativas e incluso para adecuarlas al contexto en el que se desea impactar, para ello, es importante contar con la “capacidad de los organismos responsables de cada foco de intervención para movilizar los recursos de Estado (financieros, políticos, logísticos, administrativos, comunicacionales, cognitivos, etcétera) que les fueron asignados en el sentido que establece el artículo 3° de la CPEUM y la LGE” (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación UNESCO, 2018, p. 31).

2.2 Dimensiones de análisis

2.2.1 Universalidad y equidad

La administración actual en México, representada por el presidente Andrés Manuel López Obrador, ha propuesto una serie de políticas educativas para el nivel superior aludiendo al

concepto de universalidad, por lo que es necesario abordar ciertas cuestiones acerca del concepto. Primero, es necesario diferenciar entre tres elementos importantes para la educación superior a lo largo de la historia, masificación de la educación superior, universalización de la educación superior y equidad en la educación superior. A continuación, se define cada concepto.

Masificación de la educación superior: expansión cuantitativa del acceso a la educación superior, tanto en los estudios de grado como de posgrado.

Universalización de la educación superior: fase en el proceso de masificación de la educación superior en la que se alcanzan altos niveles de acceso a dichos estudios.

Equidad en la educación superior: consideración sin diferenciación de situación socioeconómica, política, de género, de etnia, de religión u otras, referida tanto al acceso, la permanencia y el éxito de los estudiantes en el transcurso de los estudios de nivel superior. (Ramos y López, 2019, p. 293).

Aunque se destaquen las diferencias que prevalecen entre los conceptos presentados, es necesario ser conscientes de que no se trata de procesos aislados ya que la existencia de uno ha suscitado la necesidad de otro y se han complementado entre sí, por ejemplo, el proceso de universalización se asocia “al incremento sostenido de las matrículas y al acceso a la educación superior, se ha señalado que un estadio determinado de avance en el proceso de masificación de la educación superior es la llamada universalización de este nivel educacional” (Ramos y López, 2019, p. 295). De igual manera, se encuentran vinculados debido a lo que se expresa a continuación:

La correlación y armonía que debe existir entre masificación, equidad y universalización hace realidad la aspiración de la UNESCO y de lo más genuino del ser humano a que cada vez más amplios sectores de la sociedad tengan acceso a una educación superior no elitista, excluyente ni mercantilizada, a través de la realización efectiva del acceso, permanencia, tránsito, egreso exitoso y educación permanente, permitiendo el libre desarrollo de la inteligencia, el saber, la cultura y la educación permanente frente a los retos de la humanidad en el nuevo milenio. (Ramos y López, 2019, p. 307).

En relación con la gestión pública que realiza el gobierno en turno "el carácter universal supone que las políticas están diseñadas para el conjunto de los ciudadanos del país. No son acciones focalizadas para dar respuesta a un problema concreto, sino acciones en las que convergen las situaciones de todos los ciudadanos" (Olesker, 2015, p. 12). Aunque bajo el concepto de universalidad es aceptable que existan prioridades, continuamente se realizan

propuestas para efectuar acciones que benefician a cierto sector, pero que a su vez contribuyen al desarrollo de la sociedad o a la solución de un problema más complejo.

Por otra parte, hablar de universalidad es reconocer que las políticas propuestas son pensadas para el beneficio de cualquier persona, pues "al ser inherentes al ser humano, los derechos deben garantizarse para todos, sin distinciones de ningún tipo (credo, etnia, ideología, género, etcétera), ya que todas las personas son iguales en dignidad y derechos" (Ahuja, 2017, p. 4).

Cabe destacar que en el Proyecto de Nación 2018-2024 se enuncia la universalización como un principio rector del proyecto, resaltando que este principio busca garantizar "la igualdad en el acceso, en la calidad de los servicios y en la equidad de la asignación de recursos" (Coalición Juntos Haremos Historia, 2018, p. 416).

De manera específica se hace alusión a un aspecto de universalidad al mencionar que se debe garantizar que la educación sea para todos y sin rechazo por parte de las universidades públicas, además, que la calidad y la cobertura educativa son igual de importantes ya que "excluir de la educación a los jóvenes es una de las causas que los empuja a los caminos antisociales. No es posible que se tengan 300 mil rechazados por año en las universidades públicas" (Coalición Juntos Haremos Historia, 2018, p. 461).

2.2.2 Cobertura educativa y acceso a la educación superior

Dentro de los indicadores que se asocian con el Objetivo de Desarrollo Sostenible correspondiente al acceso educativo se encuentran los siguientes: "Tasa de participación de jóvenes y adultos en la educación y formación formal y no formal en los 12 meses anteriores, por sexo; Tasa bruta de matriculación en educación terciaria; Tasa de participación en programas técnico-profesionales (de 15 a 24 años)" (UNESCO-Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina, 2020, p. 24). Cabe destacar que el indicador que suele asociarse y utilizarse para medir el acceso a la educación superior refiere a la Tasa Bruta de Matriculación (TBM).

Después de reconocer cuáles son los indicadores que se asocian al acceso educativo, sobre todo en el nivel superior, resulta conveniente abordar los aspectos que han sido reconocidos como impulsores para lograr el acceso universal a la educación superior. En primer lugar, se encuentra el desarrollo económico de un país, lo cual resulta lógico debido a que el

capital económico permite que se adquieran recursos de todo tipo, se implementen programas, se adquiera infraestructura y se realicen diversas actividades para contribuir al acceso universal de la educación.

El segundo impulsor corresponde al aumento de las aspiraciones de la clase media dado que “la expansión de la educación superior no solo está impulsada por el crecimiento económico, sino también por las ambiciones de las familias de avanzar o mantener la posición social y de los estudiantes para su autorrealización” (UNESCO-Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina, 2020, p. 38).

El tercer impulsor es crecimiento de instituciones privadas, debido a que desde el siglo pasado han logrado absorber un gran número de estudiantes y han contribuido a la descentralización de la educación superior fomentando el acceso de más jóvenes al nivel de educación superior; aunque un aspecto negativo derivado de este crecimiento acelerado es que

Si bien han contribuido de manera significativa a la expansión de la ES en todas las regiones, otorgando acceso a la educación terciaria a muchos estudiantes, esto a veces ha ocurrido a costa de la calidad. Además, en muchos países, por ejemplo, en la región de América Latina y el Caribe, las clases medias y altas son las que se benefician de una educación de calidad proporcionada por las instituciones públicas, mientras que los estudiantes de bajos ingresos tienen acceso con mayor frecuencia a instituciones privadas de menor calidad. (UNESCO-Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina, 2020, p. 39).

Como cuarto impulsor para lograr el acceso universal a la educación superior se encuentra el crecimiento de las instituciones abiertas y a distancia que cada vez adquieren mayor relevancia para el nivel superior por las facilidades que ofrecen, así como el desarrollo de la tecnología que permite que la educación se configure cada día propiciando el uso de aplicaciones, de sitios, de actividades online, así como una serie de recursos a los que se puede acceder en cualquier momento y lugar.

En contraparte se han identificado algunos obstáculos para lograr el acceso universal a la educación superior tales como:

pobreza, crisis y emergencia, altas tasas de matrícula, exámenes de ingreso, movilidad geográfica y discriminación. Además de esto, hay otros aspectos, muchos referidos a la infraestructura, que dificultan el acceso universal que también podrían señalarse: insuficiente número de docentes en formación; profesores que abandonan la profesión; deficiencia de servicios como electricidad, internet y acceso a computadoras; bajo presupuesto; bajas aspiraciones presentes en algunos

contextos; y muy pocas clases disponibles. El acceso universal a la educación superior se convierte entonces en un objetivo desafiante que requiere estrategias políticas sólidas, tiempo suficiente y recursos adecuados. (UNESCO-Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina, 2020, p. 40).

A consecuencia de lo anterior, se han implementado políticas de apoyo al acceso universal a la educación superior, que han considerado indicadores como cobertura o ingreso a la educación superior. En cuanto cobertura educativa

puede entenderse como la relación que existe entre la demanda y la oferta de los servicios educativos, buscando determinar qué parte de la población es la que requiere acceder al sistema educativo y, con base en ella, analizar a quienes no se les aplica la cobertura, buscando la realización de políticas gubernamentales tendientes a la extensión de la cobertura en cada sector del territorio. (Hernández y Ortega, 2019, p. 38).

La ampliación de la cobertura busca atender a necesidades latentes en los países para responder a la demanda de los jóvenes que desean ingresar a la educación superior, por ello, ha sido uno de los indicadores a considerar por parte del gobierno para la elaboración de sus planes, así como el diseño de las políticas educativas. Entre las dimensiones que se suelen considerar para atender a la cobertura educativa en el nivel superior destacan

el tamaño y composición de la población por grupos de edad, los avances en cobertura en niveles escolares previos y los rendimientos privados de obtener un título profesional. Por su parte, la capacidad de atenderla obedece a aspectos como el monto de los recursos asignados, la eficiencia y eficacia con que éstos son utilizados para ampliar la infraestructura física, tecnológica y humana, el uso racional de los recursos disponibles (espacios, tiempos, personal, etc.), la capacidad para incorporar nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los procesos docentes que permite la atención de grupos más numerosos y reduce la necesidad de espacios físicos, o la disponibilidad de infraestructura social complementaria como hospitales y clínicas en donde los estudiantes puedan realizar sus prácticas. (Ocegueda, Miramontes, Moctezuma, 2014, p.182).

Mientras que en relación con los procesos educativos que corresponden a las etapas la trayectoria educativa de un estudiante en educación de tipo superior se pueden distinguir y definir las siguientes etapas:

El acceso es la posibilidad de incorporarse a un nivel determinado del sistema educativo de calidad acreditable. En el caso del acceso a la educación superior, se debe considerar tanto a los estudiantes que ingresan al sistema como a los jóvenes que postulan. La permanencia es la condición de sobrevivencia en el interior del sistema educativo. El desempeño es el

reconocimiento al rendimiento académico que obtiene el estudiante, medido a través de su progreso en el plan de estudio, sus calificaciones y sus evaluaciones. Los resultados son la consecuencia final del proceso educativo y dan cuenta de las implicancias y el impacto de las certificaciones académicas obtenidas por las personas, que se traducen en la empleabilidad, el nivel de remuneraciones y la posibilidad de escalar posiciones o vincularse al poder político. (Espinoza y González, 2015, p. 533).

2.2.3 Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un elemento importante si se considera que las políticas públicas atienden problemas y brindan oportunidades en busca de mejorar las condiciones de vida de las personas “El IDH es un indicador transparente y sencillo que mide una parte de las dimensiones que forman el desarrollo humano sostenible” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, p. 34). El índice de Desarrollo Humano puede emplearse para medir el desarrollo humano de los países, estados y municipios, lo que facilita la comparación en cuanto a avances a nivel internacional y local respecto a las tres dimensiones básicas para el desarrollo de las personas, estas dimensiones son:

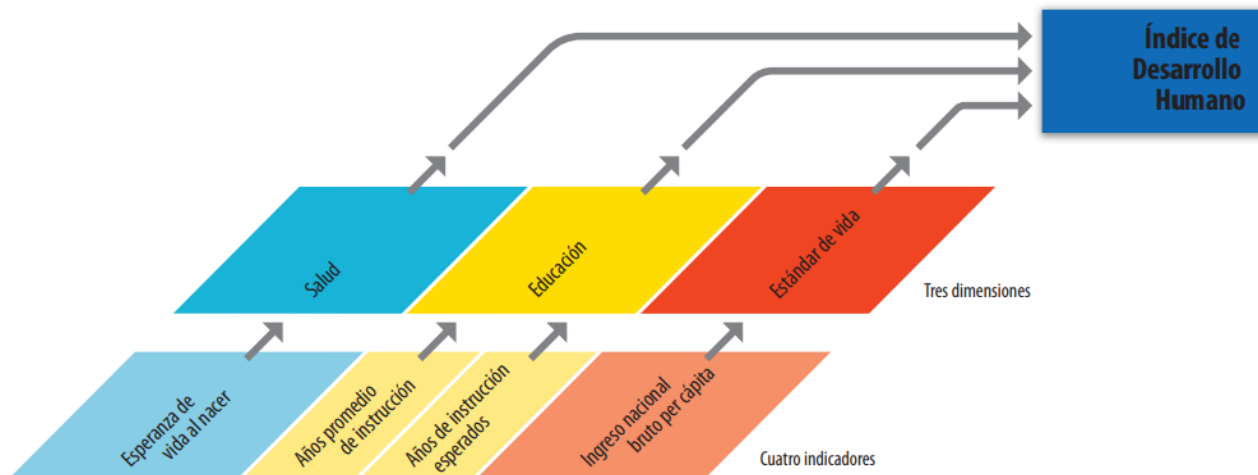
Salud. Mide el gozo de una vida larga y saludable, por medio de la esperanza de vida al nacer.

Educación. Cuantifica el acceso a una educación de calidad, con dos indicadores: los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolaridad.

Ingreso. Estima la obtención de recursos para gozar de una vida digna mediante el ingreso bruto per cápita. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, p. 34).

A continuación, se presenta un esquema en el que se muestran los componentes del Índice de Desarrollo Humano organizados por dimensión. En el esquema es posible observar que los indicadores empleados en la dimensión de educación para medir el índice de desarrollo son los años promedio de instrucción y los años de instrucción esperados.

Figura 2. Componentes del Índice de Desarrollo Humano



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano, NY, PNUD, p. 13.

El Índice de Desarrollo Humano utiliza una escala de 0 a 1, donde los valores más cercanos a 1 indican mayor desarrollo humano, esta escala aplica para el Índice de Desarrollo Humano en general y para cada una de las dimensiones que lo conforman (salud, ingreso y educación).

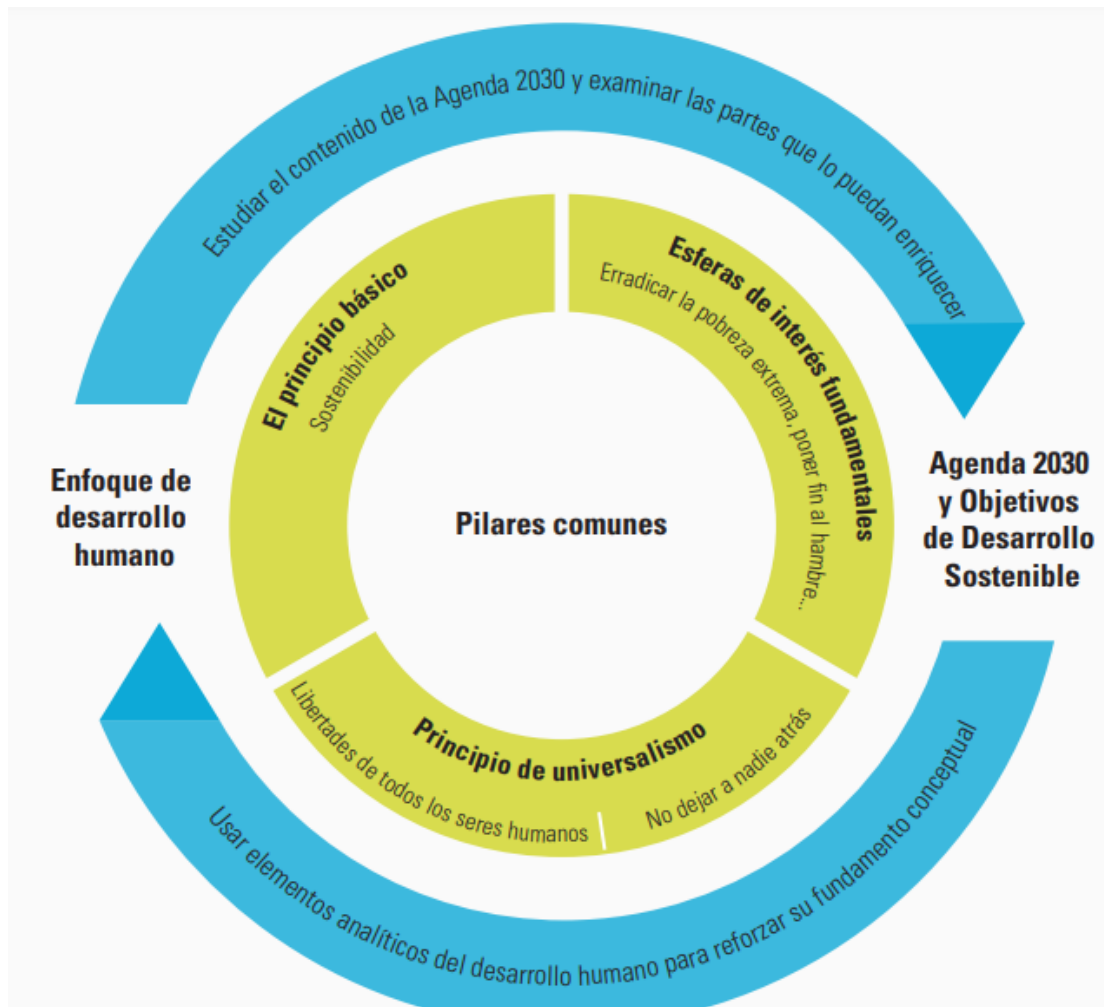
El índice de Desarrollo Humano es útil al momento de hablar de políticas públicas por su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) planteados para cumplirse en el año 2030 como plazo límite, mismos que han sido considerados en el diseño de las políticas de algunos países como México. El índice de Desarrollo Humano y los Objetivos de Desarrollo Sostenible parten del mismo enfoque centrado en el desarrollo humano y, por ende, comparten principios primordiales para alcanzar el desarrollo que se espera, tales como los que se enuncian a continuación:

El IDH, como instrumento de medición, y los ODS, como puntos de definición estratégica hacia lo deseable y factible para el año 2030, comparten los principios de universalismo y sostenibilidad con equidad. Por un lado, el IDH presenta un indicador sencillo y poderoso que resume el avance de los países, estados o regiones y promueve el cumplimiento de estos principios para lograr el bienestar de las personas. Por otro lado, la Agenda 2030 brinda una brújula de navegación hacia el desarrollo humano, con énfasis en la sostenibilidad intra e intergeneracional. En conjunto, ambos instrumentos buscan la ampliación de las libertades de las personas, sin dejar a nadie atrás y concentrándose en las mismas esferas de interés fundamentales: erradicar la pobreza extrema, poner fin al hambre, reducir la desigualdad y

garantizar la igualdad de género, entre otras. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, p. 40).

A continuación, se presenta un esquema en el que se muestran los principios que vinculan el Índice de Desarrollo Humano con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que a su vez se relacionan con la política que se plantea actualmente en México.

Figura 3. Vínculos analíticos entre el enfoque de desarrollo humano y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). Informe sobre desarrollo humano 2016. Desarrollo humano para todos, NY, PNUD, p. 4.

Para concluir, para esta investigación es importante tener claro que las políticas públicas son aquellas acciones intencionadas que tienen como propósito solucionar algún problema de interés público o atender una necesidad de cualquier ámbito, por ejemplo, la educación, además es necesario destacar que se trata de un proceso en el que cada etapa tiene un sentido y debe

ejecutarse de la mejor manera para garantizar mejores resultados. Respecto a la universalidad se busca garantizar que todos tengan la posibilidad de acceder a las mismas oportunidades, por lo que las políticas educativas que se encuentran vinculadas a este modelo deben estar diseñadas para incluir a todos, en el caso de la educación superior los criterios que permiten identificar si esta condición se cumple son las estadísticas de cobertura y acceso a dicho nivel educativo. Mientras que el índice de Desarrollo Humano es un indicador que mide el desarrollo humano considerando a la educación como una de sus tres dimensiones.

CAPÍTULO III METODOLOGÍA

La presente investigación se basa en la metodología para la evaluación de las políticas públicas, debido a que se pretende realizar un análisis del proyecto de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez como política educativa para la universalidad. La evaluación de políticas públicas es “la valoración de la acción emprendida por los poderes públicos para abordar un problema de la agenda pública; pone el énfasis en los efectos reales de la acción gubernamental” (Salcedo, 2011, p. 23). Esto permite que se pueda contrastar el discurso político, los lineamientos oficiales de la política educativa, su implementación y su pertinencia en cuanto a los objetivos para los cuales fue diseñada.

3.1 Diseño de investigación

Dentro de la metodología de la evaluación de las políticas públicas, con énfasis en las referentes al ámbito educativo, es posible distinguir varios enfoques desde los cuales se puede partir para realizar el análisis de las políticas, para fines de esta investigación se ha considerado el enfoque político integral, debido a lo que se enuncia a continuación:

Plantea a la evaluación dentro un marco de comprensión del Estado como proyecto político y social, y resalta la importancia de su función en cuanto a expresión de valores, necesidades y diversidad de la sociedad. Entiende que los análisis de costo-beneficio, control de gestión o productividad no abarcan la complejidad de la organización estatal, y su consecuente relación con la ciudadanía. La evaluación en este marco, se convierte en una oportunidad de aprendizaje y valoración participativa de las implicancias sociales que los distintos programas significan. (Jaime et al, 2013, p. 229).

Dicho enfoque es congruente con los objetivos de la investigación, dado que el seguimiento que se pretende realizar a la implementación del proyecto de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez busca conocer las implicaciones de este conjunto de universidades en cuestión de su contribución al incremento de la matrícula nacional, pero al mismo tiempo la pertinencia que tienen respecto a las oportunidades educativas existentes en las sedes en las que se ubican y las necesidades del contexto.

La presente investigación se enfoca en dos momentos estratégicos del ciclo de las políticas públicas: el diseño y la implementación de la política, en consecuencia, se considera la metodología de evaluación de políticas públicas propuesta por la Auditoría Superior de la

Federación de la Cámara de Diputados en México, retomando la evaluación del diseño de la política pública y la evaluación de la implementación. En cuanto al diseño de la política pública:

El objetivo de la evaluación es determinar la congruencia entre el diseño de la política y los componentes del problema, y realizar un diagnóstico integral de los elementos que influyen en el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos para avanzar en la solución del problema. Cada uno de los componentes del diseño deberá analizarse individualmente; posteriormente, se deberá construir una conclusión integral. (Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, 2018, p. 15).

El diseño de la política pública desde esta metodología considera los siguientes aspectos: normativo, institucional organizacional, programático y metodológico.

De esta manera, en la propuesta se plantea que para la comprensión del diseño normativo de una política pública se deben comprender los siguientes aspectos que servirán como guía para valorar el diseño normativo de las Universidades para el Bienestar:

¿Cuáles son las obligaciones normativas del Estado respecto al abordaje del problema? ¿Son congruentes/pertinentes para abordar el problema y sus componentes, de tal forma que permitan atenderlo, administrarlo o resolverlo? ¿A quiénes involucra? ¿Quiénes son los responsables de atenderlo? ¿La evolución del diseño normativo ha correspondido con la evolución del problema definido? (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 15).

En cuanto al diseño institucional-organizacional que busca entender el sentido de la estructura organizacional del programa, específicamente las funciones de quienes operan la política pública, se considera la correspondencia que existe entre el marco normativo y las acciones efectuadas por el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar. Mientras que en la evaluación del diseño programático se busca determinar lo que se describe a continuación:

¿Las prioridades establecidas (objetivos, metas, estrategias, líneas de acción) corresponden con las características del problema definido? ¿Se establece un plan de acción claro y preciso, o es ambicioso, ambiguo, etc.? ¿Cómo podría limitar a los operadores en la atención del problema definido? ¿Se abordan todos los componentes del problema? ¿Se incluyen nuevos componentes? ¿El plan de acción es acorde o se contrapone a los preceptos normativos e institucionales establecidos? ¿Cómo podría afectar la atención del problema definido? (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 16).

En la evaluación del diseño metodológico se busca entender si existe una justificación que sustente el avance de la política pública y las acciones que se ejecutarán a lo largo de la implementación, por ello es necesario preguntarse lo siguiente:

¿Si se cuenta con la definición y cuantificación de quiénes presentan el problema y requieren recibir los beneficios (población potencial)? ¿Existe una delimitación y cuantificación de quiénes se pretende que reciban los beneficios de la intervención? (población objetivo) ¿Hay precisión en la definición de las características de quiénes serán beneficiarios y los requisitos a cumplir? ¿Se conoce la ubicación geográfica y la delimitación de su área de influencia? ¿Se cuenta con la justificación del tipo de beneficio que requieren los beneficiarios y la periodicidad de su entrega? ¿Se encuentran definidos los medios y procedimientos para hacerle llegar los beneficios? ¿Se define el cambio que se pretende lograr en la situación de los beneficiarios, con aquello que se les proporcionará, respecto de la problemática que presentan? ¿Se establecen mecanismos suficientes y adecuados para medir el cambio? (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 17).

Aunado a esto, se realiza una evaluación a la implementación de la política pública con el fin de valorar el avance e impacto que tiene la política pública en la resolución del problema para el cual ha sido propuesta, dicha evaluación de la implementación consiste en lo descrito a continuación:

análisis del conjunto de actividades, procesos, métodos y medidas programadas como necesarias para lograr los cambios esperados, con el objetivo de conocer la forma en que se ha efectuado la gestión gubernamental para verificar si ésta ha correspondido con lo planteado en el diseño; evaluar la eficiencia con la que se puso en práctica la política pública, e identificar los factores que incidieron en su desarrollo. (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 19).

Por último, en la evaluación de los resultados de la política pública se trata de describir los hallazgos relacionados con el problema o necesidad que se busca atender explicando todos los elementos recabados durante la evaluación de los aspectos descritos anteriormente, exponer incongruencias en caso de que existan, valorar las causas de los avances obtenidos con la política implementada. En este momento de la evaluación se considera lo siguiente:

a) La evaluación del resultado se centra en el análisis de la teoría del cambio (objetivos de mediano y largo plazo). b) En principio, se utiliza información oficial generada por los responsables, señalando su utilidad, pertinencia, relevancia, suficiencia y competencia. En su caso, se señalan deficiencias y se consultan fuentes alternas. c) Se determina congruencia o incongruencia con lo esperado (escenario deseable). d) Se analiza la posibilidad o imposibilidad de determinar el resultado efectivamente logrado. e) Se identifican explicaciones causales de los resultados:

factores externos (contextuales prevaecientes) y factores internos (debilidades y fortalezas de la definición del problema, diseño e implementación). (Auditoría Superior de la Federación, 2018, p. 20).

3.2 Fuentes

Dada la naturaleza de esta investigación, se revisaron documentos que permitieran entender los lineamientos que rigen a las Universidades para el Bienestar, tales como el Estatuto Académico, en el que se exponen las características de la población a la que se dirige el programa, la selección de municipios para la instalación de las sedes educativas, los docentes, los mecanismos de admisión, entre otros aspectos; los lineamientos para la instalación/rehabilitación, equipamiento y operación de las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García; Informe de estudiantes por sede; Carreras, Mallas y áreas de conocimiento del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García; fichas de Instalación/Rehabilitación, Equipamiento y Operación de las Sedes Educativas del Programa.

Además, se consideraron documentos oficiales referentes a la política educativa, como el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Sectorial de Educación. Por otra parte, se revisaron anuarios referentes a cobertura educativa nacional en el nivel superior con el fin de valorar la contribución del proyecto al incremento significativo de la matrícula universitaria.

3.3 Procedimientos

La primera etapa consistió en realizar un diagnóstico para recabar ciertos aspectos de las Universidades para el Bienestar que permita identificar si este conjunto de universidades resultan exitosas en términos de cobertura, por ejemplo, dónde se encuentran instaladas, cuál es su grado y radio de acción, cuál es la matrícula estudiantil que atiende el sistema de universidades, el tipo de asentamiento en el que se localizan las universidades (si son rurales, urbanas, en regiones indígenas), cuáles son las carreras que se ofertan.

En función de lo anterior se construyeron categorías y conceptos que permitieran organizar la información obtenida en los diferentes momentos de la investigación (Anexo 1) y dieran paso a la selección de las regiones consideradas para el análisis. Para esta selección se considera el Índice de Desarrollo Humano a nivel municipal.

Posteriormente, se realizó un estudio del contexto y las oportunidades educativas para atender al nivel superior en algunas regiones con el objetivo de definir si las Universidades para el Bienestar están vinculadas con el contexto puesto que ese es uno de los principales objetivos para su creación, además, se verificó si los programas que se ofertan atienden a las necesidades y características de la región.

Después, se llevó a cabo una evaluación empírica de las políticas y programas, en este caso el Sistema de Universidades para el Bienestar Benito Juárez, debido a que se centra en aspectos referentes a la implementación de las políticas y se orienta a lo siguiente:

Conocer la efectividad de la política o programa, medir el cumplimiento de las metas de desempeño, relacionado con el proceso de implementación, y las de resultado, relacionadas con el impacto y modificación del problema público. Este tipo de evaluación requiere de información que nos permita analizar, ya sea de manera descriptiva o analítica, mediante la formulación de modelos, los resultados obtenidos con la ejecución de las políticas. (Curcio, 2007, p. 71).

En la siguiente etapa se contrastó el perfil de las Universidades para el Bienestar con las oportunidades educativas existentes en las regiones en las que se encuentran las sedes educativas y se consultaron las estadísticas de cobertura por región con el fin de verificar si las Universidades para el Bienestar se implementan como políticas que atienden al eje de la universalidad a través del incremento de la cobertura educativa en el nivel superior.

CAPÍTULO IV RESULTADOS

4.1 Vaciado de datos

Las Universidades para el Bienestar Benito Juárez se encuentran distribuidas a lo largo del país, con excepción de Baja California Sur en donde no se encuentra ninguna sede de las universidades. En 2022, se encuentran instaladas un total de 145 sedes educativas organizadas de la siguiente manera: 2 en Aguascalientes , 1 en Baja California, 3 en Campeche, 10 en la Ciudad de México, 14 en Chiapas, 2 en Chihuahua, 3 en Coahuila, 1 en Colima, 3 en Durango, 6 en el Estado de México, 3 en Guanajuato, 8 en Guerrero, 8 en Hidalgo, 3 en Jalisco, 6 en Michoacán, 3 en Morelos, 1 en Nayarit, 1 en Nuevo León, 18 en Oaxaca, 5 en Puebla, 2 en Querétaro, 5 en Quintana Roo, 2 en San Luis Potosí, 2 en Sinaloa, 5 en Sonora, 3 en Tabasco, 3 en Tamaulipas, 3 en Tlaxcala, 10 en Veracruz, 6 en Yucatán y 3 en Zacatecas.

El conjunto de universidades se rige por los mismos lineamientos y principios, por lo que cuentan con un modelo educativo único derivado de la experiencia de sus docentes y que surge ante la crítica que realizan a los modelos educativos basados en competencias que desde su perspectiva han fracasado en la educación y que buscan la excelencia a partir de acciones de privilegio y exclusión. De esta manera, el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez destaca que el modelo educativo de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez es producto de la información recabada en las visitas a localidades y/o municipios en los que se encuentran las sedes universitarias. Los elementos que conforman el modelo educativo son los siguientes:

➤ Gratuito, lo que significa que no se cobran cuotas por admisión, colegiaturas o servicios educativos a lo largo de toda la carrera profesional; ➤ Presencial y solidario, porque valoramos la necesidad de reconstruir relaciones de colaboración, armonía y socialización del aprendizaje entre estudiantes y docentes, como fuente principal de estímulo constante y retroalimentación para superar dificultades, rezagos y adversidades que enfrentan quienes se proponen continuar sus estudios; ➤ Comunitario y arraigado en la identidad de nuestros pueblos, porque concebimos el vínculo con las comunidades como la fuente más importante de conocimiento de las necesidades más urgentes de quienes sobreviven en condiciones de exclusión, pero también se organizan y luchan por superarlas. En todas nuestras sedes se estudia y aprecia nuestro patrimonio histórico cultural y natural y se aprende y practica al menos una lengua originaria de la comunidad en que radicamos. ➤ Público, porque consideramos como nuestra responsabilidad principal contribuir a la formulación, planeación, ejecución y realización de una política pública de beneficio y con la

participación de la colectividad, fundamento de nuestra formación profesional y ámbito principal del trabajo que desarrollemos en el futuro; ➤ Basado en el conocimiento y búsqueda de solución de problemas que enfrentan las comunidades en su supervivencia, es decir, alejado de una visión conservadora, autorreferida y mercantilista de la educación, que establece parámetros basados en la comparabilidad de resultados, la competencia por rankings internacionales, una progresiva exclusión para lograr lo que se ha llamado “educación de clase mundial” y la completa desatención a las condiciones reales, necesidades prácticas y aspiraciones de la población de la mayor parte del mundo. Todas nuestras carreras se organizan, por ello, a partir de ejes problemáticos, es decir, de los conocimientos y prácticas que requiere un profesional para enfrentar los retos que enfrenta la supervivencia y dignificación de la vida en las comunidades. ➤ Fortalecido en una estrecha vinculación entre la teoría y la práctica, es decir, en una ruptura completa con la separación practicada en otras universidades entre investigación, docencia y extensión, y en la postergación del conocimiento e interés en problemas reales hasta -si acaso- los últimos ciclos de las carreras profesionales. (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, 2020, p. 2).

Por lo tanto, en estas universidades se pretende involucrar a las comunidades en la construcción de una propuesta educativa diferente. Para ello, se propone que sean ellas quienes expongan las necesidades existentes en las localidades con el fin de determinar la licenciatura que se va a ofertar en cierta sede atendiendo a los principios que se marcaron en un inicio como criterios relevantes para la selección de las sedes universitarias, es decir, las universidades deben estar instaladas en comunidades que lo requieran y en lugares donde no se atienden las necesidades educativas existentes. Los criterios de selección de comunidades sede son:

Localidades y municipios del país con servicios escasos, insuficientes o no pertinentes de educación superior para atender a estudiantes que han padecido exclusión educativa; con demanda anual no atendida de egresados de bachillerato suficiente para instalar una sede; una manifestación escrita de apoyo a la instalación de la sede por parte de integrantes de la comunidad; en que se ofrezca un predio georreferenciado en donación con dimensiones suficientes (no menor de dos hectáreas), espacios planos libres de vegetación protegida, sin accidentes geográficos o geológicos que puedan poner en riesgo la instalación misma y a la comunidad educativa y cercanía suficiente con un núcleo poblacional en que puedan habitar los estudiantes. (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, 2022, p. 3).

Respecto a la selección de la carrera que se oferta en la comunidad sede, esta se acuerda con la comunidad mediante visitas de campo, una vez definida la licenciatura se ubica dentro de

alguna de las áreas de conocimiento establecidas por el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, así mismo, se pretende que las carreras se encuentren alineadas a los Programas Prioritarios del Gobierno de la República.

De las 145 sedes de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez se logran identificar 20 universidades en municipios con el menor Índice de Desarrollo Humano en sus estados y 3 universidades localizadas en municipios con el mayor Índice de Desarrollo Humano en sus estados. A continuación, se muestran las sedes antes mencionadas.

Tabla 6. Universidades en municipios con el menor Índice de Desarrollo Humano en sus estados

Universidades en municipios con el menor Índice de Desarrollo Humano en sus estados					
Estado	Municipio	IDH	Índice de Desarrollo Educativo	Condición	Carrera ofertada
Aguascalientes	Asientos	0.693	0.565	Tercer municipio del estado con MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
	Calvillo	0.69	0.539	Municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería Ambiental para la Sustentabilidad
Baja California	Ensenada-San Quintín	0.772	0.675	Municipio con el	Licenciatura en Ingeniería en

				MENOR IDH	Acuacultura y Piscicultura
Campeche	Calakmul	0.647	0.508	Municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Patrimonio Histórico, Cultural y Natural
Chihuahua	Guadalupe y Calvo	0.539	0.421	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Minas y Restauración Ambiental
Coahuila	San Juan Villanueva, Viesca	0.646	0.546	Municipio con MENOR IDH	Licenciatura en Enfermería y Obstetricia
Colima	Armería	0.707	0.547	Segundo municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Acuacultura y Piscicultura
Estado de México	Villa de Allende	0.585	0.473	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Gestión Integrada del Agua

Guanajuato	San Diego de la Unión	0.626	0.48	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
Guerrero	Alcozauca de Guerrero	0.501	0.362	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria
	Metlatónoc	0.492	0.384	Segundo municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
Nayarit	Guadalupe Ocotán, La Yesca	0.593	0.463	Segundo municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
Quintana Roo	Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto	0.684	0.598	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura En Formación Docente En Educación Básica Bilingüe (Maya - Español): Patrimonio

					Histórico Y Cultural De México
	Lázaro Cárdenas, Kantunilkin	0.682	0.56	Segundo municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
San Luis Potosí	Aquismón	0.604	0.476	Segundo municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
Sinaloa	Badiraguato	0.625	0.524	Municipio con MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería Forestal Comunitaria
	Cosalá	0.68	0.551	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Desarrollo Regional Sustentable

Sonora	Quiriego	0.632	0.512	Municipio con MENOR IDH	Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia
Tabasco	Balancán, Villa el Triunfo	0.706	0.599	Tercer municipio con el MENOR IDH	Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia
Tlaxcala	Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	0.64	0.525	Municipio con MENOR IDH	Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria

Tabla 7. Universidades en municipios con el mayor Índice de Desarrollo Humano en sus estados

Universidades en municipios con el mayor Índice de Desarrollo Humano en sus estados					
Estado	Municipio	IDH	Índice de Desarrollo Educativo	Condición	Carrera ofertada
Campeche	Calkiní	0.748	0.649	Tercer municipio con el MAYOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Agricultura y Agronomía

Quintana Roo	Othón P. Blanco, Ejido Pucté	0.794	0.697	Tercer municipio con el MAYOR IDH	Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios
	Solidaridad, Playa del Carmen	0.8	0.652	Segundo municipio con el MAYOR IDH	Licenciatura en Patrimonio Histórico, Industria de Viajes y Turismo

La sede educativa Asientos, Aguascalientes cuenta con una matrícula de 149 y 4 docentes hasta agosto de 2022, el tipo de predio es Ejidal, se oferta la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios. Aguascalientes cuenta con las siguientes condiciones económicas:

Aguascalientes fue la economía con mayor crecimiento durante el primer trimestre del 2017, al incrementar 8.8% anual las actividades agrícolas, industriales y de servicios de la entidad. Su Producto Interno Bruto (PIB) supera los 12,700 millones de dólares. Se ubicó entre las 10 entidades con mayor contribución al crecimiento económico del país, al colaborar con 0.13 puntos porcentuales al crecimiento nacional de 2.6% anual. [...] La producción primaria en el Estado aporta el 3.8% del PIB, mientras que la integración de la agroindustria permite alcanzar el 9%. (Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos, 2016, p. 24).

Respecto a las oportunidades educativas con las que cuenta Aguascalientes se identifican tres modalidades de Instituciones de Educación Superior de Aguascalientes que operan con reconocimiento de validez oficial: instituciones públicas, privadas, así como formadoras y de actualización docente. En total 15 Instituciones son de tipo público el Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE), El Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes (IESPA), Instituto Tecnológico de Aguascalientes (ITA), Instituto Tecnológico de Pabellón de Arteaga, Instituto Tecnológico el Llano Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), Universidad de las Artes, Universidad Politécnica de Aguascalientes (UPA), Universidad Tecnológica de Aguascalientes (UTA), Universidad Tecnológica de Calvillo

(UTC), Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes (UTNA), Universidad Tecnológica el Retoño (UTR), Universidad Tecnológica Metropolitana (UTMA), actualmente también la Universidad para el Bienestar Benito Juárez sede Calvillo y la Universidad para el Bienestar Benito Juárez sede Asientos; 44 son instituciones privadas y 7 de formadoras y de actualización docente.

Real de Asientos es un pueblo mágico desde el 2006 que se localiza en uno de los 11 municipios del estado a una distancia de 59 km de la ciudad capital, se encuentra bajo el régimen ejidal y la pequeña propiedad, además, es un territorio que se ha destinado al uso agrícola, pecuario y minero. En cuanto a su situación en el ámbito educativo se destaca lo siguiente:

El rezago educativo, se ubica en el nivel medio superior, producto de la escasez de bachilleratos, ya que únicamente se tienen 6 planteles distribuidos en las localidades urbanas del municipio: Asientos, Villa Juárez y Ciénega Grande. Para la asistencia a la escuela de las localidades del municipio de Asientos, se muestra que Ciénega Grande tiene un 93.6 % de personas que asisten a la escuela contra un 6.40 % que no asisten; en tanto, Villa Juárez tiene el menor porcentaje de personas, 85 que asisten a la escuela con 92.17 % pero tiene un 7.83 % de los que no asisten. El rezago educativo en el municipio de Asientos es de 62.66%, es decir, tiene un nivel bajo. Las localidades principales tienen un nivel alarmante, debido a que son menores al 60%; cabe destacar que localidades como Asientos y Villa Juárez necesitan que 4,985 y 5,573 personas respectivamente, terminen la secundaria para subir el nivel. (Honorable Ayuntamiento de Asientos, 2017, p. 21).

Mientras que Calvillo, considerado pueblo mágico desde 2012, se encuentra dentro de la provincia de la Sierra Madre Occidental y alberga una de las sedes de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez al ofertar la Licenciatura en Ingeniería Ambiental para la Sustentabilidad en la cual se han inscrito 97 estudiantes atendidos por 4 docentes. Debido a que Calvillo fue catalogado como pueblo mágico se han incrementado las opciones de servicios y atracciones turísticas en el lugar, sobre todo las relacionadas al alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. Las atracciones turísticas en su mayoría son naturales puesto que el municipio es una zona protegida desde 1949, actualmente funge como área de protección de recursos naturales y se reconocen dos áreas naturales protegidas descritas a continuación:

Sierra Fría. Esta serranía se encuentra al norte del municipio de Calvillo, con una vegetación de bosque de encino-pino y gran variedad de especies de reptiles y aves, así como mamíferos como el puma (Puma con color), la zorra gris, el venado cola blanca (*Odocoileus virginianus*), entre otras. La Sierra El Laurel se localiza al sureste del municipio de Calvillo, con un sistema de sierras altas

con mesetas y presenta vegetación de bosque, principalmente encinares y matorral subtropical, es la mejor conservada en todo el estado de Aguascalientes ya que registra una alta diversidad de hongos, flora y fauna como son los insectos, reptiles, aves y mamíferos como el armadillo. (Honorable Ayuntamiento de Calvillo, 2020, p. 37).

En la sede correspondiente a San Quintín, Baja California se cuenta con una matrícula de 175 estudiantes y 7 docentes para su atención, en este caso el tipo de predio es privado y se oferta la Licenciatura en Ingeniería en Acuicultura y Piscicultura. Entre las principales actividades productivas que se desempeñan en Baja California se encuentran:

el comercio; los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles; la construcción; la fabricación de maquinaria y equipo; la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final; y los servicios de transportes, correos y almacenamiento. [] La entidad cuenta con un total de ocho puertos: cinco de ellos con actividad preponderantemente comercial, dos pesqueros y un petrolero. Además, cuenta con cuatro aeropuertos. (Secretaría de Economía Baja California, 2016, p. 2).

Sobre las oportunidades educativas presentes en el estado, en la página oficial de la Subsecretaría de Educación Media Superior, Superior e Investigación se muestran solo las Instituciones de Educación Privada que cuentan con RVOE: 33 instituciones identificadas en Mexicali, 17 particulares provenientes de Ensenada 3 de ellas con sede en San Quintín, 71 localizadas en Tijuana, 2 en Tecate y 7 distribuidas en Rosarito. Específicamente en San Quintín se cuenta con las siguientes Instituciones de Educación Superior: Centro Educativo California Lázaro Cárdenas, LINGUATEC Campus San Quintín, Instituto ITECI Plantel San Quintín, Universidad Intercultural de Baja California, Universidad Pedagógica Nacional Unidad 022 Extensión San Quintín, Instituto Universitario y Bachillerato General Altum Verum, OMSA Universidad, Facultad de Ingeniería y Negocios San Quintín de la Universidad Autónoma de Baja California, CEUT San Quintín, Universidad Pedagógica Sunshine especializada en discapacidades, CUT Universidad De Tijuana Campus San Quintín y por supuesto la Universidad para el Bienestar Benito Juárez sede San Quintín.

En la sede de Calakmul, Campeche, cuyo predio es de tipo ejidal la matrícula equivale a 185 estudiantes que son atendidos por 5 docentes y se oferta la Licenciatura en Patrimonio Histórico, Cultural y Natural. El municipio de Calakmul es mayormente rural, colinda al este con Quintana Roo y Belice, además, es uno de los municipios más grandes del estado ya que ocupa casi el 25% del territorio de Campeche. Un aspecto representativo de este lugar es que cuenta

con zonas arqueológicas importantes que le permiten ser un atractivo turístico importante, una de ellas es Calakmul declarada Patrimonio de la Humanidad desde 2002. Dadas las características del municipio,

en la región se da la explotación de los recursos forestales, lo cual representa una importante fuente de ingresos para los habitantes de Calakmul, en donde destacan las especies duras tropicales, entre las que se pueden encontrar el chechen, chaca, granadillo y el pucte; en menor proporción están las maderas preciosas como por ejemplo la caoba, cedro y el guayacán. Otros elementos que obtienen y de los usan para hacer cosas son el látex de chicozapote para la elaboración del chicle, la palma xiat, la pimienta y la palma de huano. También es importante decir que de la región se extrae el yeso, siendo considerado como materia prima, el cual es enviado al estado de Yucatán para su industrialización. (Municipios mx, 2022, p. 17).

Las actividades anteriores han predominado como prioritarias debido al “bajo nivel educativo y falta de especialización técnica de la población, lo que minimiza las oportunidades de empleo en actividades económicas secundarias y terciarias” (Honorable Ayuntamiento Calakmul, 2021, p. 12), esto a pesar de contar con una oportunidad importante para insertarse en el área turística de manera formal. Cabe destacar que anteriormente en el territorio solo se contaba con una universidad representativa que es la Universidad Tecnológica De Calakmul.

La sede educativa Guadalupe y Calvo en Chihuahua corresponde a un predio municipal, alberga a 295 estudiantes, inscritos a la Licenciatura en Ingeniería en Minas y Restauración Ambiental, atendidos por 8 docentes. El municipio se encuentra en una zona de difícil tránsito de la sierra chihuahuense, es en su mayoría rural (95%) y se caracteriza por lo descrito a continuación:

El municipio cuenta con abundantes Recursos Forestales predominando la especie del pino, encino, táscate, entre otras especies. Además cuenta con yacimientos mineros que requieren de un impulso grande para su extracción de oro, plata, zinc y plomo. Para su aprovechamiento. En el municipio se cuenta en su geografía con atractivos e importantes paisajes y lugares dignos de integrar corredores turísticos. El uso del suelo es eminentemente forestal, agrícola y ganadero. En la tenencia de la tierra predomina el régimen ejidal, seguido de propiedades privadas y comunidades ejidales. (Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, 2019, p. 20).

La Universidad para el Bienestar Benito Juárez sede Armería, Colima se caracteriza por tener hasta agosto de 2022 una matrícula equivalente a 180 estudiantes, 5 docentes, además, se ubica en un predio ejidal y oferta la Licenciatura en Ingeniería en Acuicultura y Piscicultura.

En Colima, la fuerza laboral se concentra en la agricultura y en menor medida en la ganadería y la pesca.

Los municipios que destacan en el valor de la producción son Colima, Manzanillo, Tecomán, Cuauhtémoc y Armería, pues concentran el 70 por ciento de la superficie sembrada. Asimismo, Manzanillo, Tecomán y Armería cuentan con el 65 por ciento de la producción de cultivos perennes. La ganadería se desarrolla principalmente en los municipios de Colima, Comala, Tecomán, Cuauhtémoc y Coquimatlán, donde predomina la ganadería de doble propósito y bovinos de carne. En lo referente a la actividad pesquera, los municipios de Tecomán, Armería y Manzanillo son relevantes, ya que cuentan, en conjunto, con una extensión aproximada de 157 kilómetros de costa, y cerca de 10 mil hectáreas de litoral y cuerpos de agua, en las que laboran alrededor de 2 mil pescadoras y pescadores. (Gobierno del estado de Colima, 2021, p. 67).

De esta manera, es posible notar que en el municipio sede de la Universidad Benito Juárez en el estado de Colima destaca en las actividades productivas de agricultura y la actividad pesquera, esto propiciado principalmente por las condiciones geográficas del lugar que generan fuentes de ingresos especialmente en materia pesquera.

Colima cuenta con un amplio potencial para el aprovechamiento de los recursos marinos y acuícolas, debido a los más de 150 kilómetros de litoral que tiene, además de manglares, cuerpos de agua e infraestructura para la pesca. Anualmente, la entidad produce alrededor de 36 mil toneladas de atún, camarón, barrilete, tiburón, jurel y mojarra, con un valor de producción de poco menos de 1,000 millones de pesos. Este sector es, además, una importante fuente de empleo que brinda bienestar social a más de 2,200 familias de pescadores, generando 11,000 empleos indirectos. (Gobierno del estado de Colima, 2021, p. 67).

En la Universidad para el Bienestar ubicada en Villa de Allende Estado de México se oferta la Licenciatura en Ingeniería en Gestión Integrada del Agua cuya matrícula corresponde a 129 estudiantes atendidos por 5 docentes hasta el 31 de octubre de 2022. En cuanto al desarrollo económico del municipio:

Villa de Allende en el sector terciario ocupa un tercer lugar con 58.53 millones de pesos, muy alejado de Valle de Bravo y de Villa Victoria, que respectivamente tienen 1,601.45 y 251.33 millones de pesos. Sus principales sectores son el comercio y los servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. En lo que respecta al sector secundario [...] colabora con 21.07 millones de pesos, siendo el cuarto municipio en aportaciones, solo después de Valle de Bravo con 85.61 millones, Villa Victoria con 65.88 millones y Zacazonapan con 47.34 millones de pesos. (Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra, Gobierno del Estado de México, 2022, p. 144).

De esta manera, es posible notar que las principales actividades del municipio Villa de Allende se encuentran en los sectores terciario, relacionado con la prestación de servicios, y el secundario o industrial, pero que el municipio no contribuye en el sector primario.

Cabe destacar que en la región de Valle de Allende prevalece un conflicto social relacionado con lo que los habitantes demandan como distribución desigual del agua entre las localidades mazahuas por parte del gobierno, dichas localidades (Los Berros, San Felipe Santiago, El Jacal, Loma de Juárez, Salitre del Cerro, Soledad del Salitre, San Isidro, San Cayetano y Mesas de San Martín) integran el Frente Mazahua quienes han generado movimientos sociales en contra de la extracción de agua de las comunidades del municipio que es trasladada a la Zona Metropolitana del Valle de México.

Los habitantes de la zona mazahua de Villa de Allende, consideran que viven en una zona marginada, de la cual están extrayendo agua para enviarla a la ZMVM a través del Sistema Cutzamala, sin ningún pago o beneficio a cambio, sino al contrario, la región ha sufrido fuertes transformaciones en su espacio físico (escasez y contaminación del agua, pérdida de flora y fauna, deterioro en la calidad del suelo, pérdida de masa boscosa, etcétera). (Gómez, 2008, p. 6).

En la sede ubicada en San Diego de la Unión Guanajuato se encuentra la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios, la cual hasta el 31 de octubre de 2022 cuenta con 226 estudiantes y 7 docentes. Según la Presidencia Municipal San Diego de la Unión, Gto. (2018) en el municipio existen 6 haciendas relevantes para la región, la hacienda de la Noria de Alday; la hacienda de Ojo Ciego de tipo ganadera que funge como alojamiento y ofrece campamentos de verano; la hacienda de San Juan Pan de Arriba, actualmente en la fábrica de esta ex hacienda se ofrece comida típica; la ex hacienda de la Saucedá orientada a actividades agrícolas y ganaderas; ex hacienda de la Jaula, aquí se encuentran bodegas en las que se destila vino de tuna, se almacena, se envasa y se exporta; hacienda de Parritas la cual es reconocida por su actividad ganadera y la fiesta brava.

La actividad agrícola es la que predomina en el municipio siendo considerada la más importante debido a que es la que la mayoría de la población lleva a cabo. "San Diego de la Unión, Gto., tiene una extensión de 60 mil 292 hectáreas de uso agropecuario o forestal y alrededor de 67,8% son ejidos, en los que se cosecharon principalmente cultivos como chile verde, frijol, maíz y alfalfa" (Presidencia Municipal San Diego de la Unión, Gto., 2018, p. 45).

Alcozauca de Guerrero, es el municipio con el Tercer IDH más bajo en Guerrero ubicado en la Sierra Madre Sur y alberga la Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria del sistema de Universidades para el Bienestar en la cual se encuentran matriculados 391 estudiantes y laboran 10 docentes hasta octubre de 2022 no cuenta con instalaciones propias y el proyecto ejecutivo para su construcción reporta un avance del 60%.

La actividad económica predominante en el municipio es el comercio al por menor, también se desempeñan, aunque en menor medida, actividades relacionadas con el alojamiento temporal y preparación de alimentos, así como la elaboración de productos manufacturados. Respecto a las condiciones médicas en el municipio, CONEVAL reportó que en 2010

Las unidades médicas en el municipio eran 15 (1.3% del total de unidades médicas del estado). El personal médico era de 25 personas (0.5% del total de médicos en la entidad) y la razón de médicos por unidad médica era de 1.7, frente a la razón de 4.1 en todo el estado [...] En el mismo año, el porcentaje de personas sin acceso a servicios de salud fue de 17.7%, equivalente a 3,441 personas. (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010, p. 2).

Esta situación destaca la desventaja en la que se encuentra el municipio en cuanto a oportunidades de atención médica en comparación con otras regiones de Guerrero en donde la constante de médicos por unidad médica y el número de unidades médicas en general es superior.

En el estado de Guerrero se localiza Metlatónoc, un municipio seleccionado para ubicar las instalaciones de la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios, se trata de un predio comunal que alberga a 65 estudiantes y 4 docentes cuya principal actividad económica se ubica en el sector terciario ya que según datos del Censo Económico 2019, “los sectores económicos que concentraron más unidades económicas en Metlatónoc fueron Comercio al por Menor (210 unidades), Industrias Manufactureras (27 unidades) y Servicios de Alojamiento Temporal y de Preparación de Alimentos y Bebidas (24 unidades)” (Gobierno de México, 2021, p. 13).

Uno de los aspectos más preocupantes en el municipio de Metlatónoc es el acceso a la salud debido a que en 2022 la Unidad de Planeación y Evaluación de Programas para el Desarrollo de la Secretaría de Bienestar reportó que solo 1,508 personas tienen acceso a los servicios de salud lo que representa el 7.7% de los habitantes del municipio.

En la localidad de Guadalupe Ocotán se encuentra la única universidad presente en todo el municipio de La Yesca y corresponde a una de las Universidades del Bienestar, la carrera ofertada en esta sede es la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios. Es la única universidad de este tipo en el estado y su matrícula es reducida pues hasta el 31 de octubre de 2022 solo asisten 31 estudiantes y 3 docentes en esta sede que se encuentra completamente habilitada. Cabe mencionar que se trata de una zona indígena debido a que más del 40% de la población total del municipio de la Yesca habla alguna lengua indígena y se considera indígena. En cuanto al desarrollo económico de la región:

Como característica del municipio, se cuenta la lejanía hacia los principales servicios, la densidad poblacional más baja del estado, al igual que el grado más bajo de suficiencia vial, definen a esta región como una de las principales para atender. Dentro se desarrollan en su mayoría actividades agropecuarias y el índice de especialización para desarrollar actividades calificadas es bajo. (Administración Municipal La Yesca, 2022, p. 40).

Esta situación se deriva de las mismas condiciones del estado, dado que la economía de Nayarit se orienta a las actividades de comercio y servicios, también el sector agropecuario tiene gran presencia en la generación del PIB, en cambio las actividades relacionadas con la industria suelen ser reducidas. Por ello, en el Plan de Desarrollo Municipal 2022-2050 se pretende considerar aspectos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y contribuir al desarrollo económico local mediante actividades de emprendimiento y de la inmersión hasta donde sea posible en el sector secundario.

Por otra parte, la universidad ubicada en Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo actualmente (31 de octubre de 2022) no cuenta con instalaciones físicas propias. Sin embargo, ya se encuentran inscritos 292 estudiantes a la Licenciatura En Formación Docente En Educación Básica Bilingüe (Maya - Español): Patrimonio Histórico Y Cultural De México, mismos que son atendidos por 8 docentes en total. En este caso particular se trata de una carrera universitaria con sede única, es decir, solo se oferta en este municipio de Quintana Roo y no es posible visualizar la malla curricular de la licenciatura en la página oficial.

Cabe destacar que en 2007 la ciudad de Felipe Carrillo Puerto fue declarada capital de la cultura maya en Quintana Roo a petición de las autoridades indígenas mayas y las fuerzas representativas de la sociedad de Felipe Carrillo Puerto argumentando que Quintana Roo tiene sus orígenes en Chan Santa Cruz, actualmente conocida como la ciudad de Felipe Carrillo Puerto, la cual se convirtió en el centro de la alianza de los mayas “hacia el sudeste hasta llegar

a Bacalar y en dirección del noroeste hasta la antigua ciudad maya de Tulum; y constituyó, asimismo, la fundación de la Guerra de Castas que dio lugar a una sociedad que preservó el liderazgo” (H. Consejo del Estado de Quintana Roo, 19 de abril de 2007, p. 5). Por ello, los solicitantes consideraron la designación de capital cultural Maya a Felipe Carrillo Puerto como un reconocimiento a las raíces mayas de la región con el fin de fomentarlas y mostrarlas hacia el exterior.

De esta manera, en la iniciativa de decreto se menciona que además de reconocer a la ciudad como capital cultural del estado se pretende que las autoridades estatales y municipales propicien en diseño de proyectos y programas en conjunto con los habitantes que promuevan el reconocimiento de la cultura maya a nivel estatal, nacional e internacional.

Según los datos proporcionados por el H. Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto en su Programa de Desarrollo Urbano 2017-2025 en la ciudad se cuenta con la siguiente oferta educativa:

Existen con 11 preescolares, 7 primarias, 2 secundarias, 3 planteles del medio superior (CBTIS, CONALEP, BECHILLER CEB), 5 Universidades, 2 privadas (Universidad Privada de la Península e Instituto Educativo Felipe Carrillo Puerto), 3 universidades públicas (Universidad Pedagógica Nacional 231 de Felipe Carrillo Puerto, Normal Superior, Instituto Tecnológico Superior de Felipe Carrillo Puerto, Universidad de Valladolid. (H. Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, 2017, p. 68).

Es importante mencionar que en la región se desarrollan actividades económicas correspondientes al sector primario, además se llevan a cabo actividades propias del sector terciario, específicamente en servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. Aunado a esto, Felipe Carrillo Puerto es un sitio estratégico para el turismo debido a la posición geográfica en la que se ubica la cabecera municipal, así como “la red carretera como potencial integrador de las ciudades entre ellas mismas y con el resto del territorio, se encuentran en la zona centro del territorio del Estado y el cual ocupa dicha ciudad” (H. Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, 2017, p. 78).

Continuando en el estado de Quintana Roo, se seleccionó la sede de Lázaro Cárdenas, Kantunilkín donde se oferta la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios en la cual se encuentran inscritos 235 estudiantes y se cuenta con 5 docentes. En cuanto a las actividades económicas que se llevan a cabo en la región y que generan más ingresos para la región se muestra lo siguiente:

Según datos del Censo Económico 2019, los sectores económicos que concentraron mayores ingresos totales en Lázaro Cárdenas fueron Servicios de Alojamiento Temporal y de Preparación de Alimentos y Bebidas (\$737M MX), Comercio al por Menor (\$554M MX) y Transportes, Correos y Almacenamiento (\$84.3M MX). (Gobierno de México, 2020, p. 13).

Aquismón es el segundo municipio con el menor IDH de San Luis Potosí y alberga una de las sedes universitarias en la que se oferta la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios cuya matrícula equivale a 217 estudiantes y cuenta con 7 docentes. Entre las principales actividades económicas de Aquismón se encuentran: la agricultura, actividad que tiene como principal cultivo el maíz este producto se utiliza para el consumo familiar y el resto se comercializa en la región, también se produce café cereza el cual es comercializado a nivel estatal y nacional, entre otros productos como el frijol, la caña de azúcar y la naranja. Además, se llevan a cabo actividades relacionadas con la ganadería, la silvicultura, la industria manufacturera, el comercio y los servicios “la demanda de servicios en el municipio es atendida por diversos establecimientos y la oferta es diversificada para atender necesidades personales, profesionales, de reparación y mantenimiento, de bienestar social, cultural y de recreación entre otros” (Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios San Luis Potosí, s. f., p. 17).

En el estado de Sinaloa se encuentran ubicadas dos sedes de la Universidad para el Bienestar Benito Juárez, una localizada en el municipio de Badiraguato y otra en Cosalá. La sede Badiraguato ofrece la Licenciatura en Ingeniería Forestal Comunitaria, cuenta con 189 estudiantes y 5 docentes. El municipio forma parte de una de las Unidades de Manejo Forestal (UMAFOR) que se han establecido a partir de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) con el fin de contribuir al manejo sustentable de los recursos forestales del país.

La UMAFOR 2502 denominada Unión de Ejidos Forestales Centro Sinaloa, A.C., se ubica en el estado de Sinaloa y comprende los Municipios de Angostura, Badiraguato, Culiacán, Mocerito, Navolato y Salvador Alvarado. La superficie total de esta, es de aproximadamente 1'882,278.17 hectáreas. (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2010, p. 6).

Los principales problemas en torno a esta UMAFOR en la región consisten en impactos medioambientales como la reducción de vegetación y del ecosistema en general derivados de la explotación de los recursos presentes, pero también relacionados con cuestiones laborales como el poco empleo de mano de obra local, la falta de capacitación en la región para realizar las

actividades propias del sector forestal e incluso la falta de oportunidades relacionadas con la transformación sostenible de los recursos naturales que se obtienen.

En la sede universitaria localizada en Cosalá, Sinaloa se encuentra la Licenciatura en Ingeniería en Desarrollo Regional Sustentable, cuenta con 185 estudiantes y 6 docentes. Cosalá es un pueblo mágico desde 2005 aunque sus principales ingresos no provienen precisamente de actividades vinculadas al turismo sino de las que se mencionan a continuación:

En el caso de la situación que existe en Cosalá, su gobierno da a conocer que como del sector primario se desarrolla la ganadería, [...] la pesca, los pescadores del municipio de Cosalá tienen la presa José López Portillo en donde habita una amplia variedad de especies de peces [...] Como parte del sector primario también está la práctica de la minería en Cosalá, actividad económica [que] en la actualidad se sigue practicando, pero a una escala menor en comparación con hace algunos años. (Municipios mx, 2022, p. 4).

Respecto a la sede correspondiente a Quiriego, Sonora en donde se oferta la Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia, hasta el 31 de octubre de 2022 se contaba con el 50% de avance en cuanto a la infraestructura física, habiéndose iniciado la obra el primero de marzo de 2021, aun cuando ya se cuenta con 128 estudiantes inscritos en la carrera mencionada y 4 docentes. “El desarrollo económico de Sonora, se basa en el impulso de actividades económicas como son la ganadería, minería, pesca y agricultura; y recientemente han incursionado la industria maquiladora y la de producción de alimentos” (Gobierno del estado de Sonora, 2010, p. 14).

En Balancán, Villa el Triunfo, Tabasco se localiza otra de las sedes universitarias en la que se oferta la Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia, hasta octubre de 2022 no se contaba con instalaciones propias y los trabajos de construcción estaban por iniciar, pese a esto, se cuenta con una matrícula de 124 estudiantes y 3 docentes. Balancán es un municipio localizado en la región del río Usumacinta que cuenta con colonias agrícolas y ganaderas, así como ejidos, rancherías, por ello,

A diferencia del Estado de Tabasco, en el municipio de Balancán, la mayor parte de la población ocupada se concentra en el sector primario. Casi tres quintas partes de esta población (57.4%) trabaja en el sector de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza. Después, el sector terciario es el segundo en relevancia, con una absorción de 34.9% de la población ocupada. Finalmente, en el sector secundario se encuentra 7.2% de dicha población. (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano Tabasco, 2021, p. 16).

Además, la región que colinda con Guatemala cuenta con un plan de desarrollo agropecuario conocido como Plan Balancán-Tenosique, este fue creado con la intención de incrementar la producción de alimentos para el consumo principalmente local y la actual administración pretende rescatar dicho proyecto implementando varios programas para la agricultura y la ganadería en esta zona.

En cuanto a la sede universitaria ubicada en Zitlaltépec de Trinidad Sánchez, Tlaxcala, es importante mencionar que cuenta con una matrícula superior a la de las sedes antes mencionadas puesto que equivale a 535 estudiantes y, en consecuencia, el número de docentes que laboran en esta sede también es superior pues suman 11 docentes en total. La carrera que se ofrece es la Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria.

Por otra parte, las sedes ubicadas en municipios identificados con el mayor índice de Desarrollo Humano en sus estados se localizan en Campeche y Quintana Roo. El primer municipio que sobresale en su estado en cuanto a Desarrollo Humano es Calkiní, Campeche, en donde se ofrece la Licenciatura en Ingeniería en Agricultura y Agronomía; cabe destacar que al igual que en Zitlaltépec, Tlaxcala, la matrícula correspondiente a esta sede es alta dado que equivale a 554 estudiantes y cuenta con 14 docentes laborando.

Calkiní se encuentra en la zona norte del estado al que pertenece y colinda con el estado de Yucatán, por lo que al igual que en algunas regiones de Yucatán se pretende conservar las tradiciones y costumbres de la cultura maya. En Campeche predomina el desarrollo de actividades del sector primario, por lo que la economía del estado depende de dichas actividades en conjunto con algunas del sector terciario. De esta manera, “la estructura económica del municipio de Calkiní se basa principalmente en el sector terciario ocupando con el 42.8% de la población económicamente activa, le sigue el sector secundario con el 30.9% y por último el sector primario al que le corresponde el 25.7%” (Gobierno del estado de Campeche, s. f., p. 113).

En Quintana Roo se instalaron cinco sedes de la Universidad para el Bienestar Benito Juárez, de las cuales dos se encuentran en los municipios con el mayor Índice de Desarrollo Humano en el estado, estos son Othón P. Blanco-Ejido Pucté y Solidaridad-Playa del Carmen. En Othón P. Blanco-Ejido Pucté, cuyas instalaciones propias reportan un avance del 50% hasta octubre de 2022, se encuentran inscritos 209 estudiantes a la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios a cargo de 6 docentes.

Las sedes del estado de Quintana Roo tienen cierta relación entre sí a pesar de que algunas mantienen los menores índices de Desarrollo Humano y otras el mayor, es así como en el municipio de Othón P. Blanco predominan las actividades referentes al sector primario, principalmente la agricultura y ganadería, pues son las actividades que desempeñan la mayoría de los habitantes de la región, el turismo es una actividad que puede tener futuro en la zona, pero que no se ha explorado completamente.

Por último, se encuentra la sede de Solidaridad, Playa del Carmen, la cual hasta octubre de 2022 no cuenta con instalaciones propias debido a que no se han iniciado los trabajos de construcción, aunque ya se cuenta con 148 estudiantes matriculados en la Licenciatura en Patrimonio Histórico, Industria de Viajes y Turismo, donde laboran 6 docentes. Este municipio cuenta con características geográficas, así como zonas importantes incluso a nivel nacional que le permiten atraer a muchos turistas y posicionar sus actividades económicas en torno a ello.

Solidaridad tiene un 0.78% de participación en el sector primario con una intervención casi nula en actividades agropecuarias, seguido del sector secundario con una participación de 13.26%, centrada únicamente en la actividad económica de la construcción, y en la primera posición destaca el sector terciario con un 84.77% en el cual son preponderantes las actividades de comercio al por menor, servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, así como otros servicios, exceptuando actividades gubernamentales, que se relacionan directamente con actividades de turismo y ocio. (Honorable Ayuntamiento de Solidaridad, 2018, p. 31).

De manera específica, Playa del Carmen representa una de las mayores aportaciones económicas relacionadas con el turismo en el municipio de Solidaridad ya que cuenta con áreas geográficas estratégicas que han sido aprovechadas para construir espacios recreativos que atraen a una gran cantidad de visitantes que se interesan por las actividades en contacto con la naturaleza que ofrecen los sitios recreativos de Playa del Carmen. Además, el alto número de turistas presentes en la zona ha propiciado el desarrollo urbano-turístico con la construcción de desarrollos habitacionales importantes.

Oportunidades educativas

Respecto a las oportunidades educativas de tipo superior a las que pueden acceder los habitantes de las poblaciones en donde se instalan las Universidades para el Bienestar Benito Juárez seleccionadas para su análisis se muestra que en 13 de las sedes muestra no se cuenta con universidades públicas dentro del municipio correspondiente, las sedes con esta

característica fueron las siguientes: Asientos, Aguascalientes; San Juan Villanueva, Viesca, Coahuila; Armería, Colima; Villa de Allende, Estado de México; San Diego de la Unión, Guanajuato; Alcozauca de Guerrero, Guerrero; Metlatónoc, Guerrero; Guadalupe Ocotán, la Yesca, Nayarit; Lázaro Cárdenas, Kantunilkin, Quintana Roo; Aquismón, San Luis Potosí; Cosalá, Sinaloa; Quiriego, Sonora; Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala.

Sin embargo, algunos de los municipios mencionados colindan con municipios en los que existen instituciones de educación superior de tipo públicas y que se encuentran a menos de 50 kilómetros o 3 horas de distancia, tal es el caso de Asientos, Aguascalientes que colinda al oeste con Pabellón de Arteaga en donde se encuentra el Instituto Tecnológico de Pabellón de Arteaga el cual reporta mediante el formato 911 en la página de la Secretaría de Educación Pública una matrícula total de 709 estudiantes, 401 hombres y 308 mujeres, en dicha institución la oferta educativa es la siguiente: Ingeniería en Gestión Empresarial, Ingeniería en Logística, Ingeniería Mecatrónica, Ingeniería en TIC's e Ingeniería Industrial.

Otro ejemplo es Armería, Colima debido a que colinda con el municipio de Tecomán ubicado a 9.4 kilómetros de distancia cuyo informe del ciclo escolar 2021-2022 reporta la presencia de 3 facultades de la Universidad Autónoma de Coahuila, Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Facultad de Ciencias Biológicas y Agropecuarias, Facultad de Contabilidad y Administración; con una matrícula de 269, 529 y 501 estudiantes respectivamente. Aunado a esto se encuentra el Instituto Superior de Educación Normal del Estado de Colima "Profr. Gregorio Torres Quintero" cuya matrícula equivale a 111 alumnos.

En el caso de Villa de Allende, Estado de México al Oriente se encuentra el Municipio de Villa Victoria en donde se ubica la Unidad de Estudios Superiores Villa Victoria con 621 estudiantes y cuya oferta educativa incluye los programas de Contaduría, Derecho, Enfermería, Informática, Psicología Industrial. Al poniente colinda con el municipio de Zitácuaro, Michoacán en donde la oferta educativa se distribuye de la siguiente manera: el Instituto Tecnológico de Zitácuaro ofrece las licenciaturas de Arquitectura, Administración, Contaduría Pública, Gestión Empresarial, Ingeniería Civil, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería en Industrias Alimentarias, Ingeniería en Innovación Agrícola Sustentable, Ingeniería en Sistemas Computacionales, Ingeniería Industrial.

Aquismón, San Luis Potosí se encuentra aproximadamente a 12 kilómetros del municipio de Tancanhuitz de Santos en donde se encuentra la Universidad Intercultural de San Luis Potosí

Unidad Académica Tancanhuitz con un total de 224 estudiantes durante el ciclo escolar 2021-2022, de los cuales 101 son hombres y 123 mujeres. Los programas educativos que se ofertan son: Licenciatura en Administración Pública Municipal, Licenciatura en Derecho y Licenciatura en Informática Administrativa.

En cuanto al municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, este se encuentra a 15 minutos de Huamantla en donde la Universidad Tecnológica de Tlaxcala oferta carreras de nivel técnico universitario y licenciatura; entre las carreras de nivel técnico superior universitario se encuentran: Mecatrónica Área Automatización, Mantenimiento Área Industrial, Diseño y Moda Ind. Área Producción, T. I. Área Desarrollo de Software Multiplataforma, T. I. Área Entornos Virtuales y Negocios Digitales, T. I. Área Infraestructura de Redes Digitales, Desarrollo de Negocios Área Mercadotecnia, Admon. Área Capital Humano, Procesos Industriales Área Plásticos, Procesos Industriales Área Automotriz, Procesos Industriales Área Manufactura. Las ingenierías presentes en la universidad son: Procesos y Operaciones Industriales, Tecnoetrónica, Mantenimiento Industrial, Diseño Textil y Moda, Desarrollo y Gestión de Software, Entornos Virtuales y Negocios Digitales, Redes Inteligentes y Ciberseguridad. Mientras que las licenciaturas que se ofrecen son: Innovación de Negocios y Mercadotecnia, Gestión del Capital Humano. Cabe destacar que también limita con Ixtenco en donde se encuentra la Universidad Intercultural de Tlaxcala, una propuesta educativa planteada posterior a la instalación de la Universidad para el Bienestar Benito Juárez en el municipio vecino, por lo que actualmente aún no está en función.

Por otra parte, los municipios en los que se encuentran opciones educativas alternas a las Universidades para el Bienestar Benito Juárez instaladas recientemente son las sedes ubicadas en los municipios de Calvillo, Aguascalientes; San Quintín, Baja California; Calakmul, Campeche; Guadalupe y Calvo, Chihuahua; Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo; Badiraguato, Sinaloa; Balancán, Villa el Triunfo, Tabasco; Calkiní, Campeche; Othón P. Blanco, Ejido Pucté, Quintana Roo; Solidaridad, Playa del Carmen, Quintana Roo. Dichas oportunidades educativas se incluyen en la siguiente tabla:

Tabla 8. Municipios en los que se encuentran opciones educativas alternas a las Universidades para el Bienestar Benito Juárez

Municipios en los que se encuentran opciones educativas alternas

Nombre de la institución	Localidad	Tipo de sostenimiento	Alumnos (total)
Calvillo, Aguascalientes			
Universidad Tecnológica de Calvillo	El Salitre, Calvillo		108
San Quintín, Baja California			
Facultad de Ingeniería y Negocios San Quintín	Nuevo Centro de Población Padre Kino	Autónomo	698
Unidad UPN Tijuana (025) subsede San Quintín	Ejido Nuevo Baja California	Federal Transferido	54
Escuela Normal Luz María Chapela	San Quintín	Estatal	131
Universidad Intercultural de Baja California	San Quintín	Estatal	0
Escuela Normal Experimental, Profr. Gregorio Torres Quintero	Ejido Raúl Sánchez Díaz	Federal Transferido	191
Calakmul, Campeche			
Universidad Tecnológica de Calakmul	Xpujil	Público	52
Guadalupe y Calvo, Chihuahua			
Centro Universitario de Aprendizaje extensión Gpe. Y Calvo UACH	Guadalupe y Calvo	Autónomo	-----

Universidad Pedagógica Nacional de Chihuahua unidad Guadalupe y Calvo	Guadalupe y Calvo	Federal Transferido	141
Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo			
Universidad Pedagógica Nacional 231 Felipe Carrillo Puerto	Felipe Carrillo Puerto	Federal Transferido	28
Instituto Tecnológico Superior de Felipe Carrillo Puerto	Felipe Carrillo Puerto	Estatal	1012
Centro Regional de Educación Normal	Felipe Carrillo Puerto	Federal Transferido	355
Badiraguato, Sinaloa			
Centro de Estudios Justo Sierra	Surutato	Estatal	-----
Facultad de Contaduría y Administración extensión Badiraguato	Badiraguato	Autónomo	60
Balancán, Villa El Triunfo, Tabasco			
Instituto Tecnológico Superior de los Ríos	Balancán	Estatal	1621
Escuela Normal Urbana	Balancán	Federal Transferido	484
Municipios con mayor IDH en sus estados			
Calkiní, Campeche			
Escuela Normal de Licenciatura en Educación Especial en el área de problemas de aprendizaje	Calkiní	Público	108

Instituto Tecnológico Superior de Calkiní en el Estado de Campeche	Calkiní	Público	1615
Escuela Normal de Licenciatura en Educación Preescolar "Prof. Pastor Rodríguez"	Calkiní	Público	212
Escuela Normal de Licenciatura en Educación Física de Calkiní Campeche	Calkiní	Público	94
Escuela Normal de Licenciatura Educación Primaria de Calkiní	Calkiní	Público	256
Othón P. Blanco, Ejido Púcté, Quintana Roo			
Instituto Tecnológico de Chetumal	Chetumal	Público	3333
Instituto Tecnológico de la Zona Maya	Juan Sarabia	Público	486
Centro de Actualización del Magisterio	Chetumal	Público	193
Unidad Regional del Colegio de la Frontera Sur	Chetumal	Público	67
Universidad Pedagógica Nacional Unidad 231 Chetumal	Chetumal	Público	181
Escuela de Terapia Física Dr. Alfonso Tohen Zamudio	Chetumal	Público	-----

Instituto de Formación Especializada en Derechos Humanos	Chetumal	Público	34
Universidad Tecnológica de Chetumal	Subteniente López	Público	341
Escuela Judicial	Chetumal	Público	-----
Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo campus Chetumal Bahía	Chetumal	Público	2773
Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo campus Chetumal Salud	Chetumal	Público	1139
Solidaridad, Playa del Carmen, Quintana Roo			
Universidad Tecnológica de la Riviera Maya	Playa del Carmen	Estatal	933
Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo campus Playa del Carmen	Playa del Carmen	Autónomo	788
Universidad Pedagógica Nacional 231 Chetumal, extensión Playa del Carmen	Playa del Carmen	Federal transferido	74

Fuente: Secretaría de Educación Pública. (15 de febrero de 2022). *Consulta de Escuelas*. Sistema de Información y Gestión Educativa. Recuperado el 08 de agosto de 2023 de <https://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/escuelas.html>

En Calvillo, Aguascalientes se encuentra la Universidad Tecnológica de Calvillo con una matrícula de 108 estudiantes, 23 hombres y 85 mujeres, en dicha institución se ofrecen cuatro programas de licenciatura relacionados con el área de negocios, estos son Licenciatura en

Gestión del Capital Humano, Licenciatura en Innovación de Negocios y Mercadotecnia, Ingeniería en Sistemas Productivos, Licenciatura en Gestión y Desarrollo Turístico.

San Quintín, Baja California cuenta con cinco opciones de educación superior distribuidas a lo largo del municipio, La Facultad de Ingeniería y Negocios San Quintín de la Universidad Autónoma de Baja California que reporta un total de 698 estudiantes durante el ciclo escolar 2021-2022, de los cuales 363 son hombres y 335 mujeres, en esta facultad se ofertan las licenciaturas en Administración de Empresas, Contaduría, Ingeniería Agrónoma, Ingeniería en Agronegocios. La Unidad UPN Tijuana (025) subsede San Quintín con 54 estudiantes ofrece licenciaturas dentro del área de educación al igual que la Escuela Normal Luz María Chapela ubicada en la cabecera municipal y atiende a 131 alumnos de los cuales 105 son mujeres, dentro del mismo ámbito se encuentra la Escuela Normal Experimental “Profr. Gregorio Torres Quintero” con un total de 191 estudiantes. La Universidad Intercultural de Baja California creada en 2021 e instalada en San Quintín ofertando la Ingeniería en Innovación Agroalimentaria.

En el municipio de Calakmul, Campeche se encuentra la Universidad Tecnológica de Calakmul ubicada en la localidad de Xpujil sede a la que asisten 52 estudiantes, 32 hombres y 20 mujeres, en esta institución se ofrecen programas de nivel Técnico Superior Universitario y licenciatura. Entre los programas de nivel técnico superior se encuentran: TSU en Administración, TSU en Turismo, TSU en Recursos Naturales, TSU en Contaduría, TSU en Gastronomía. En cuanto a las licenciaturas se cuenta con las siguientes: Licenciatura en Gestión y Desarrollo Turístico, Licenciatura en Gestión de Negocios y Proyectos.

Guadalupe y Calvo, Chihuahua es un municipio en el que se localizan dos Instituciones de Educación Superior el Centro Universitario de Aprendizaje extensión Guadalupe y Calvo de la Universidad Autónoma de Chihuahua en donde se encuentran las licenciaturas en Comercio y Relaciones Internacionales; Comunicación, Periodismo, Cs, de la Información; Derecho y Leyes; Ingeniería y Tecnología. La segunda Institución es la Universidad Pedagógica Nacional de Chihuahua Unidad Guadalupe y Calvo con un total de 141 estudiantes de los cuales 31 son hombres y 110 mujeres.

Respecto al municipio Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo se identifican tres Instituciones de Educación Superior, 2 de ellas situadas en el área de educación, la Universidad Pedagógica Nacional 231 Felipe Carrillo Puerto con 28 estudiantes y el Centro Regional de Educación Normal con 355 alumnos, la tercera opción es el Instituto Tecnológico

Superior de Felipe Carrillo Puerto donde se ofertan los siguientes programas educativos: Ingeniería en Desarrollo Comunitario, Ingeniería en Administración, Ingeniería en Sistemas Computacionales, Ingeniería en Gestión Empresarial, Ingeniería en Industrias Alimentarias, Ingeniería Industrial.

Mientras que, en Badiraguato, Sinaloa se encuentra el Centro de Estudios Justo Sierra y la Facultad de Contaduría y Administración extensión Badiraguato de la Universidad Autónoma de Sinaloa, dicha facultad cuenta con una matrícula de 60 estudiantes y cuenta con las licenciaturas en Contaduría Pública, Administración de Empresas, Negocio y Comercio Internacional y Mercadotecnia.

En Balancán, Villa el Triunfo, Tabasco existen dos instituciones de educación superior de tipo públicas, la primera es el Instituto Tecnológico Superior de los Ríos con una matrícula durante el ciclo escolar 2021-2022 equivalente a 1621 estudiantes, 1028 hombres y 593 mujeres, en este instituto se ofrecen los siguientes programas educativos: Ingeniería Ambiental, Ingeniería Bioquímica, Ingeniería Civil, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería Industrial, Ingeniería En Sistemas Computacionales, Licenciatura en Administración. La segunda institución corresponde a la Escuela Normal Urbana ubicada en Balancán la cual cuenta con una matrícula total de 484 alumnos.

Respecto a Calkiní, Campeche, es un municipio que cuenta con cinco opciones de educación superior públicas: Escuela Normal de Licenciatura en Educación Especial en el área de problemas de aprendizaje, Instituto Tecnológico Superior de Calkiní en el Estado de Campeche integrado por Ingeniería en Bioquímica, Ingeniería en Industrias alimentarias, Ingeniería en Materiales, Ingeniería en Sistemas Computacionales, Ingeniería Industrial, Ingeniería Mecatrónica, Licenciatura en Administración, Ingeniería en Informática, Ingeniería en Innovación Agrícola Sustentable; Escuela Normal de Licenciatura en Educación Preescolar “Prof. Pastor Rodríguez”, Escuela Normal de Licenciatura en Educación Física de Calkiní Campeche y la Escuela Normal de Licenciatura Educación Primaria de Calkiní.

En Othón P. Blanco, Ejido Púcté, Quintana Roo se identifican 11 instituciones de educación superior con la siguiente oferta educativa: en el Instituto Tecnológico de Chetumal se ofertan Ingeniería en Administración, Licenciatura en Administración, Arquitectura, Licenciatura en Biología, Licenciatura en Turismo, Ingeniería Civil, Contaduría Pública, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería en Gestión Empresarial, Ingeniería en Sistemas Computacionales Ingeniería en Tecnologías de la Información y Comunicaciones, además, en

este instituto se ofertan licenciaturas en modalidad a distancia y mixta. En cuanto al Instituto Tecnológico de la Zona Maya se ofrece la Ingeniería Forestal, Ingeniería Informática, Ingeniería en Gestión Empresarial, Ingeniería en Industrias Alimentarias e Ingeniería en Gestión Empresarial (modalidad virtual).

Dentro del municipio también se encuentra el Centro de Actualización del Magisterio, Instituto de Formación Especializada en Derechos Humanos, Escuela Judicial de Chetumal y la Unidad Regional del Colegio de la Frontera Sur en donde se realizan actividades de investigación. En la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 231 Chetumal se oferta la Licenciatura en Intervención Educativa, Licenciatura en Psicología Educativa, Maestría en Educación Básica, Maestría en Educación Campo: Práctica Docente. Mientras que en la Escuela de Terapia Física Dr. Alfonso Tohen Zamudio únicamente cuenta con la Licenciatura en Terapia Física.

Además, en la localidad Subteniente López perteneciente al municipio Othón P. Blanco se encuentra la Universidad Tecnológica de Chetumal la cual se integra por los siguientes programas educativos: Técnico Superior Universitario en Tecnologías de la Información área Desarrollo de Software Multiplataforma, Técnico Superior Universitario en Gastronomía, Técnico Superior Universitario en Desarrollo de Negocios, Técnico Superior Universitario en Mecatrónica, Ingeniería en Desarrollo y Gestión de Software, Licenciatura en Gastronomía, Licenciatura en Innovación de Negocios y Mercadotecnia, Ingeniería en Mecatrónica.

Dentro del municipio se cuenta con dos sedes correspondientes a la Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, en campus Chetumal Bahía se encuentran las siguientes licenciaturas: Antropología Social, Derecho, Economía y Finanzas, Gestión del Turismo Alternativo, Gobierno y Gestión Pública, Humanidades, Ingeniería Ambiental, Ingeniería en Redes, Ingeniería en Sistemas de Energía, Lengua Inglesa, Manejo de Recursos Naturales, Mercadotecnia y Negocios, Relaciones Internacionales, Seguridad Pública. Mientras que en campus Chetumal Salud se ofertan las licenciaturas en Enfermería, Farmacia y Medicina.

Por otra parte, en Solidaridad, Playa del Carmen, Quintana Roo se identifican 3 instituciones de carácter público. En la Universidad Tecnológica de la Riviera Maya se ofertan ocho programas en modalidad bilingüe: Técnico Superior Universitario en TIC Entornos Virtuales, Técnico Superior Universitario en Turismo, Técnico Superior Universitario en TIC Soft. Multiplataforma, Técnico Superior Universitario en Gastronomía, Técnico Superior Universitario en Administración, Técnico Superior Universitario en Mantenimiento, Licenciatura en Gestión y

Desarrollo Turístico, Licenciatura en Gastronomía; y siete programas en idioma español: Técnico Superior Universitario en Terapia Física, Técnico Superior Universitario en Contaduría, Ingeniería en Mantenimiento, Ingeniería en Desarrollo y Gestión de Software, Licenciatura en Gestión del Capital Humano, Ingeniería en Entornos Virtuales y Negocios Digitales, Licenciatura en Contaduría.

En la Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo campus Playa del Carmen se ofertan las licenciaturas en Gobierno y Gestión Pública, Derecho, Administración Hotelera e Ingeniería Empresarial. Respecto a la Universidad Pedagógica Nacional 231 Chetumal, extensión Playa del Carmen se identifican los siguientes programas disponibles: Licenciatura en Intervención Educativa, Licenciatura en Psicología Educativa, Maestría en Educación Básica, Maestría en Educación Campo: Práctica Docente

Cobertura educativa

De acuerdo con el anuario estadístico de educación superior correspondiente al ciclo escolar 2021-2022 emitido por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) es posible identificar el promedio de estudiantes que solicitan educación superior en los municipios con menor IDH correspondientes a las sedes de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez en los que se cuenta con otras opciones educativas que pudieran atender dicha demanda. En la siguiente tabla es posible apreciar el número de lugares o cupos disponibles en cada municipio en comparación con el número de solicitudes de ingreso recibidas en el ciclo escolar en cuestión, en algunos casos se especifica si se trata de educación particular o pública debido a que se cuenta con ambas opciones en el municipio.

Tabla 9. Demanda educativa en municipios con menor IDH en donde se cuenta con otras opciones educativas dentro del municipio

Demanda educativa en municipios con menor IDH en donde se cuenta con otras opciones educativas dentro del municipio				
Municipio	Lugares Ofertados Total	Solicitudes de Nuevo Ingreso Mujeres	Solicitudes de Nuevo Ingreso Hombres	Solicitudes de Nuevo Ingreso Total
Calvillo	182	102	80	182

San Quintín	800	564	318	882
-Particular	407	164	97	261
-Público	393	400	221	621
Calakmul	210	51	36	87
Guadalupe y Calvo	60	43	16	59
Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto	657	366	222	588
-Particular	81	49	24	73
-Público	576	317	198	515
Badiraguato	56	12	16	28
Balancán, Villa el Triunfo	758	502	504	1,006
-Particular	48	19	14	33
-Público	710	483	490	973

Fuente: Elaboración propia basada en: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2022). *Anuario Educación Superior – Técnico Superior, Licenciatura y Posgrado 2021-2022 V.1.1*. Anuarios Estadísticos de Educación Superior.

Se observa que en algunos municipios la demanda de educación de tipo superior, principalmente de sostenimiento público, es menor al número de lugares ofertados en las Instituciones de Educación Superior existentes, tal es el caso de Calakmul; Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto y Badiraguato.

4.2 Análisis de los resultados

Para realizar el análisis de los resultados, se consideraron dos momentos estratégicos en el ciclo de las políticas públicas: el diseño y la implementación desde la metodología de la evaluación de políticas públicas. Cabe decir que estos momentos se relacionan con otros a los que también se hará referencia. Respecto al diseño de la política, se consideraron los diseños normativo, institucional organizacional, programático y metodológico.

En cuanto al diseño normativo es necesario remitirse a la formulación de la agenda dado que el proyecto de las universidades surgió junto con otras propuestas orientadas al alcance del bienestar social de los mexicanos, guiadas por los conceptos de equidad y universalidad, por lo que al iniciar el proyecto se carece de documentos oficiales que sustenten los criterios, así como procedimientos previstos para la ejecución del programa.

En primera instancia se contó únicamente con la información contenida en el Proyecto de Nación y el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024 en donde solo se encuentran argumentos generales acerca de la definición del problema público y los objetivos que se pretenden atender mediante la propuesta de un nuevo sistema de universidades.

Posteriormente, se identificaron las primeras inconsistencias del programa adjuntas al diseño normativo de la política educativa dado que las universidades comenzaron actividades en marzo de 2019 sin la existencia de un programa institucional o un modelo educativo que permitiera conocer las características de las universidades, aspectos esenciales debido a que se presumía que las nuevas universidades tendrían particularidades que las haría posicionarse como opciones diferentes y sobre todo pertinentes.

Aunado a esto, resulta incongruente que algunos documentos que establecen las normas para la operación de las universidades, tales como el decreto de creación del Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, se publicaran a destiempo a partir de julio de 2019.

A esto habría que agregar que en 2019 se reformó el artículo 3° constitucional para garantizar a la educación superior, señalando que esta será, además de obligatoria, “universal, inclusiva, pública, gratuita y laica” (Decreto de 2019, Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión). Cabe destacar que, para propiciar la obligatoriedad de la educación superior, misma que le corresponde al Estado, se especifica que “las autoridades federal y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas” (Decreto de 2019, Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión).

Sin embargo, las políticas implementadas por el gobierno actual están orientadas hacia el acceso educativo, pero en el caso de las Universidades para el Bienestar no se propicia una verdadera inclusión debido a que se trata de universidades con características particulares que atienden al contexto rural del país e incluso se localizan en comunidades que han donado predios para la construcción de la infraestructura necesaria, es decir, no se ha realizado un análisis previo para determinar cuáles son realmente las comunidades del país que no han sido incluidas en el sistema educativo mexicano y específicamente en el nivel superior.

La inclusión debería garantizar que los jóvenes reciban educación de calidad y excelencia, criterios a los que aspira la educación, así que para alcanzar la universalidad de la educación en el nivel superior sería necesario que se definan procedimientos efectivos para reunir posibles sedes universitarias y que no dependieran en primera instancia de que las comunidades donen un terreno con el cual puedan ser candidatas a ser evaluadas con el determinar la viabilidad de construir una sede en dicho lugar, tal como se hace actualmente.

Por otra parte, la presentación a destiempo de la Ley General de Educación Superior publicada el 20 de abril de 2021 muestra la desconexión que existe entre el diseño normativo y la implementación del programa de las Universidades para el Bienestar. Debido a que ante la inexistencia de la Ley General de Educación Superior durante la creación de las universidades no es posible identificar datos que hagan referencia a dicha ley. Esto evidencia que durante este gobierno se cuenta con varias modificaciones al marco legislativo para la educación superior, pero no logran articularse de manera significativa con los programas propuestos para los fines educativos que se pretenden alcanzar durante el sexenio 2018-2024.

A pesar de ser uno de los programas prioritarios durante este sexenio para contribuir al bienestar social en el rubro de educación se ha descuidado el diseño normativo de la política pública, esto en el afán de entregar resultados que sumen estadísticamente, se ha trabajado en la instalación de las universidades con los criterios generales determinados desde un inicio, por lo que las aclaraciones y especificaciones necesarias se han tenido que trabajar acorde a los cuestionamientos que se realizan sobre el proyecto.

Aún con las modificaciones realizadas a los documentos oficiales de las universidades y la publicación de nuevos estatutos es posible afirmar que la evolución que ha tenido el diseño normativo de la política educativa correspondiente a las Universidades para el Bienestar Benito

Juárez no se encuentra en correspondencia con la evolución del proyecto. Es contradictorio que un programa que pretende garantizar la verdadera inclusión universal solo presente discursos al respecto, pero no evidencien elementos fundamentales que busquen homogeneizar la forma en la que se desarrollan las universidades a lo largo del país, ejemplo de ello son el Programa Institucional 2023-2024 y el modelo educativo.

En el Programa Institucional de las Universidades para el Bienestar se plasman los objetivos, las estrategias prioritarias, así como las metas propuestas que rigen esta política educativa. Sin embargo, se trata de un documento emitido en 2023 que nuevamente busca fundamentar el proyecto de las universidades, por lo que resume información general respecto a incrementar la oferta educativa bajo criterios de equidad, gratuidad e inclusión y atender a las necesidades educativas del contexto. Se trata de una justificación de proyecto en la que no se logran aterrizar estrategias concretas para el buen funcionamiento de las universidades en cada uno de los criterios que las caracterizan.

Uno de los aspectos positivos en esta dimensión es que normativamente hasta el momento se ha trabajado en determinar cuáles son las obligaciones del Estado en el tópico de la universalización de la educación superior, tal es el caso de las modificaciones al artículo 3° constitucional. De igual manera, se ha definido a quiénes involucra la política pública y quienes son los responsables de ejecutarla, incluso se han creado los organismos correspondientes para dicha función.

Por otra parte, respondiendo a las preguntas guía correspondientes al diseño programático de la política pública, enunciadas en el apartado de metodología, se encontró que las prioridades establecidas, al menos en la fase de diseño, sí corresponden con los aspectos que caracterizan al problema que se pretende resolver, existe claridad en cuanto a los objetivos que se pretenden alcanzar mediante la instalación de las universidades.

Sin embargo, el plan propuesto para alcanzar dichos objetivos resulta ambiguo y un tanto ambicioso. Incluso se podría decir que no se establece un plan concreto que oriente el funcionamiento de las universidades atendiendo a sus particularidades, por ejemplo, se desconoce si existen condiciones específicas para ofrecer licenciaturas correspondientes al área de la salud que necesitan de infraestructura y equipo pertinentes. De igual manera, solo se logran visualizar las acciones generales que se pretenden realizar para alcanzar las metas propuestas del programa, pero dichas acciones se aproximan más a un intento por seguir justificando la

existencia de las universidades que a una metodología que muestre de manera precisa la secuencia que se ha seguido para instalar las sedes universitarias y que a su vez deben guiar el proceso de creación de las próximas universidades.

El plan resulta demasiado ambicioso y contrastante con la implementación de la política debido a que se pretende ofrecer educación de nivel superior en las localidades en las que no se encuentran otras opciones educativas pertinentes, no obstante la instalación de sedes universitarias se encuentra sujeto a la disponibilidad de terrenos donados por las comunidades interesadas en contar con una de las instituciones de este subsistema, un criterio que no atiende al fin que se busca ya que habrá comunidades con necesidades educativas que no serán consideradas si no lo solicitan.

Además, se pretende que a futuro los egresados de los diferentes programas educativos puedan impactar en sus comunidades propiciando su desarrollo, en cambio no se han mencionado estrategias que garanticen oportunidades laborales que resulten viables para los egresados de las comunidades, por lo que centrarse en la formación de capital profesional no necesariamente garantiza el desarrollo de las comunidades, se requiere de oportunidades y condiciones favorables para abatir los índices de desempleo, sobre todo en comunidades en donde se carece de oportunidades atractivas para los egresados.

Las contradicciones reconocidas en el diseño programático de la política educativa definitivamente limitan la operación de la atención al problema. Uno de los ideales de las nuevas universidades es reducir las brechas educativas que persisten en diferentes regiones del país, en cambio es posible observar que la distribución de las sedes no es equitativa entre los estados que conforman el país.

El plan de acción es acorde a los preceptos normativos e institucionales previamente establecidos, aunque en el caso de la política educativa en cuestión no es suficiente para homologar las oportunidades que se ofrecen en las sedes universitarias distribuidas a lo largo de la República Mexicana. Esto podría afectar la atención del problema principal al presentar diferencias en cuanto a los criterios que se han utilizado para seleccionar las comunidades en las que se instalan las Universidades para el Bienestar, ya que en algunas regiones se prioriza la cobertura, en otros la pertinencia de los programas educativos o las condiciones asociadas al contexto.

Por otra parte, al cuestionarse respecto al diseño metodológico en el cual se busca justificar el avance, así como los procedimientos que se efectúan para la implementación de la política pública, es posible identificar que se encuentra definida la población potencial, es decir, se establece de manera oficial quiénes requieren de atención en función del problema. En este caso la población potencial corresponde a jóvenes egresados de la educación media superior interesados en continuar sus estudios de tipo superior, que se encuentren en condición de pobreza, además, que radiquen en comunidades con altos niveles de marginación y con pocas o nulas oportunidades educativas cercanas.

Otro aspecto que se encuentra definido en el diseño metodológico de la política es la población objetivo ya que es posible visualizar la normativa emitida por el organismo encargado de coordinar los procesos de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez, así como los documentos oficiales como el PND, PSE, LGE, en donde por tratarse de uno de los programas prioritarios de la actual administración se enuncian los criterios que permiten delimitar la población objetivo. Aunque no se cuantifica la población que se verá beneficiada se establece la meta para alcanzar cobertura educativa en el nivel superior igual o mayor al 50%.

En contraparte no hay precisión respecto a los requisitos que deben cumplir los beneficiarios del programa para aprobar las asignaturas correspondientes a su programa de estudios, así como la trayectoria y permanencia de los estudiantes en las Universidades para el Bienestar. Además, aunque se conoce la ubicación geográfica en la que se implementa la política educativa no se delimita su área de influencia ya que no se han dado a conocer datos que permitan saber cuántos habitantes de las comunidades aledañas están asistiendo a las nuevas universidades.

Algunos aspectos favorables de este diseño metodológico son que se justifica ampliamente el tipo de beneficio, al menos en el diseño de la política, incluso se establecen beneficios adicionales puesto que el tipo de beneficio corresponde a la oportunidad que se le da a los jóvenes para continuar sus estudios exentándolos de realizar exámenes de admisión, también para acceder a la educación de forma gratuita y como elemento adicional se garantiza que al ingresar a uno de los programas ofertados por las Universidades para el Bienestar los estudiantes reciben un apoyo económico mensual correspondiente al programa de becas denominado “Jóvenes Escribiendo el Futuro” dado que el sistema de universidades es considerado prioritario para este apoyo por la congruencia mantenida con las condiciones que rigen al programa para el otorgamiento de becas.

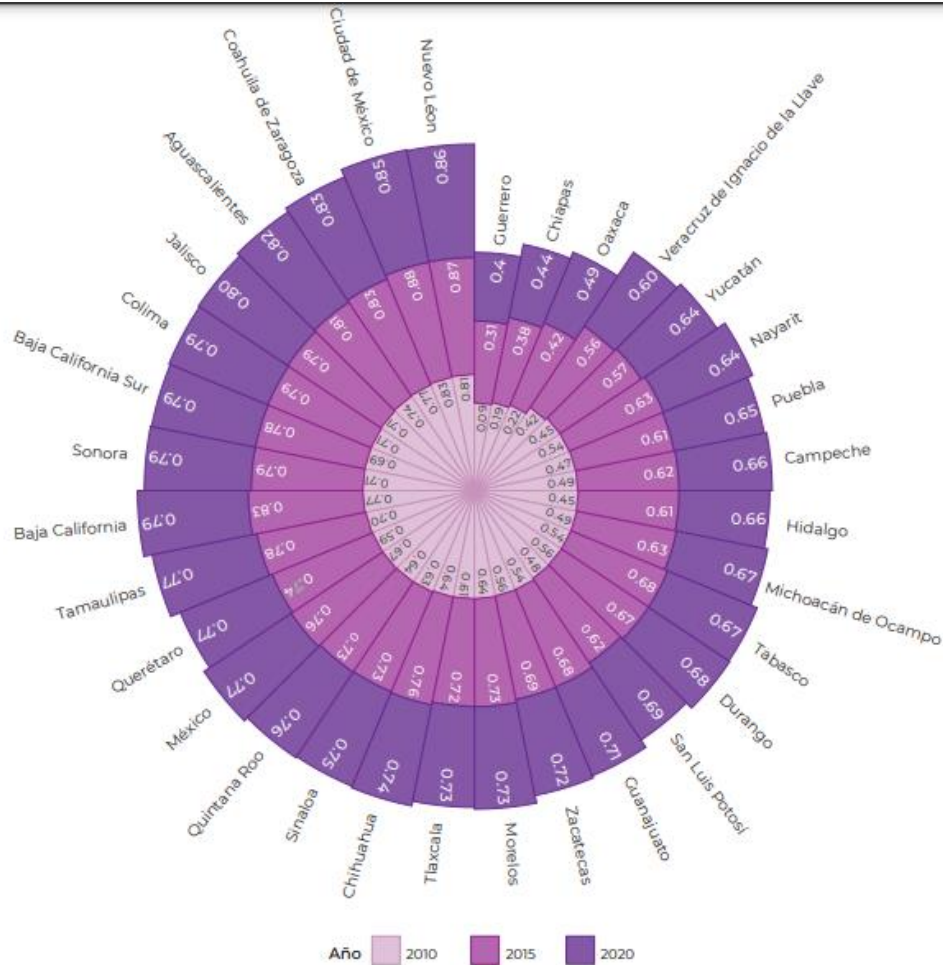
En la página oficial de las Universidades para el Bienestar se establecen los procedimientos y convocatorias a los que deben atender los estudiantes para poder ingresar a alguna de las universidades, de mismo modo se definen convocatorias para la contratación de docentes. En la página oficial también es posible visualizar los procedimientos que deben efectuarse para que la población objetivo acceda a los beneficios de la política educativa que se está implementando.

En el diseño metodológico se define cuál se pretende sea la situación de los beneficiarios al egresar de las Universidades para el Bienestar, planteando que aquellos sin posibilidad de acceder a la educación superior por las razones asociadas a su origen y contexto lograrán acceder a este nivel para obtener título y cédula que los acredite al finalizar sus estudios con el fin de que participen en el desarrollo de sus comunidades mediante los conocimientos, así como habilidades adquiridas en su formación profesional.

Sin embargo, en el diseño de la política no se hacen explícitas las acciones concretas que garanticen el cambio propuesto en cuanto a la problemática para la que fueron diseñadas las Universidades para el Bienestar. Por lo tanto, no se establecen los mecanismos necesarios y pertinentes para medir dicho cambio, al contrario, se pretende que el aspecto que evidencie el impacto de la política educativa sea el incremento de la cobertura, lo cual no se encuentra directamente vinculado a las condiciones de los beneficiarios.

En cuanto a la implementación de la política, es posible observar que la distribución de las 145 universidades creadas en total hasta 2021 no se lleva a cabo de manera equitativa entre los estados de la República Mexicana concentrándose 70/145 universidades en los estados de Oaxaca (18), Chiapas (14), Ciudad de México (10), Guerrero (8), Hidalgo (8), Estado de México (6), Michoacán (6). De los cuales destacan Ciudad de México y Estado de México por no tener un alto grado de marginación a diferencia de los otros estados, la siguiente gráfica permite observar esta precisión.

Figura 4. Grado de marginación en los estados de la República Mexicana



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015 y Censo de Población y Vivienda 2020. En: Villasana Ocampo, D., Barrón López, E. A., Segura Ramírez, A. V. y Benítez Villegas, Israel. (2023). Índices de marginación 2020. Consejo Nacional de Población.

En la fracción XXII del artículo 8 de la Ley General de Educación Superior correspondiente a los criterios que rigen la educación de nivel superior se menciona la territorialización de la educación.

La territorialización de la educación superior, concebida como el conjunto de políticas y acciones cuyo propósito consiste en considerar los contextos regionales y locales de la prestación del servicio de educación superior, para contribuir al desarrollo comunitario mediante la vinculación de los procesos educativos con las necesidades y realidades sociales, económicas y culturales de las diversas regiones del país. (Ley General de Educación Superior, 2021, p. 7).

Lo anterior es un aspecto con el que solo 11 de las 23 universidades que forman parte del análisis cumplen. Sin embargo, en la Ley General de Educación Superior también se

menciona en el art. 9 inciso V que uno de los fines de la educación es coadyuvar a la solución de problemas no solo locales sino estatales, nacionales e internacionales, por lo que algunas carreras ofertadas como Formación docente en educación básica bilingüe (maya-español): patrimonio histórico y cultural de México no responde del todo a este fin de la educación debido a que es demasiado contextualizada.

Las sedes universitarias que cumplen con el criterio de territorialización son: Asientos Aguascalientes un municipio principalmente agrícola, pecuario y minero catalogado como pueblo mágico en el que se oferta la licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios carrera que podría hacer uso de los recursos que se encuentran en la región; Calvillo Aguascalientes con la Ingeniería Ambiental para la Sustentabilidad pertinente para un municipio perteneciente a la Sierra Madre Occidental, pueblo mágico con atracciones turísticas principalmente naturales y con una zona protegida.

En Calakmul Campeche existe relación entre la carrera ofertada la Licenciatura en Patrimonio Histórico, Cultural y Natural y las características del lugar ya que cuenta con zonas arqueológicas. Guadalupe y Calvo Chihuahua también cumple con ofertar una licenciatura con capacidad de impacto en la región caracterizada por contar con yacimientos mineros dicha licenciatura es Ingeniería en Minas y Restauración Ambiental. En San Diego de la Unión Guanajuato prevalecen haciendas ganaderas, así como una destinada a la producción de comida, de igual forma otra destila vino de tuna, por lo que la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios podría contribuir a hacer más eficientes los procesos de producción alimentaria en la región para así propiciar su desarrollo.

Otro de los lugares en los que prevalece una relación efectiva entre el programa educativo ofertada y las condiciones de la comunidad es Asquimón San Luis Potosí una zona con recursos correspondientes a la agricultura, silvicultura y ganadería que posiblemente pudieran potenciarse con la aplicación de la Ingeniería en Procesos Agroalimentarios que se oferta en la sede universitaria. Por su parte, en Badiraguato Sinaloa se encuentra la Licenciatura en Ingeniería Forestal Comunitaria, un área útil para Badiraguato debido a que forma parte de una de las Unidades de Manejo Forestal (UMAFOR). Mientras que, en Quiriego, Sonora la Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia se ajusta a las principales actividades económicas del lugar Ganadería, minería, pesca y agricultura; Balancán, Villa el Triunfo en Tabasco cuenta con colonias agrícolas y ganaderas en las que podrían involucrarse los egresados de la Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia.

De las 11 universidades en las que se encuentra relación entre las características del contexto y las condiciones o actividades económicas de la región 2 pertenecen a los municipios con el mayor Índice de Desarrollo Humano en sus estados. Dichas sedes son: Calkiní, Campeche con la Licenciatura en Ingeniería en Agricultura y Agronomía, así como Solidaridad, Playa del Carmen una región turística en donde se oferta Licenciatura en Patrimonio Histórico, Industria de Viajes y Turismo.

Por otra parte, respecto al criterio de selección de municipios susceptibles para contar con una sede de las Universidades para el Bienestar en el que se menciona que dichos municipios deben carecer de oportunidades educativas cercanas a la sede, se identifican 13 de las 23 Universidades para el Bienestar muestra que cumplen con esta condición. Las sedes que no cuentan con oportunidades de educación superior de carácter público dentro del municipio del que forman parte son:

Asientos, Aguascalientes; San Juan Villanueva, Viesca, Coahuila; Armería, Colima; Villa de Allende, Estado de México; San Juan de la Unión, Guanajuato; Alcozauca de Guerrero, Guerrero; Metlatónoc, Guerrero; Guadalupe Ocotán, La Yesca, Nayarit; Lázaro Cárdenas, Kantunilkín, Quintana Roo; Aquismón, San Luis Potosí; Cosalá, Sinaloa; Quiriego, Sonora; Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos.

De esta manera, los estudiantes que pertenecen a los municipios enunciados deben trasladarse a municipios cercanos en donde encuentren opciones educativas para cursar sus estudios universitarios. Esa es una posibilidad con la que cuentan únicamente 5 de los 13 municipios que carecen de servicios educativos de tipo superior en su territorio. Mientras que las 10 sedes restantes cuentan con alternativas educativas dentro del municipio. Por lo tanto, solo 8 de las 23 universidades analizadas cumplen fielmente con el criterio de distancia respecto a otras instituciones de educación superior correspondiente a los estudios de factibilidad que se llevan a cabo para determinar sedes educativas ante las solicitudes de las comunidades ante el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez.

Por lo que se refiere a las 10 sedes universitarias instaladas en municipios en los que se cuenta con otras alternativas educativas para cursar el nivel superior es importante considerar que la población concentrada en educación media superior y, por ende, el número de escuelas es mayor al número de instituciones de educación superior existentes en la región, ya que según

los datos del sitio de la Secretaría de Educación Pública “Principales cifras” los indicadores de educación media superior son los siguientes:

Tabla 10. Alumnos de educación media superior en municipios que cuentan con otras alternativas educativas para cursar el nivel superior

Municipio	Alumnos en EMS	Número de escuelas en EMS	Total de grupos EMS
Calvillo, Aguascalientes	1,779 alumnos	14	72
Ensenada-San Quintín, Baja California	20,283 alumnos	38	556
Calakmul, Campeche	1,231 alumnos	9	47
Guadalupe y Calvo, Chihuahua	1,494 alumnos	28	93
Chan Santa Cruz, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo	4,494 alumnos	38	173

Badiraguato, Sinaloa	1,561 alumnos	22	80
Balancán, Villa el Triunfo, Tabasco	2,853 alumnos	20	105
Calkaní, Campeche	2,757 alumnos	11	83
Othón P. Blanco, Ejido Pucté, Quintana Roo	13,377 alumnos	49	395
Solidaridad, Playa del Carmen, Quintana Roo	6,474 alumnos	13	146

Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa Secretaría de Educación Pública. (15 de febrero de 2022). *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa*. Sistema de Información y Gestión Educativa. Recuperado el 08 de octubre de 2023 de <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

Sin embargo, aunque la matrícula en el nivel medio superior es alta en los municipios con oportunidades de educación superior dentro del territorio, es posible notar que la mínima parte de ellos solicitan educación de tipo superior, esto lo podemos constatar en la tabla que resume el número de lugares o cupos disponibles en cada municipio en comparación con el número de solicitudes de ingreso recibidas en el ciclo escolar, información proveniente del anuario estadístico de la ANUIES.

Por otra parte, es necesario puntualizar que una de las características de las Universidades para el Bienestar es generar el capital humano necesario para propiciar el desarrollo de los municipios en los que se instalan las sedes universitarias. En consecuencia, los programas educativos propuestos para cada municipio pretenden vincularse con las necesidades del contexto local, sin embargo, es significativo verificar las características de las mallas

curriculares de las licenciaturas para conocer la forma en la que se busca atender a las necesidades locales.

En cada licenciatura se presentan los ejes problemáticos del proceso de formación que se relacionan con las cuestiones específicas que se pretenden aplicar en la región, de esta manera, cada eje problemático se integra por una serie de asignaturas. Por ejemplo, en el caso de la Ingeniería en Procesos Agroalimentarios presente en la mayoría de los municipios estudiados (7/23) correspondientes a Asientos, Aguascalientes; San Diego de la Unión, Guanajuato; Metlatónoc, Guerrero; Guadalupe Ocotán, La Yesca, Nayarit; Lázaro Cárdenas, Kantunilkin, Quintana Roo; Aquismón, San Luis Potosí y Othón P. Blanco, Ejido Pucté, Quintana Roo, los ejes problemáticos son:

- A. Diagnóstico y producción de la agricultura familiar y local
- B. Procesos, sistemas y redes agroalimentarios
- C. Sustentabilidad y no sustentabilidad
- D. Identidad, cultura, salud y autogestión comunitaria
- E. De la economía de mercado a la solidaria
- F. Aplicación de modelos, métodos y técnicas de ciencia y saberes

Estos ejes permiten comprender que, en efecto, se busca formar a profesionistas con conocimientos en agricultura que puedan emplearse en el ámbito familiar y local, según las asignaturas, mediante sistemas de cultivo hortofrutícolas u otros relevantes para la región. Respecto a los ejes B, C y D se busca que los egresados sean capaces de gestionar proyectos agroalimentarios para el bienestar de la comunidad que a su vez promuevan la identidad y la cultura de la región. Sobre los últimos ejes, buscan brindar los conocimientos para que los estudiantes tengan noción acerca de la forma en la que pueden generar alternativas económicas para sus familias y conocer las políticas públicas destinadas al campo.

Como es posible notar, no se trata de una licenciatura que busque innovar el campo mexicano o mejorar la calidad de los alimentos que se producen en la región para buscar la competencia económica, incluso se hace referencia a la economía solidaria mediante la cual se busca la participación de las familias en la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades económicas, lo cual es comprensible ante la visión y las prioridades planteadas por el gobierno actual, no obstante, vale la pena cuestionarse si a largo plazo los conocimientos con lo que egresen los estudiantes de la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios les permitirán contar con ingresos que les permitan tener una mejor calidad de vida dentro de sus

municipios ya que en otras universidades que ofrecen la misma licenciatura el espectro de alimentos y técnicas de producción, así como mejoramiento de la materia prima es demasiado amplio, incluyendo todos los tipos de alimentos, no solo los presentes en las huertas, además de las frutas y animales de alguna región.

Otra de las licenciaturas con mayor presencia en los municipios con el menor Índice de Desarrollo Humano es la Licenciatura en Ingeniería en Acuicultura y Piscicultura presente en los municipios de Ensenada-San Quintín, Baja California y Armería, Colima. Los ejes problemáticos de la licenciatura son:

- A. Diagnóstico y producción de los sistemas acuícolas locales
- B. Procesos, sistemas y redes acuícolas
- C. Sustentabilidad y no sustentabilidad
- D. Identidad, cultura, salud y autogestión comunitaria
- E. De la economía de mercado a la solidaria
- F. Aplicación de modelos, métodos y técnicas de ciencia y saberes

Los ejes problemáticos permiten reconocer que la Licenciatura en Ingeniería en Acuicultura y Piscicultura comparte ejes problemáticos con la Licenciatura en Ingeniería en Procesos Agroalimentarios, incluso en la malla curricular es posible observar que ambas licenciaturas conservan la misma estructura y enfoque, ya que algunas asignaturas llevan el mismo nombre, en algunos casos se aclara que se abordan temas relacionados con la acuicultura o la piscicultura.

La crítica en este caso radica nuevamente en la variedad de especies que se contemplan para su estudio durante la licenciatura, así como las técnicas básicas que se proponen para ser fomentadas en la región y que probablemente se trata de técnicas que ya se están utilizando actualmente en dichos lugares. Algo rescatable es que se considera a la sostenibilidad como un eje fundamental en estas licenciaturas y se incluyen asignaturas que permiten generar conciencia ambiental en los estudiantes además de ofrecerles la formación práctica al respecto. Aunque es importante aclarar que en ambas sedes en donde se ofrece la Licenciatura en Ingeniería en Acuicultura y Piscicultura la producción de organismos acuáticos no es la principal actividad económica de la región, al menos no la más representativa.

La Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia es otra de las licenciaturas con mayor representación en los municipios con el menor índice de desarrollo humano al contar con dos

sedes universitarias en las que se oferta el programa educativo, las sedes de Quiriego, Sonora y Balancán, Villa el Triunfo, Tabasco. Los ejes problemáticos de la Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia son:

La Medicina Veterinaria

Zootecnia para la soberanía alimentaria

Redes de provisión y soberanía alimentaria

Resiliencia territorial desde la medicina veterinaria y zootecnia

Identidad y gestión de los bienes comunes

Metodologías para la construcción colectiva de la producción pecuaria

Respecto a los ejes problemáticos correspondientes al área de medicina veterinaria se encuentran conformados por asignaturas que resultan pertinentes para el cuidado y tratamiento de animales, principalmente de la pecuaria o ganadería. Otro aspecto destacable es que se mantienen asignaturas que buscan desarrollar los valores y habilidades necesarios para la convivencia en comunidad. En cambio, respecto a la zootecnia no se profundiza en las diferentes técnicas o la variedad de productos de origen animal para su producción y transformación, es así como se visualizan siete asignaturas, pertenecientes al eje de zootecnia para la soberanía alimentaria, relacionadas con la nutrición y reproducción. Mientras que en el eje denominado redes de provisión y soberanía alimentaria se incluyen asignaturas relacionadas con inocuidad de alimentos, fuentes de alimentación alternativa (pecuaria) y transformación de alimentos diferenciando únicamente entre productos lácteos cárnicos y apícolas.

La Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria se oferta en dos de los municipios con el menor índice de desarrollo humano en sus estados, Alcozauca de Guerrero, Guerrero y Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, las asignaturas de esta licenciatura se organizan en tres áreas de conocimiento:

Atención Primaria a la Salud y Salud Comunitaria

Estudio Integral del Ser Humano en Medicina

Herramientas para la reflexión y acción en salud.

Cabe destacar que la orientación de esta licenciatura no es la misma que la de la medicina general, al observar la estructura de la malla curricular es posible notar que por una parte se pretende que los profesionistas en medicina integral y salud comunitaria busquen prevenir problemas de salud, por lo que resulta importante informar a la población en temas para el

cuidado de su salud e integrar a la comunidad en el proceso. Un aspecto interesante es que varias asignaturas hacen alusión al cuidado de los pacientes en diferentes etapas del ciclo de la vida priorizando el cuidado de la infancia y los adultos mayores. Además, se incluyen materias sobre cirugía general y procedimientos básicos, así como cuatro asignaturas consecutivas a las que han denominado medicina general en campos clínicos y comunitarios en donde se abordan aspectos de las diferentes especialidades de la medicina. Aunado a esto se incluyen asignaturas complementarias relacionadas con herramientas para la investigación, cosmovisión y lengua originaria, vigilancia epidemiológica, cuidados paliativos y cuidados de largo plazo. Por último, se integra el Internado médico con enfoque en el primer nivel de atención (Cirugía, Ginecología y obstetricia, Medicina familiar y comunitaria, Medicina interna, Pediatría, Urgencias médicas) y el servicio social.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La presente investigación permitió estudiar el desarrollo del sistema de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez, propuesta de campaña electoral que se convirtió en una política educativa para la universalidad en 2019. Aquí se han expuesto las inconsistencias del proyecto de las universidades, así como las áreas que carecen de solidez relacionadas con las características de las sedes universitarias, ejemplo de ello es la capacidad con la que cuentan para ser consideradas exitosas en términos de cobertura educativa en el nivel superior.

Entre las características que permiten afirmar el éxito de la política educativa en cuanto a cobertura es necesario considerar la existencia de otras oportunidades educativas de nivel superior dentro del municipio, ya que uno de los fines de las Universidades para el Bienestar es brindar educación superior en donde se carece de ella. De las 23 universidades consideradas para el análisis, siete instaladas en municipios con el menor IDH en sus estados no cumplen con este criterio e incluso en tres de estos municipios la demanda de educación superior es menor al número de lugares ofertados en las instituciones de educación superior que se encuentran dentro del municipio.

Como se observa en el apartado de resultados, la matrícula de las Universidades para el Bienestar oscila entre 100 y 300 estudiantes durante los primeros tres años de funcionamiento, por lo que para los municipios en los que las sedes universitarias instaladas son la única opción para que los jóvenes continúen con sus estudios la política educativa resulta exitosa en términos de cobertura dentro de la región, pero no a nivel nacional, dado que la estrategia no permite alcanzar una cobertura nacional equivalente al 50% a corto plazo como se tenía previsto.

Aunado a esto, las Universidades para el Bienestar no resultan exitosas en cuanto a cobertura para las regiones que cuentan con otras oportunidades educativas dentro del municipio sede, especialmente para aquellas en donde la demanda educativa no es mayor a la capacidad de absorción de las instituciones existentes. Dicha situación evidencia la falta de pertinencia de la política en estos municipios, en donde valdría la pena identificar las razones por las que los estudiantes no se matriculan en las instituciones de educación superior y atender esos problemas mediante estrategias que resulten convenientes, así como rentables para los beneficiarios, para la región y, por ende, para el país.

Por otra parte, para responder si las Universidades para el Bienestar Benito Juárez cumplen con los objetivos para los cuales fueron diseñadas y se ofrecen como oportunidades para atender al eje de universalidad educativa, fue necesario analizar el perfil de las universidades y su vinculación con el contexto. Los resultados del análisis arrojaron un bajo nivel de pertinencia entre la licenciatura ofertada y las actividades económicas o necesidades emergentes de la región. De esta manera, es posible concluir que las Universidades para el Bienestar no cumplen con el criterio de territorialización, aun cuando se trata de un criterio plasmado en el marco normativo, por lo que las Universidades para el Bienestar no generan el impacto prometido en la mayoría de los municipios en los que se ubican.

Con las Universidades para el Bienestar se pretende que los egresados tengan la oportunidad de atender las necesidades actuales en sus comunidades y a su vez contribuir al desarrollo de sus comunidades, aspecto que no se podrá cumplir si no existen oportunidades de empleo suficientes dentro de los municipios. Por ello, es importante que se identifiquen las actividades económicas con mayor potencial para la generación de empleos de diferentes tipos, así como espacios dignos que les permitan a los futuros egresados cumplir con sus funciones.

En la investigación se identifica la ausencia de planeación para determinar la licenciatura de cada sede universitaria, el inicio de las actividades en condiciones aceptables, pero sobre todo para garantizar las posibilidades de impacto que tienen los futuros egresados al cursar la licenciatura propuesta. Tal es el caso de la sede de Alcozauca Guerrero en donde se oferta la Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria, pero se trata de un municipio que se encuentra en desventaja respecto a oportunidades de atención médica en comparación con otros municipios del estado de Guerrero, además, se trata de una de las sedes que inició actividades sin contar con instalaciones propias, lo que para una licenciatura del área de la salud impacta en la calidad educativa.

A través del análisis del perfil de las universidades también es posible visualizar que se trata de un sistema de universidades que no se centra precisamente en el crecimiento económico del país, ya que se trata de una de las políticas públicas en donde es posible distinguir las prioridades que se promueven en la actual administración relacionados con los principios de justicia, democracia e interés común. Por ello, no se puede esperar que las Universidades para el Bienestar formen a especialistas en áreas de conocimiento que resulten innovadoras, pues en esencia no es el objetivo con el que han sido creadas.

Es necesario recordar que el gobierno actual busca una economía para el bienestar basada en la distribución de la riqueza, lo que desde la visión de la 4T consiste en no dejar a nadie atrás o fuera del desarrollo, además de garantizar la felicidad del pueblo, todo esto mediante el concepto “primero los pobres”. Sin embargo, las Universidades para el Bienestar están diseñadas para atender necesidades básicas de las comunidades en las que se localizan, para las cuales no es suficiente contar con profesionistas formados en el área, adicionalmente se requiere dotar a los futuros profesionistas de espacios, recursos, incluso presupuesto para que puedan poner en marcha los proyectos que pretendan implementar en sus municipios.

El seguimiento al diseño e implementación de las Universidades para el Bienestar como política para la universalidad educativa permite constatar la ausencia de planeación de la política y la acelerada implementación de la misma. Es verdad que el diseño de la política educativa en el plano normativo resulta corresponder con los criterios que rigen el sistema de universidades, lo preocupante es que las primeras 100 universidades iniciaran actividades entre marzo y agosto de 2019 contando con una matrícula de 15501 estudiantes y 36 licenciaturas definidas en tan poco tiempo, mientras que los lineamientos que rigen el funcionamiento de las universidades, así como el marco normativo que las sustenta aparecieran posteriormente.

Lo anterior rompe con el ciclo de las políticas públicas dado que una propuesta de campaña con buenas intenciones se convierte rápidamente en una política educativa que consiste en crear instituciones en masa bajo las mismas condiciones sin contar con los diseños abordados en esta investigación, es decir, los diseños normativo, institucional organizacional, programático y metodológico. Al no existir un plan inicial para poner en marcha más de 100 universidades es difícil garantizar que cumplan con los objetivos que se pretenden alcanzar, principalmente los vinculados a la cobertura educativa y la pertinencia con el contexto.

Otra de las deficiencias del programa se relaciona con las licenciaturas que se ofrecen en las diferentes sedes universitarias, dado que carecen de información en la página oficial que permita comprender elementos básicos del plan de estudios como el objetivo de la licenciatura, el perfil de ingreso, perfil de egreso, perfil profesional. Únicamente aparecen los nombres y las mallas curriculares de cada licenciatura.

En las mallas curriculares que aparecen en el sitio oficial de las Universidades para el Bienestar se muestran los ejes problemáticos de cada licenciatura relacionados con el área de

estudio al que pertenecen y otros más generales que aluden a la identidad y valores propios de la comunidad, así como la transición de la economía de mercado a la solidaria. Respecto a los nombres de las asignaturas presentes en las mallas curriculares se observa que estas se orientan al dominio de técnicas básicas que sean suficientes para desempeñar actividades a nivel local, sin embargo, no se incluyen asignaturas que impliquen mayor nivel de profundidad o que brinden conocimientos que les permita a los estudiantes competir laboralmente en espacios en los que predomina la innovación.

Ejemplo de lo anterior es el caso de la Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria, la cual se encuentra dividida en tres ejes problemáticos: atención primaria a la salud y salud comunitaria, estudio integral del ser humano en medicina, herramientas para la reflexión y acción en salud. Como el nombre de la licenciatura lo indica se trata de un programa propuesto para atender los problemas de salud latentes en las comunidades, por lo que se forma a los estudiantes con asignaturas sobre la prevención de problemas de salud, el cuidado de pacientes, cirugía general y procedimientos básicos, medicina general, atención médica de primer nivel, entre otras.

La Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria que ofrece el sistema de Universidades para el Bienestar es de gran utilidad para las comunidades que carecen de un servicio vital como lo es la atención a la salud. Lo preocupante es que se trata de programas con una matrícula superior a los 300 estudiantes que seguirá creciendo en los próximos años dado la duración de dicha licenciatura, por lo que en algunos años existirá un gran número de egresados que buscarán oportunidades de empleo, considerando que su formación les permite brindar atención médica de primer nivel en comunidades resulta lógico que no todos los egresados puedan laborar en sus comunidades como se tiene previsto por lo que tendrían que competir con médicos generales de otros subsistemas por la posibilidad de laborar en otros espacios de atención médica de primer nivel, sin embargo, para competir por ellos no será suficiente contar con la formación en medicina comunitaria aun cuando se trate de espacios de primer nivel de atención.

Aunado a esto, existen municipios en los que se está ofertando la licenciatura y que no cuentan con servicios de salud dentro de las comunidades o que resultan insuficientes para atender las necesidades de los municipios. Si la finalidad de contar con el programa en el municipio es atender las necesidades médicas de la comunidad, es necesario que se integre una estrategia que les permita a los egresados de la Licenciatura en Medicina Integral y Salud

Comunitaria cumplir con su trabajo dentro de las comunidades, aunque es muy probable que no se cuente con vacantes suficientes para el número de egresados.

En cuanto a los egresados de la licenciatura que no tendrán la opción de ejercer su profesión dentro del municipio en el que estudien, es importante considerar que para brindarles la oportunidad de laborar en espacios externos a su comunidad, sería necesario valorar los conocimientos que están adquiriendo como estudiantes de la Licenciatura en Medicina Integral y Salud Comunitaria con el fin de crear oportunidades laborales para ellos en unidades médicas que se encuentran en las ciudades y no en las comunidades.

En resumen, las Universidades para el Bienestar han presentado preocupantes inconsistencias durante su diseño e implementación que a mediano plazo podrían resultar perjudiciales para los egresados al intentar ejercer su profesión dentro de sus comunidades y municipios. Además, el porcentaje correspondiente a la cobertura nacional ha incrementado, pero no ha sido de manera significativa aún con más de 100 nuevas universidades, aunque es importante mencionar que las sedes instaladas en comunidades que carecen de otras oportunidades educativas dentro o cerca de los municipios resultan exitosas en términos de cobertura.

La creación de universidades con un enfoque comunitario para la universalidad es una política educativa con un buen objetivo, pero que no es pertinente para todos los contextos del país, solo para los que se encuentran rezagados en el ámbito educativo y que no pueden ser atendidos por los subsistemas ya existentes mediante otras estrategias. Por ello, es necesario revalorizar las necesidades en términos de educación de los municipios en los que se encuentran instaladas las Universidades para el Bienestar. También se deben considerar los recursos y una serie de estrategias adicionales que acompañados del personal calificado que se pretende formar contribuyan realmente al desarrollo de los municipios sedes de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez.

Además, es necesario reconocer que las licenciaturas ofertadas no son las convencionales, así que deberían contar con un informe ejecutivo del diseño curricular de cada una. El nombre de la licenciatura y la malla curricular no son suficientes para comprender la naturaleza, pero sobre todo las ventajas que ofrecen las nuevas carreras para los egresados y las comunidades. De igual manera, es preciso considerar la creación de otras políticas públicas que contribuyan a la obtención de mejores resultados derivados de la instalación de universidades como una política educativa para la universalidad. Es importante implementar

estrategias que fortalezcan al proyecto y disminuyan las debilidades identificadas. De no hacerlo se estará perpetuando un modelo en el que los jóvenes tienen acceso a la educación, pero no al desarrollo humano, y por ende, al de su contexto.

Referencias

- Acosta, A. (6-12 de junio de 2019). Intención vs. práctica. La puesta en marcha de las Universidades para el Bienestar El desafío de la legitimidad. *Campus Milenio* (804), p.7. <http://campusmilenio.mx/download/804.pdf>
- Acosta, A. (5 de agosto de 2021). Precariedad laboral en las Universidades del Bienestar. *Campus Milenio* (910), p. 5. <https://suplementocampus.com/precariedad-laboral-en-las-universidades-delbienestar/>
- Aguilar, L. (1992). *La hechura de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa. p. 23. <http://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/PoliticPublicas/QL-vT7L41Vk.pdf.pdf>
- Aguilar, L. (2012). *Política Pública: Una visión panorámica*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. pp. 29, 33, 34, 35, 47, 49.
- Ahuja, R. (2017). ¿Qué tan derecho es el derecho a la educación en México?, *Revista Digital Universitaria UNAM*, 18 (7), p. 4. <https://www.cndh.org.mx/derechoshumanos/que-son-los-derechos-humanos>
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2021). *La gratuidad de la educación superior como derecho humano en el sistema mexicano. Anotaciones de la ANUIES sobre su interpretación y efectividad*. Consejo Regional Sur-Sureste. pp. 2 y 11. Disponible en: <https://crss.anuies.mx/wp-content/uploads/2021/06/La-gratuidad-en-la-educacio%CC%81n-superior-9junio2021.pdf>
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2022). *Anuario Educación Superior – Técnico Superior, Licenciatura y Posgrado 2021-2022 V.1.1*. Anuarios Estadísticos de Educación Superior. Disponible en: <http://www.anuies.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Auditoría Superior de la Federación. (2018). Directrices básicas para la evaluación de políticas públicas de la Auditoría Superior de la Federación. Cámara de Diputados. p. 15, 16, 17,

- 19 y 20. Disponible en: https://www.intosaicommunity.net/document/good-practice/06%20Directrices%20B%C3%A1sicas%20EPP-ASF_Mexico.pdf
- Banco Mundial. (22 de octubre de 2021). *Asesoramiento de políticas estratégicas*. <https://www.worldbank.org/en/topic/tertiaryeducation#2>
- Banco Mundial. (2022). Panorama General. Educación. p. 6. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/education/overview#2>
- Canales, A. (30 de julio de 2020). Universidades Benito Juárez. ¿Podemos prescindir de su evaluación? *Campus Milenio (860)*, p. 5. suplementocampus.com
- Coalición Juntos Haremos Historia. (2018). *Proyecto de Nación 2018-2024*. pp. 385, 416, 461. <https://contralacorrupcion.mx/trenmaya/assets/plan-nacion.pdf>
- Consortio Latinoamericano para la Evaluación de Sistemas Educativos. (2005). Programa de evaluación de sistemas educativos. Fundación Konrad Adenauer. p. 15. Disponible en: https://campus.fahce.unlp.edu.ar/pluginfile.php?file=%2F421608%2Fmod_resource%2Fcontent%2F2%2FAcu%C3%B1a%20Programa%20de%20evaluaci%C3%B3n%20de%20los%20SE-1-24.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. Art. 1 y 3. 5 de febrero de 1917 (México).
- Curcio, P. (2007). Metodología para la evaluación de políticas públicas de salud. *Politeia*, 30 (38), p. 71. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170018285003>
- Decreto de 2019 [Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión]. Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. 15 de mayo de 2019.
- Dirección de Desarrollo Institucional. (2023). *Proyecto Prospectiva, análisis de variables sobre gratuidad, universalidad y autonomía en universidades de carácter público estatales*. Universidad Autónoma del Estado de México. pp. 12 y 52. Disponible en:

<https://spydi.uaemex.mx/docs/estudios/Estudios-prospectivos/3.-Análisis-de-variables-sobre-gratuidad-universalidad-y-autonomia.pdf>

Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. (2019). *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019*, p. 5. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2018_2019_bolsillo.pdf

Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa Secretaría de Educación Pública. (15 de febrero de 2022). *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa*. Sistema de Información y Gestión Educativa. Recuperado el 08 de octubre de 2023 de <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

Espinoza, O. y González, L. E. (2015). Equidad en el Sistema de Educación Superior en Chile: Acceso, Permanencia, Desempeño y Resultados. p. 533

Ferreira, M. M. Avitabile, C. Botero, J. Haimovich, F. y Urzúa, S. (2017). *Momento decisivo: la educación superior en América Latina y el Caribe. Resumen*. Banco Mundial. pp.1, 4. gb.cdn.gob.mx/applications/ubbj/basicos/Lineamientos_de_sedes.pdf

Hernández, D. J. y Ortega, E. E. (2019). La cobertura como factor determinante en la calidad educativa de las instituciones oficiales de Soledad. [Tesis de Maestría, Universidad de la Costa] Repositorio digital CUC. p. 38. <https://repositorio.cuc.edu.co/handle/11323/5782>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación UNESCO. (2018). *La política educativa de México desde una perspectiva regional*. Autores. pp. 11, 27, 31. Disponible en: <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/archivos/LaPoliticaEducativaRegional.pdf>

Jaime, F., Dufour, G. Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche. pp. 91, 95, 98, 100, 229.

Ley General de Educación, 2019. Por la cual se expide la Ley General de Educación. 30 de septiembre de 2019. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>

Ley General de Educación Superior, 2021. Por la cual se expide la Ley General de Educación Superior. 20 de abril de 2021.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGES_200421.pdf

Naciones Unidas (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago. p. 27.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

Ocegueda, J. M., Miramontes, M. A., y Moctezuma, P. (2014). La educación superior en México: un estudio comparativo. *Revista Científica Multidisciplinaria de Prospectiva*, 21(3), pp. 181-182.

Olesker, D. (2015). Igualdad, universalidad y accesibilidad: economía política y estado actual de la política pública de salud. En: M, Fernández. E, Levcovitz. y D, Olesker. (Coordinadores), *Economía, política y economía política para el acceso y la cobertura universal en salud en Uruguay* (p.12). Organización Panamericana de la Salud.
<https://uruguay.observatoriorh.org/sites/uruguay.observatoriorh.org/files/webfile/s/ECONOMIA%20POLITICA%20PARA%20EL%20ACCESO%20Y%20LA%20COBERTURA%20UNIVERSAL.pdf>

Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García. (2020). *Lineamientos para la instalación/rehabilitación, equipamiento y operación de las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García en el Programa Presupuestal U083.* p.2.
https://frameworkgb.cdn.gob.mx/applications/ubbj/basicos/Lineamientos_de_sedes.pdf

Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García. (2020). *Presentación de Universidades para el Bienestar.* p. 3. <https://ubbj.gob.mx/Documentos>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019), *El futuro de la educación superior en México: Fortalecimiento de la calidad y la equidad.* Revisión de Políticas Nacionales de Educación, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/005689e0-es/1/2/2/index.html?itemId=/content/publication/005689e0-es&csp=1c6ecdb48734b63a4d746808b42e3596&itemIGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e1751>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2023). *Avances hacia el ODS 4 en educación superior: desafíos y respuestas políticas en América Latina y el Caribe*. pp. 21 y 24. Disponible en: https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2023/01/Documento-de-Trabajo-03_Espanol_FINAL-1.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2022). *Obligaciones y responsabilidades de los Estados en lo relativo al derecho a la educación*. p.10. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/education/right-education/state-obligations-responsibilitie>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2022). *La educación transforma vidas*. p. 1. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/education#:~:text=Es%20un%20derecho%20humano%20para,Objetivo%20de%20Desarrollo%20Sostenible%204>.

Pastor, G. (2014). Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. En G. Pastor. (Coord.) *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*. Tirant Lo Blanch. p. 18.

Presidencia de la República. (17 de marzo de 2019). *Presidente López Obrador declara formalmente fin del modelo neoliberal y su política económica*. Gobierno de México. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-declara-formalmente-fin-del-modelo-neoliberal-y-su-politica-economica-lo-que-hagamos-sera-inspiracion-para-otros-pueblos>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano, NY, PNUD, p. 13. Disponible en: https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). Informe sobre desarrollo humano 2016. Desarrollo humano para todos, NY, PNUD, p. 4. Disponible en: https://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010–2015. Transformando México desde lo local, Cdmx, PNUD, pp. 34 y 40. Disponible en:

<https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/informe-de-desarrollo-humano-municipal-2010-2015--transformando-.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2022). Informe sobre Desarrollo Humano 2022: Desarrollo humano para todos. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

Ramos, G., y López, A. (2019). Masificación, equidad, educación superior: la universalización de la educación superior cubana. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, 27 (103)*, pp. 293, 295, 307.

Rodríguez Gómez, R. (14 de junio de 2022). La Educación superior en México; hacia la obligatoriedad y la gratuidad. *Espacios de Educación Superior*. p. 6. Disponible en: https://www.puees.unam.mx/sapa/dwnf/12/1.Rodriguez-Gomez_2022_HaciaLaObligatoriedadylaGratuidad.pdf

Rodríguez Gómez, R. (29 de septiembre de 2022). Obligatoriedad y gratuidad de la educación superior ¿cambio de opinión? *Campus Milenio*. p. 8. Disponible en: <https://suplementocampus.com/obligatoriedad-y-gratuidad-de-la-educacion-superior-cambio-de-opinion/>

Salcedo Roberto. (2011). *Evaluación de Políticas Públicas*. Editorial Siglo veintiuno editores. p. 23. http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_epp_eap.pdf

Secretaría de Educación Pública. (19 de marzo de 2015). *Conoce el Sistema Educativo Nacional*. p. 2-5. <https://www.gob.mx/sep/articulos/conoce-el-sistema-educativonacional>

Secretaría de Educación Pública. (19 de marzo de 2015). *¿Qué es la Subsecretaría de Educación Superior?* Subsecretaría de Educación Superior. p. 2. <https://www.gob.mx/sep/articulos/que-es-la-subsecretaria-de-educacionsuperior>

Secretaría de Educación Pública. (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*. Diario Oficial de la Federación. pp. 8, 10, 18, 21, 42.

https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/mediano_plazo/pse_2020_2024.pdf

Secretaría de Educación Pública. (21 de enero de 2020). *Visión y Misión de la SEP*. p. 1. <https://www.gob.mx/sep/que-hacemos>

Secretaría de Educación Pública. (2021). *Instituciones de Educación Superior*. p. 1. <https://www.educacionsuperior.sep.gob.mx/instituciones.html>

Secretaría de Educación Pública. (15 de febrero de 2022). Consulta de Escuelas. Sistema de Información y Gestión Educativa. Recuperado el 08 de octubre de 2023 de <https://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/escuelas.html>

Secretaría de Gobernación. (2019). *Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García*. Diario Oficial de la Federación. p. 9 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5566761&fecha=30/07/2019

Torres, J., y Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Instituto de Estudios del Ministerio Público: Ediciones. p. 27.

UNESCO-Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina. (2020). *Hacia el acceso universal a la educación superior: tendencias internacionales*. pp. 24, 38, 39, 40.

Villasana Ocampo, D., Barrón López, E. A., Segura Ramírez, A. V. y Benítez Villegas, Israel. (2023). Índices de marginación 2020. Consejo Nacional de Población. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/848423/Indices_Coleccion_280623_entymun-p_ginas-1-153.pdf

Zamorano, R., y Gutiérrez, E. (2020). Política, reformas educativas y educación de calidad para todos. *Revista del Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad*, 41. p. 4. DOI: 10.5354/0718-0527.2020.57580

Anexos

Anexo 1

UNA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA UNIVERSALIDAD. LAS UNIVERSIDADES BENITO JUÁREZ EN MÉXICO, 2018-2021			
Variable	Dimensión	Indicadores	Ítems
Política Pública (UBBJ)	Diseño normativo de la PP.	El diseño normativo de una política pública en el ámbito educativo en México puede visualizarse en documentos oficiales tales como: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General de Educación Superior Plan Nacional de Desarrollo Programa Sectorial de Educación 2020-2024 (Auditoría Superior de la Federación, s. f).	¿Cómo se plantea la creación de las UBBJ en: la Ley General de Educación Superior, el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Educación 2020-2024?
	Diseño metodológico	Incluye los pasos o acciones a realizar en cada fase para alcanzar los objetivos de la política planteada. Destaca lo siguiente:	¿Dónde se pretenden ubicar las UBBJ? ¿A quiénes está dirigida la política planteada (creación de las UBBJ)?

		<ul style="list-style-type: none"> -Ubicación geográfica -Definición de la población objetivo -Definición de procedimientos -Mecanismos para medir el cambio <p>(Auditoría Superior de la Federación, s. f).</p>	<p>¿Cuál es el proceso que se lleva a cabo para crear las UBBJ?</p> <p>¿Cuál será el mecanismo empleado para darle seguimiento a las UBBJ?</p>
	Diseño institucional-organizacional	<p>El diseño institucional-organizacional de una política pública se refiere a la forma en la que las instituciones ejecutan la política planteada. En este caso se refiere a los lineamientos que rigen las UBBJ</p> <p>(Auditoría Superior de la Federación, s. f).</p>	<p>¿Las UBBJ cuentan con las características necesarias para su reconocimiento como IES según los lineamientos de la SEP plasmados en el ACUERDO número 17/11/17 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior?</p>
Universalidad	Cobertura educativa	<p>Puede entenderse como la relación que existe entre la demanda y la oferta de los servicios educativos, buscando determinar qué parte de la población es la que requiere acceder al sistema educativo y, con</p>	<p>¿Cuál es el índice de cobertura educativa en el nivel superior durante el periodo 2019-2021?</p> <p>¿Cuál es el índice de cobertura educativa anual en la sede de la UBBJ durante el periodo 2019-2021?</p>

		<p>base en ella, analizar a quienes no se les aplica la cobertura, buscando la realización de políticas gubernamentales tendientes a la extensión de la cobertura en cada sector del territorio (Hernández y Ortega, 2019, p. 38).</p>	<p>¿Cuál es la población potencial anual en la zona donde se encuentra la sede de la UBBJ (porcentaje de egreso de Educación Media Superior)?</p>
<p>Sedes de las UBBJ (seleccionadas)</p>	<p>Lineamientos para determinar las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez e</p>	<p>Incluye geolocalización, análisis de población, situación de exclusión, marginación, desigualdad y pobreza, y en particular, presencia de pueblos originarios; cercanía o distancia con otros centros de educación superior, población total y en edad escolar, vocación económica, social, productiva, histórica y cultural. (Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez</p>	<p>¿Cuál es el índice de Desarrollo Humano del municipio/estado en el que se encuentra la sede de la UBBJ? (Escala de 0-1)</p> <p>¿La sede de la UBBJ se encuentra en una localidad rural o urbana?</p> <p>¿Cuál es el nivel de marginación de la sede de la UBBJ?</p> <p>¿Qué oportunidades educativas existen a menos de 50 kilómetros de distancia y/o tres horas de viaje de la sede de la UBBJ?</p> <p>¿La sede de la UBBJ se ubica en una localidad con población</p>

		García, 2020, p. 3).	<p>indígena?</p> <p>¿Cuál es la actividad económica predominante en la localidad o región donde se encuentra la UBBJ?</p> <p>¿Las sedes se encuentran cerca de otras comunidades posibilitando el acceso a la UBBJ o se encuentra aislada?</p>
	Impacto y pertinencia	<p>Malla curricular de la UBBJ</p> <p>Necesidades educativas de la región</p>	<p>¿Cuál es la oferta educativa en la sede de la UBBJ?</p> <p>¿Cuáles con las necesidades educativas de la localidad en donde se ubica la UBBJ?</p>