



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS  
COORDINACIÓN DE POSGRADO

---

---

Políticas Compensatorias en Educación Superior:

Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores

El caso de la UPN-A.

T E S I S

para obtener el Grado de  
Doctora en Pedagogía

PRESENTA

Mtra. Mónica Lozano Medina .

Tutor. Dr. Hugo Casanova Cardiel

Agosto 2012



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



# Agradecimientos

A mi hijo Israel, a mis padres y mis hermanos que durante estos años de preparación y de trabajo fueron solidarios para escuchar, para abrazar y consolar. Igualmente me alentaron y por supuesto presionaron para concluir este trabajo. Gracias por que sé que no fue fácil, sin embargo siempre estuvieron.

Gracias a Dr. Hugo Casanova Cardiel ya que se aventuró a guiar este trabajo. Con él compartí momentos de lucidez y orientó las más grandes tormentas en un mar de conocimientos que no veían un puerto seguro.

A los integrantes de mi Comité Tutorial:

Dra. Claudia Pontón y la Dra. Dinorah Miller que compartieron este trabajo desde su inició y dieron luz en momentos de obscuridad, mejorándolo con sus comentarios.

A la Dra. Patricia Ducoing y Dra. Guadalupe Olivier que compartieron este trabajo y mi formación, sin saber que formarían parte de éste no solo como amigas, sino como lectoras y sinodales.

A mis alumnos (en especial generaciones 2007 hasta 2012) tanto de la Facultad de Filosofía y Letras - UNAM como a los de la Universidad Pedagógica Nacional. Porque reconozco que para mi trabajo como docente “aprendí mucho con mis maestros, más de mis compañeros y aún más con mis alumnos” Talmud.

Gracias ya que durante estos años fueron empáticos en los desvelos y cansancios.

A mis compañeros del Seminario de Política y Realidad Socioeducativa cada una de sus aportaciones fueron importantes para aclarar y sostener mi trabajo.

A Lilia, Laura y Aristarco muchas gracias por todo su apoyo.

A mis amigos y compañeros de trabajo porque tuvieron la paciencia de escuchar y compartir mis logros.

La UNAM, que me formó desde el bachillerato hasta lograr ahora el doctorado.



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	VIII
CAPÍTULO I. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: ORIENTACIONES ACTUALES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR	1
1.1 Caracterización de las políticas educativas.....	3
1.2 Rasgos distintivos de las políticas educativas en educación superior pública en el marco global.....	8
1.2.1 Transformación de lo educativo en el contexto de la modernización	9
1.2.2 Visión y función de la educación superior	12
1.2.3 Dimensiones básicas de las políticas en educación superior	15
CAPÍTULO II. LAS POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ABANDONO, REZAGO Y EGRESO	29
2.1. Las políticas que atienden las desigualdades educativas en la educación superior .....	30
2.1.1 La diversidad de la desigualdad educativa	31
2.1.2 La igualdad de oportunidades educativas: percepciones	39
2.1.3 El desarrollo de las políticas que atienden la desigualdad educativa	47
2.1.4 Características y funciones de las políticas educativas compensatorias	54
2.1.5 Sujetos beneficiarios de las políticas compensatorias	60
2.1.6 Modalidades compensatorias emprendidas para la educación superior	62
2.2. Perspectivas conceptuales: abandono, rezago y egreso en la educación superior.....	65
2.2.1 Algunos referentes teóricos y metodológicos	66
2.2.2 Causas explicativas del fenómeno	69
2.2.3 Particularidades de abandono y rezago en estudiantes en condiciones socioeconómicas adversas	72
CAPÍTULO III. SURGIMIENTO DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS COMPENSATORIOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR. EL CASO DE MÉXICO	77
3. 1 Etapas en la construcción de las políticas y programas compensatorio en el ámbito educativo.....	80
3.1.1 Estrategias de las políticas y programas compensatorias: su adecuación a las recomendaciones internacionales	81
3.1.2 Modernización educativa: impulso de las políticas compensatorias	88
3.1.3 El devenir las políticas compensatorias: igualdad de oportunidades	93
3.2 Instrumentación de las políticas compensatorias.....	98
3.2.1 Aspectos jurídico-normativos constitucionales	99
3.2.2 Modificaciones a la Ley General de Educación	102
3.3 Políticas y características de los programas compensatorios para la educación superior.....	105
3.3.1 Problemas y desigualdades educativas en la educación superior	108
3.3.2 Características generales de los programas compensatorios	115

CAPÍTULO IV. PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA ESTUDIOS SUPERIORES: ANÁLISIS DE SU PROPUESTA	121
4.1 Las políticas compensatorias en el programa de becas.....	122
4.2 La beca PRONABES: orientación normativa.....	128
4.2.1 Los objetivos propuestos	128
4.2.2 Financiamiento	137
4.2.3 Sujetos. Proceso de selección	142
4.3 La gestión institucional para la atención de PRONABES.....	148
4.3.1 Procesos administrativos	149
4.3.2 Planes y programas	151
4.3.3 Planta docente	153
4.3.4 Acciones de apoyo a los estudiantes	157
CAPÍTULO V. LA EFICIENCIA DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA ESTUDIOS SUPERIORES. CASO DE LA UPN-A	163
5.1 Contexto Institucional. Participación en PRONABES.....	165
5.1.1 Proyectos académicos de la UPN: una semblanza	166
5.1.2 PRONABES en la UPN-A	171
5.2 Algunos referentes institucionales: abandono, rezago y eficiencia terminal....	185
5.2.1 Avances escolar: abandono, rezago y eficiencia terminal	185
5.3 Supuestos y selección de la población objeto de estudio.....	189
5.4 Alcances y limitaciones en la eficiencia de PRONABES.....	195
5.4.1 Características globales de la población bajo estudio	196
5.4.2 La eficiencia del programa a través de su permanencia en la beca	204
5.4.3 Perfiles de los becarios: abandono, rezago y eficiencia terminal	207
CONSIDERACIONES FINALES	233
BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES	253
ANEXOS .....	281
Anexo 1. La construcción metodológica del estudio de casos	
Anexo 2. Salarios mínimos por zona 2001-2008	
Anexo 3. Porcentaje de la eficiencia terminal por generación y licenciatura	
Anexo 4. Población de estudiantes elegibles bajo el patrón de permanencia	
Anexo 5. Fórmula de muestreo probabilística simple	
Anexo 6. Cálculo. Muestra estratificada proporcional	

## Índice de cuadros, esquemas y gráficas

### *Índice de cuadros*

Cuadro 1. Evolución de la conclusión educativa entre jóvenes de distintos grupos de edades según el clima educacional del hogar (alrededor del 2005)	38
Cuadro 2. Principios de la igualdad de oportunidades	43
Cuadro 3. Modalidades de las políticas compensatorias en la educación superior	64
Cuadro 4. Causas y variables inmersas en la deserción y repetición en la educación superior	69
Cuadro 5. Principios de la igualdad de oportunidades y sus estrategias compensatorias	106
Cuadro 6. Características generales de los programas compensatorios en la educación superior en México	115
Cuadro 7. Población escolar por programa educativo (TSU-Licenciaturas). 2001 a 2007: nivel nacional	135
Cuadro 8. Porcentaje de becas por oferta educativa 2001-2006: nivel nacional	136
Cuadro 9. Financiamiento nacional: incremento anual porcentual, 2001 - 2007	139
Cuadro 10. Número de becas otorgadas. 2001-2007: nivel nacional	140
Cuadro 11. Demanda y Becas otorgadas en la UPN, 2001 – 2008	180
Cuadro 12. Promedio porcentual de avance de créditos acumulados. Cohortes generacionales 2000-2004 a 2004-2008	186
Cuadro 13. Porcentaje de eficiencia terminal total por generación. Cohorte generacional 1998-2002 a 2004-2008	188
Cuadro 14. Población objeto de estudio	191
Cuadro 15. Muestra estratificada proporcional	192
Cuadro 16. Muestra real a partir de los historiales académicos obtenidos	193
Cuadro 17. Edades de los estudiantes becarios	196
Cuadro 18. Distribución porcentual por estado civil y sexo de los becarios	197
Cuadro 19. Distribución porcentual de los niveles educativos de los padres de los becarios	198
Cuadro 20. Distribución porcentual por ingreso mensual familiar	199
Cuadro 21. Ingresos económicos mensuales familiares y los objetivos PRONABES	200
Cuadro 22. Estudiantes que laboran y tipo de contratación	201
Cuadro 23. Tipo de formación previa	203
Cuadro 24. Año de formación en la que accedieron a la beca y objetivos PRONABES	205
Cuadro 25. Logros alcanzados por los becarios según el año y permanencia en la beca	206

Cuadro 26. Características de becarios que abandonaron sus estudios	208
Cuadro 27. Características de becarios con rezago	211
Cuadro. 28 Promedios obtenidos durante la formación. Becarios con rezago: Cuarto año	217
Cuadro 29. Promedios obtenidos durante la formación según su permanencia en la beca. Becarios con rezago: Tercer año	218
Cuadro 30. Promedios obtenidos durante la formación según su permanencia en la beca. Becarios con rezago: Segundo año	219
Cuadro 31. Promedios obtenidos durante la formación según su permanencia en la beca. Becarios con rezago: Primer año	221
Cuadro 32. Características de becarios egresados	222
Cuadro 33. Promedios obtenidos durante toda la formación, becarios egresados: Cuarto año	227
Cuadro 34. Promedios obtenidos durante toda la formación según su permanencia en la beca. Becarios egresados: Tercer año	228
Cuadro 35. Promedios obtenidos durante toda la formación según su permanencia en la beca. Becarios egresados: Segundo año	229
Cuadro 36. .Promedios obtenidos durante toda la formación según su permanencia en la beca. Becarios egresados: Primer año	230

### *Índice de Esquemas*

Esquema 1 Vertientes y funciones de las políticas compensatorias	58
Esquema 2. Generación de desigualdades educativas en la población en desventaja	73

### *Índice de Gráficas*

Gráfica 1. Comparativo porcentual entre montos de becas mensuales mínimo y máximo según salarios mínimos. (2001 – 2011)	141
Gráfica 2. Distribución porcentual de becas por ingresos familiares. 2001 – 2007: nivel nacional	144
Grafica 3. Distribución de becarios por ingreso mensual familiar. Ciclo escolar 2001 a 2008	183
Gráfica 4. Distribución porcentual de asignación de becas renovadas y nuevas. Ciclo 2001 a 2008	184
Gráfica 5. Tipo de formación y objetivos propuestos por PRONABES	203
Gráfica 6. Distribución de la escolaridad de los padres de familia. Becarios que abandonaron sus estudios	209
Gráfica 7. Ingresos familiares mensuales de beneficiarios que abandonan los estudios	210

Gráfica 8. Distribución porcentual de becarios con rezago, por permanencia en la beca	212
Gráfica 9. Distribución de la escolaridad de los padres de familia. Becarios con rezago	213
Gráfica 10. Ingresos familiares en becarios con rezago, según su permanencia en la beca	214
Gráfica 11. Tipo de formación previa de becarios con rezago, según su permanencia en la beca	216
Gráfica 12. Distribución porcentual de becarios egresados por permanencia en la beca	223
Gráfica 13. Distribución de la escolaridad de los padres de familia. Becarios egresados	224
Gráfica 14. Ingresos familiares en becarios egresados según su permanencia en la beca	225
Gráfica 15. Tipo de formación previa de becarios egresados según su permanencia en la beca.	236



# INTRODUCCIÓN

*Somos diversos, pero somos diversos de modo diferente*

Amartya Sen

A lo largo de las últimas décadas el tema de las políticas compensatorias además de ampliarse, han incrementado su rango de influencia en el conjunto de políticas educativas en América Latina. En el caso de la educación y de la educación superior en específico, dichas políticas, según los planteamientos oficiales, se diseñan e impulsan como un mecanismo para lograr una mayor equidad e igualdad educativa hacia sectores sociales más desfavorecidos. Sin embargo, dichas expectativas no siempre han respondido en los términos esperados y la aplicación de programas compensatorios pese a los esfuerzos realizados presentan efectos paradójicos.

Así, este tipo de políticas y programas implementados en la región, principalmente se sustentan en atender las diversas desigualdades educativas a los sectores más desfavorecidos, cuya fuente de desigualdad es múltiple y compleja: origen económico, etnia, raza, género, entre otros.

Actualmente se reconoce que América Latina es una de las regiones que presentan mayor desigualdad en diversas esferas de la sociedad. Estas desigualdades se manifiestan en los índices de ingreso económico, de participación social y política, de consumo cultural, o bien de acceso a la educación, a la salud, a la justicia y al empleo, y todas ellas constituyen un obstáculo concluyente para lograr el desarrollo de la región. Reconociendo esta problemática es de esperarse que las políticas públicas se encuentren enfocadas a reducir tales discrepancias, y que encabecen el esfuerzo para que las poblaciones más rezagadas logren alcanzar niveles de vida mucho más igualitarios.

No obstante, a pesar de que los gobiernos de la región, al menos desde principios de los años noventa, han redoblado sus esfuerzos financieros, técnicos y humanos en la lucha contra la pobreza, a través del diseño de políticas y programas cuyo propósito es

construir sociedades más equitativas, las desigualdades no solo no se han reducido sino que han tendido a aumentar.

Con respecto al ámbito educativo, y pese a los múltiples mecanismos utilizados por los Estados, las desigualdades en este sector siguen siendo agenda pendiente en toda la región. Algunos datos presentados para el nivel primaria y secundaria en el 2008 permiten identificar la aún difícil situación en este campo: con respecto a la primaria el acceso, que debiera ya denominarse *universal*, en realidad arrojó una tasa promedio del 71.1%, aunado con lo anterior, se presenta el reto de mejorar los índices de rezago y eficiencia terminal en este ciclo básico, sobre todo para los grupos más desfavorecidos. Con respecto al nivel de educación secundaria los índices de acceso alcanzó un 70.7%, y la eficiencia terminal presentó ser muy heterogénea en la región considerando el área de residencia, el género, los ingresos económicos y la pertenencia étnica (UNESCO,2011).

En relación al acceso al ciclo de educación postsecundaria, solo el 33.0% de los jóvenes ingresan, y de estos sigue siendo aún un porcentaje muy pequeño el de quienes provienen de familias con menores ingresos. Asimismo, la eficiencia terminal continúa presentando problemas, lo que denota que los estudiantes abandonan sus estudios o se rezagan por diversas causas, y que este fenómeno se presenta nuevamente con mayor frecuencia entre los más desaventajados económicamente:

Entre los jóvenes de 25 a 29 años de edad, solo un 8.3% ha logrado concluir al menos cinco años de educación postsecundaria (duración típica de una carrera universitaria), con una estratificación según quintiles de ingreso per cápita muy fuerte, ya que por cada 27 jóvenes de estratos altos (quinto quintil), solo uno de bajos ingresos logra concluir cinco años de estudios postsecundarios (CEPAL, 2010, p. 95).

En el caso de México, a pesar de las políticas educativas para atender las grandes desigualdades y ofrecer equidad de oportunidades a los más pobres, las disparidades se expresan en todo el sistema educativo nacional. Algunos de sus indicadores como analfabetismo, acceso, tasas de repetición en cada uno de los niveles y tasas de eficiencia terminal se modifican en cuanto a su tendencia histórica, a la vez que presentan evidentes diferencias ya sea por área geográfica, zona urbana o rural, ingresos económicos, o bien

por género, por etnia o por modalidad educativa. A continuación se presentan algunas cifras que permiten identificar algunos rasgos de la desigualdad educativa en cuanto al promedio de escolaridad, índices de marginación y analfabetismo o asistencia.

El último censo (2010) reveló que el grado promedio a nivel nacional es aún de apenas 8.6 años; a la vez que las brechas geográficas indican persistentes e importantes diferencias, por ejemplo entre las entidades más desfavorecidas (las del sur del país) y el Distrito Federal. Así en Chiapas y Oaxaca el promedio de años de estudio es de 6.7 y 6.9 respectivamente, mientras que en el Distrito Federal el promedio es de 10.5. Estas desigualdades se agravan más en la población indígena cuya escolaridad, entre los que solo hablan una lengua indígena, dura apenas un año y medio (INEGI, 2010).

Otro ejemplo se presenta si se analizan las desigualdades encontradas a través de los índices de marginación presentados por el CONAPO (2011), los cuales evidencian que el porcentaje de la población de 15 años o más, analfabeta o sin primaria completa, a nivel nacional, son del 6.9% y 19.9% respectivamente, pero las diferencias nuevamente son notables si se revisan Estados más marginados, tales como Guerrero cuyos porcentajes son 16.8% y 31.6% o Chiapas que presenta 17.9% y 37.1%, lo cual quiere decir que el rezago en cuanto a educación primaria alcanza más del 45.0% de este sector de la población, y que estas son entidades federativas en las cuales sus pobladores no cuentan con una educación básica que les posibilite capacidades y habilidades que les permitan mejorar sus condiciones de vida y la conquista de derechos elementales; es decir, que se encuentran en una mayor vulnerabilidad tanto socioeconómica como cultural.

Con respecto a la asistencia escolar, hasta el 2005, se observaban también disparidades en todos los niveles del sistema. Así en el caso de los jóvenes de 15 a 29 años que se encontraban en situación de pobreza, asistía a la escuela el 22.3%, mientras que entre los no pobres la asistencia alcanzaba el 36.3%, lo cual implica una brecha porcentual del 14.0%. Por otra parte, algunas disparidades atañen también al tipo de localidad de residencia, así quienes habitaban en localidades urbanas presentaban mejores porcentajes que aquellos que se localizaban en zonas rurales; en las localidades urbanas

los porcentajes oscilaban entre el 25.0% (no pobres) y el 39.9% (pobres), mientras que en las zonas rurales estos mismos índices iban del 19.0% al 27.2% (INEE, 2008).

En la educación superior de manera particular, las desigualdades educativas se presentan de diversas formas ya sea por área de conocimiento, por acceso, por distribución geográfica. En el capítulo tercero, se detalla de manera más precisa algunas de las cifras que identifican las disparidades educativas en este nivel, específicamente aquellas que serán atendidas por las políticas compensatorias diseñadas e implementadas en nuestro país.

De tal suerte, las políticas educativas desde la década de los noventa se han propuesto como objetivo garantizar la igualdad de oportunidades, tanto en el acceso como en cuanto a sus resultados, atendiendo específicamente a diversos grupos sociales como los pueblos indígenas, las personas discapacitadas y las poblaciones con menores ingresos económicos, todo ello a través de compensar alguna o algunas de las causas que originan la desigualdad.

El objeto de estudio del presente trabajo se centra justamente en estas políticas compensatorias diseñadas e implementadas para la educación superior pública, particularmente en la política expresada para el otorgamiento de becas de apoyo a los estudiantes de bajos recursos económicos con el fin de resarcir entre las poblaciones más vulnerables el problema de rezago, abandono y eficiencia terminal.

### **Investigaciones o estudios acerca de las políticas compensatorias en el nivel superior.**

Las políticas compensatorias en educación superior se comenzaron a promover en Latinoamérica, de manera más o menos generalizada, a finales de la década de los noventas e inicios de este siglo.

Una primera exploración respecto a la construcción, definición e implementación de estas políticas educativas, indica que se promovieron para modernizar la educación en la región, si bien orientadas por la lógica de una propuesta globalizadora y neoliberal; es decir que, para que los países fueran más competitivos, se requería, entre otras cosas,

mejorar la calidad educativa, reducir la inversión pública, modificar la estructura jurídica y atender de manera focalizada las desigualdades con el propósito de generar mayores oportunidades entre los más desfavorecidos (Sverdlick, Ferrari y Jaimovich, 2005; Reimers, 1999).

Estas políticas que pretenden atender las desigualdades educativas sobre todo entre los más desfavorecidos, ya sea por origen social, étnico, o religión y que no han accedido a la educación, se han estudiado esencialmente desde tres enfoques: a) referentes teóricos que plantean que este tipo de políticas educativas responden a la idea de construir una sociedad democrática, procurar la justicia social y atender a los derechos humanos (Bolívar, 2005; Peña, 2004; Salvat, 2004); b) criterios que fundamentan la importancia de las políticas educativas en la búsqueda de la igualdad de oportunidades (Tedesco, 2004; Carnoy, 2004; Reimers, 2000; Rivero, 2000), y c) estudios de casos de programas diseñados e implementados para lograr la igualdad de oportunidades (Raczynski, 2004; Torres y Tenti, 2000). Si bien conviene precisar que la mayoría de estos estudios solo alcanzan a explicar las políticas compensatorias en los sistemas escolares parvulario, básico y medio.

Con respecto a las investigaciones específicas sobre políticas compensatorias en educación superior se encontró que estas todavía son escasas; lo anterior debido a que, en términos generales, tienen relativamente poco tiempo de haberse diseñado e implementado en América Latina.

Tales investigaciones, planteadas a través de estudios comparativos, presentan – a su vez– orientaciones diversas y analíticamente como aspectos fundamentales: a) políticas de acceso a la educación superior, composición social del estudiantado y políticas de acción afirmativa implementadas en cada uno de los países estudiados Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, fundamentalmente (Sverdlick y otros, 2005), y b) políticas de inclusión y comparación entre las acciones realizadas, por ejemplo entre países como Argentina, Brasil y Venezuela, analizando la estructura social y los sistemas educativos de

cada país, entretejiéndolas con las estrategias compensatorias realizadas en educación superior en cada uno de los países estudiados.

Uno de los elementos esenciales que se desprende de la revisión de estos estudios es la coincidencia en señalar que el impulso de estas políticas y estrategias se fundamenta en las propuestas y cambios normativos que se realizaron al inicio de la década de los noventas para atender específicamente a la educación básica, pero incorporando las estrategias de competitividad propias de los procesos de globalización y neoliberalismo, todo lo cual derivó lógicamente en requerir también un nuevo sentido y visión a la educación superior.

Asimismo se señala que, por lo menos en un inicio, en la mayor parte de los casos se operó con ausencia de una definición explícita acerca de lo que específicamente constituye una igualdad de oportunidades. De tal forma, como lo señala García-Huidobro (2004), los conceptos bajo las cuales se orientaron las políticas de atención a los más desfavorecidos transitaron entre políticas de acción afirmativa, focalizadoras o compensatorias, pero atendiendo a diferentes enfoques de igualdad de oportunidades, así por ejemplo atender el acceso o los fenómenos de rezago o el abandono de los estudios o promoviendo acciones para apoyar a los estudiantes más desfavorecidos con becas alimentarias o de titulación entre otras.

Aunque en el capítulo dos se abordan con mayor profundidad diversos conceptos que fundamentan el diseño e implementación de las políticas compensatorias, vale la pena hacer referencia de manera preliminar a algunos de ellos.

- Las políticas compensatorias, también se le han denominado políticas de acción afirmativa (estadounidense) o de discriminación positiva (europeo) son instrumentadas por parte del Estado y van dirigidas a los sectores más desfavorecidos – raza, etnia, género, ingreso económico-, para acortar la brecha de inequidades en los diferentes aspectos de la vida social, - educación, salud, vivienda entre otros ( Pedroza y Villalobos, 2009; Reimers, 2000).

- Las desigualdades económicas, sociales y culturales son diversas y se han modificado a través de contexto histórico, político y social. Las desigualdades educativas se presentan en diferentes ámbitos: desigualdad en el *contexto personal o familiar*, en las que se encuentran: las desigualdades económicas, los recursos culturales, aspiraciones. En el *proceso educativo*: en la que se determina la cantidad y calidad de la educación recibida. En *los resultados internos*, en las que se ubican diversos indicadores de aprendizaje. Y Por último de los *resultados externos* que da cuenta sobre la movilidad social y los beneficios y efectos de oportunidades económicas y sociales. (Pedroza, 2009; García-Huidrobro, 2005).
- Igualdad de oportunidades educativas, se reconoce que existen diversos enfoques para su comprensión, sin embargo, se espera que la igualdad de oportunidades borre las diferencias derivadas del nacimiento y habilite a los sujetos con un mínimo de compensaciones y nivelaciones alcanzar logros educativos. Presentándose distintas funciones y propósitos: igualar el acceso, la enseñanza, el logro escolar o la realización social (Rawls, 2002; Demeuse, 2001; Bolivar, 2005; Reimers, 2002).

### **Objetivo de investigación**

La presente tesis intentará fundamentalmente:

Analizar las políticas compensatorias dirigidas a los estudiantes universitarios desfavorecidos económicamente, a través del programa de becas que promueve la igualdad de oportunidades para evitar el abandono, el rezago educativo y conclusión de sus estudios.

Para lograrlo nos formulamos dos preguntas específicas que orientaron la investigación:

1. ¿Cuál es el propósito de impulsar políticas educativas compensatorias en estudiantes de educación superior de bajos recursos económicos en México, y específicamente cuál es la orientación que se expresan en el programa compensatorio Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES), y

2. A través de un seguimiento de estudiantes becarios de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Ajusco identificar ¿cuál es la eficiencia del programa compensatorio expresado en la beca PRONABES tanto para evitar el abandono y el rezago, como promover el egreso oportuno en tiempo y forma?

Este objetivo general y sus correspondientes preguntas de investigación se plantearon a partir de considerar que justamente la estrategia compensatoria más importante impulsada hasta el momento en la educación superior, en nuestro país, ha sido el programa de becas PRONABES, el cual ha constituido uno de los principales medios para alcanzar la igualdad de oportunidades en este nivel educativo, toda vez que especialmente procura que los grupos que se encuentran con una desventaja económica obtengan los mismos resultados que presentan los estudiantes más favorecidos, fundamentalmente en cuanto a aspectos como el rezago, la permanencia en los estudios y la eficiencia terminal oportuna.

Lo anterior, lleva a considerar los siguientes supuestos:

- las desigualdades e igualdades de oportunidades que en específico toman en cuenta las políticas y el programa de becas PRONABES se construyen desde una perspectiva fragmentada, toda vez que consideran al factor económico como la causa principal de que se presenten el abandono y el rezago y por ende la poca eficiencia terminal, es decir que desconocen que el origen de estos fenómenos educativos es sin duda multicausal y se deben en general a factores de orden individual, familiar, social e institucional.
- la igualdad de oportunidades que persiguen las políticas compensatorias y en particular el programa de becas PRONABES parten de una visión en la que se combinan criterios económicos y académicos, es decir, se pondera la igualdad con objetivos de eficiencia, incentivando el esfuerzo y el mérito personal premiando de esta manera el rendimiento académico.
- el programa de becas considera que la población desfavorecida económicamente conforma un grupo estudiantil homogéneo, y que por tanto, todos tendrán las

mismas posibilidades de lograr los propósitos del programa, y no considera, por ende, que si bien el universo de estudiantes comparten una desigualdad –la económica– existen otros tipos de desigualdades que no son necesariamente comunes, así: las inherentes a los propios sujetos tales como edad, sexo, estado civil; las relativas a los antecedentes académicos: tipo de institución de donde provienen, promedio alcanzado, tipo de formación previa; o bien las de índole familiar: clima educacional de los padres, etcétera (Chaín, 1994; Valle, 2001; Tinto, 1993).

Dado que todas o gran parte de las causas anteriores se entretajan asimismo con la correspondiente adaptación que los estudiantes tengan en cuanto a su institución educativa, la carrera elegida, el plan de estudios, las formas de recuperación de asignaturas no acreditadas, etcétera. La hipótesis que se plantea específicamente para identificar la eficiencia del programa de becas es:

- La eficiencia del programa PRONABES será diferente según el año en el que el estudiante reciba el apoyo económico, además de que existen otros factores como los sociodemográficos y académicos, que influirán en el logro de los resultados propuestos: evitar el abandono y rezago educativo, y lograr la eficiencia terminal en tiempo y forma.

### **La mirada de las políticas y programas compensatorios**

Con el propósito de comprender y analizar cómo se han diseñado e implementado las políticas compensatorias para la educación superior es preciso establecer algunas categorías explicativas que sirvan asimismo para analizar el programa compensatorio al que damos seguimiento, así como su eficiencia.

En primer término conviene atender a las nociones de desigualdad e igualdad de oportunidades, las cuales desde hace más de dos décadas se han postulado como un problema medular a atender. Se reconoce entonces que estos conceptos van construyéndose a través de un contexto histórico y social, al tiempo que se afinan lo

mismo la orientación conceptual, normativa y organizativa de qué y cómo atender las desigualdades, así cómo concebir o hasta dónde delimitar la pretendida igualdad, todo ello en concordancia con la orientación que deben adquirir las políticas compensatorias.

Una segunda categoría de análisis la constituye la orientación de las políticas compensatorias, para, a partir de ello, establecer cuáles son sus funciones, sus características y sus modalidades, lo cual implica también explicar su significado ante un nuevo orden económico, el cual tiende a trastocar las políticas sociales y por ende las educativas a través de mecanismos de focalización para atender las desigualdades educativas y la igualdad de oportunidades primordialmente de una población objetivo: los más pobres.

La conexión de estas dos categorías son referentes fundamentales para analizar el Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores, así como su eficiencia en relación al logro de los resultados, es decir, que los estudiantes no abandonen los estudios, no se rezaguen y consigan por lo tanto una eficiencia terminal oportuna.

Tomando en cuenta todo lo anterior es que exponemos ahora la estructura del presente trabajo.

El capítulo uno explica las características de las políticas educativas, vinculándolas con los diversos factores con los que se entrelazan, tales como los contextos históricos, económicos y sociales (Pedró y Puig, 1998; Cox, 2007). Se aborda de una manera panorámica, cómo ante un problema de ajuste estructural vivido en la década de los ochentas, la inserción paulatina de la mayoría de los países en desarrollo en los procesos de globalización y la macroeconomía, modificó también la visión de la educación superior, ello –ante todo– a partir de diversas recomendaciones de los organismos internacionales, los cuales pusieron el énfasis en la necesidad de garantizar una mayor igualdad de oportunidades, en particular entre los sectores que históricamente han aparecido en desventaja.

En el capítulo dos se revisan tres puntos nodales: 1) las diversas nociones sobre desigualdad e igualdad de oportunidades educativas, 2) las perspectivas de las políticas

educativas compensatorias, sus orientaciones, vertientes y funciones, así como las estrategias específicas que en la región se han impulsado para atender a la población más vulnerable, particularmente en lo que concierne a la educación superior, y 3) diversos estudios que explican desde diferentes perspectivas las causas y efectos del abandono y rezago en la educación superior, así como sus posibles paliativos.

En el capítulo tres se describe y analiza, específicamente, la orientación de las políticas compensatorias impulsadas en nuestro país, particularmente a partir de 1990 hasta la fecha. Un énfasis mayor en cuanto a este análisis reciben, por supuesto, las estrategias compensatorias que para la educación superior en este periodo se han implementado.

En el capítulo cuatro se analiza puntualmente el Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores, su orientación y sentido, y los diversos ámbitos y población que atiende, al tiempo que se describen los principales efectos que sobre su efectividad ocasionan sus propias Reglas de Operación.

El quinto y último capítulo, a su vez, expone los resultados de un estudio sobre la eficiencia de este programa compensatorio, a partir de un seguimiento a estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad Ajusco, los cuales accedieron a la beca durante las dos primeras convocatorias del programa. (En el *Anexo 1*, se presenta asimismo la construcción metodológica de tal estudio de casos).

En consecuencia se presentan las correspondientes consideraciones finales, las cuales se discute los dos objetivos de investigación. Con respecto al primero se encontró entre otras cosas, que las políticas y programas compensatorios solo trabajan para remediar las condiciones de la desigualdad en lugar de prevenirla. Con respecto al segundo, se muestra que la eficiencia del programa PRONABES se cumple de manera diferente según sea el ingreso económico familiar, el año en el que cada alumno recibe la beca y si este la sostuvo durante toda su formación, así como el tipo de formación previa. Se presenta igualmente algunas ideas que pudieran ser aprovechadas para estudios posteriores.



## ***CAPÍTULO I. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: ORIENTACIONES ACTUALES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR***

Desde la década de los ochenta, los gobiernos de los diferentes países, grupos directivos, intelectuales y diversos organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial (BM), y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) identifican que en Latinoamérica existen enormes asimetrías no solo económicas sino sociales y, por ende, educativas. Por lo tanto, urge la tarea de echar a andar, proseguir, redefinir o reconstruir políticas conducentes a promover la equidad, realizando para ello incluso una serie de pactos y tratados internacionales que impulsen y fortalezcan la idea de la educación como un derecho universal y no discriminatorio, el cual debe ser satisfecho en condiciones de igualdad.

En este sentido, particularmente América Latina enfrenta grandes desafíos: por un lado para resolver las “asignaturas pendientes” del siglo xx (cobertura universal en educación preescolar, básica y media, incorporación de la poblaciones indígenas al sistema escolar, etcétera), y por el otro para emprender las “nuevas tareas” del presente siglo, a fin de que la educación efectivamente sea:

[...] un instrumento para el desarrollo de los países, el crecimiento de las economías, el aumento de la productividad y para superar o, al menos, estrechar el abismo interno de la pobreza y el externo de conocimiento y tecnología que separa a los países desarrollados de aquellos en vía de desarrollo (Brunner, 2001, p. 5).

Con respecto al ámbito que primordialmente nos ocupa, el de la educación superior, se han promovido igualmente diversas iniciativas, tales como la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción (UNESCO, 5–9 octubre 1998), en la cual se sostiene, entre otras cosas, que en este nivel tampoco debe admitirse ninguna discriminación con motivo de raza, sexo, idioma o religión, o bien por consideraciones económicas, culturales o sociales, ni mucho menos por discapacidad,

todo ello con el propósito de eliminar las desigualdades sobre todo en el campo de la educación, dado que esta es un derecho fundamental.

Igualmente, en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe, en el 2008, uno de los temas centrales de la agenda fue promover condiciones de crecimiento en la cobertura a partir de la generación de estructuras institucionales y propuestas académicas que garantizaran el derecho a todos los sectores sociales: *“los trabajadores, los pobres, quienes viven en lugares alejados de los principales centros urbanos, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, migrantes refugiados, personas en régimen de privación de libertad, y otras poblaciones carenciadas o vulnerables”* (UNESCO, 2008, p. 4).

Para lograr los propósitos hasta aquí enumerados es que se requiere, entre otras cosas, implementar estrategias que garanticen el acceso y permanencia en condiciones equitativas y de calidad para quienes soliciten su ingreso a la educación superior. En consecuencia, es fundamental profundizar en las políticas promotoras de la igualdad de oportunidades para el ingreso, e instrumentar mecanismos de apoyo público tales como becas, residencias estudiantiles, servicios de salud y acompañamiento académico a fin de garantizar la permanencia de los educandos y su buen desempeño en el sistema (UNESCO–IESALC, 2008).

En el presente capítulo se analizan los postulados de las políticas que, en especial durante la década de los noventa, se fueron diseñando y operando en la región, con el objetivo de mejorar la equidad y las oportunidades educativas. La organización de este marco se plantea desde dos grandes ejes: el primero aborda las características que permiten demarcar el diseño y la operación de las políticas educativas; el segundo explica cómo el proceso de globalización, los postulados neoliberales y los organismos internacionales han *resignificado* la visión y función de la educación terciaria con la finalidad de modernizar la educación y hacerla más competitiva.

## 1.1. Caracterización de las políticas educativas

Las políticas públicas y sociales de una nación constituyen el eje en donde se plasman las prioridades de su desarrollo; ambas líneas de acción proponen y propician tanto una direccionalidad normativa y cultural como la capacidad de institucionalizar las relaciones sociales que tal direccionalidad supone (Minteguiaga y Olmeda, 2003). Por lo tanto, a partir de ellas se establecen las políticas, directrices y estrategias que rigen el quehacer educativo en todos sus niveles.

En un sentido amplio, se puede entender como política pública al arte de gobernar y legislar para conducir a un bien determinado. *“Las políticas públicas desde su definición, se orientan a garantizar el orden interno, la estabilidad y el acuerdo en torno a un determinado pacto social que, formalmente, representa el interés general”* (Cano, 2006, p. 38); sin embargo, como lo indica Aguilar (2007), tales políticas generalmente resultan de la previa incorporación de las opiniones y argumentos, desprendidos de las polémicas y acuerdos producto del entramado que se genera entre diversos actores, los ciudadanos involucrados y sus organizaciones. Se establece así la agenda de gobierno y la consecuente formulación implementación y evaluación de las políticas seleccionadas.

Las políticas públicas buscan, entonces, establecer cursos de acción que posibiliten instrumentar alternativas de solución a los problemas planteados, para lo cual se requiere considerar la variabilidad del comportamiento social y las transformaciones alcanzadas por determinadas estrategias gubernamentales; por ende, van dirigidas a tener influencia sobre la vida de los ciudadanos.

Las políticas públicas implican optar por un conjunto de acciones que se tomarán en el transcurso de un proceso temporal y contextual (Pallares, 1998), pero son siempre un proceso decisional, lo cual significa que *“pueden ser producto lo mismo de una decisión que de la omisión de tomar una decisión”* (Hernández, 1999 a, p. 82); instrumentalmente requieren además establecerse mediante normas jurídicas. Por otra parte, para que se puedan señalar como *“públicas”*, estas políticas deben haber sido generadas a partir de la negociación con diversos actores, ciudadanos o sus

organizaciones, los cuales, pese a que influyen en las acciones, no pueden por sí mismos producir estas políticas. Asimismo estas políticas deben cubrir al menos tres momentos en su proceso: *formulación, aplicación y evaluación*, lo cual incluye quedar en posibilidad de tomar las correspondientes decisiones sobre su mantenimiento o cambio.

Las políticas públicas suelen definirse por áreas o sectores: salud, transporte, educación o medio ambiente, por ejemplo. Fundamentan el establecimiento de la agenda de gobierno hasta su evaluación, y su carácter social consiste en ser la respuesta del Estado a las necesidades de la sociedad (Parsons, 2007).

De esta manera, las políticas sociales sitúan también a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, en el sentido de que los seres humanos, por el hecho de ser tales, tienen derechos similares; al tiempo que el eje de estas políticas consiste en *“facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad”* (Cordera, 2007, p. 235).

Por política social asimismo se entenderá *“el conjunto de disposiciones legales y de acciones, de parte tanto de los poderes públicos como de los distintos grupos sociales, que tienden a proteger la existencia y la calidad de la vida humana de la totalidad de los integrantes”* (Rama, 2001, p. 1).

Las políticas educativas, por ende, igualmente se expresan de diversas formas y con distintos matices; incluyen planteamientos determinados por una época y sus circunstancias, y cambian y evolucionan porque cambia el contexto, los actores o los sujetos destinatarios (Pedró y Puig, 1998). Lo anterior implica que siempre estarán relacionadas con su contexto social, político y económico, y determinadas por un tiempo y espacio específico, en los cuales se trazarán los valores, funciones y utilidad que la sociedad les demanda respecto a su presente y a su futuro.

De igual forma, hay que tomar en cuenta que las políticas educativas se entretajan entre *“la política como configuración macro del poder, intereses e ideologías, y políticas, que como cursos de acción referidos a problemas”* (Cox, 2007, p. 177), por lo que debe delimitarse específicamente el quehacer a abordar en la construcción, diseño

y especificación de alternativas propias de cada ámbito; pero sin duda son “*un resultado de la actividad de una autoridad pública (investida de poder público y de legitimidad gubernamental) en el sector educativo*” (Pedró y Puig, 1998, pp. 22–23), y se manifiestan de manera explícita en los programas y actividades a realizarse sobre lo educativo (Husen y Neville, 1985). Se les entiende, pues, como un proceso de construcción para orientar normativamente la acción educativa de una comunidad o un país, y por supuesto impulsadas por el Estado a partir de una autoridad competente que legitima las acciones emprendidas (o a emprender), a la vez que rigen los patrones de distribución y acceso al conocimiento, y dan respuesta a lo propiamente pedagógico desde una intención o un enfoque particular, estableciendo asimismo sus valores, funciones y saberes socialmente significativos.

Su proceso de construcción considera diversos factores y elementos que suponen configuraciones específicas de vínculos, lo cual significa, reconocer los sujetos para los cuales se desarrollan acciones concretas: estudiantes, profesores, escuela, sociedad en su conjunto, pues las decisiones propuestas afectarán de múltiples maneras a los diferentes agentes educativos.

De acuerdo con Pedró y Puig (1998), las políticas educativas se constituyen –por lo menos– con: a) un *contenido*, que explicita los resultados o productos a conseguir; b) un *programa*, el cual establece los valores y posturas ideológicas planteados; c) una *orientación normativa*, cuyas propuestas se concretan en el establecimiento de normas y leyes; d) un *factor de coerción*, ello toda vez que la adopción y puesta en marcha de la política presupone una autoridad educativa que la llegue a imponer en la sociedad, a pesar de eventuales resistencias y, e) una *competencia social*, esto último porque deviene acciones que afectan a un sector en concreto y directa o indirectamente trastocan a diversos actores (administrativos, alumnos, docentes, padres de familia, etcétera).

Todos los anteriores elementos son los que permiten explicar las orientaciones que a finales del siglo pasado y en los umbrales del siglo XXI se han establecido de manera contundente en el ámbito educativo, sobre todo en lo que concierne al nivel

superior, particularmente en los nuevos escenarios tales como la formación profesional, la investigación y la innovación tecnológica, los cuales son factores relevantes para la competencia en el ámbito internacional, dado que *“la construcción de la sociedad del conocimiento es una competencia entre los sistemas educativos, que marca el rol del Estado, que articula sus políticas públicas y que se integra en el proceso de internacionalización de la educación”* (Rama, 2005, p. 54).

Los cambios en el enfoque y la intencionalidad de las políticas educativas pueden observarse en diversas esferas, y pueden afectar de manera diferencial lo mismo los planteamientos sobre la administración del sistema escolar, que la organización y estructuración en niveles, etapas o ciclos del sistema educativo; ya el financiamiento del sistema (tanto en los recursos que se destinan para la educación como su distribución entre los distintos niveles), o bien redundar en modificaciones al currículum (Cox, 2005).

De igual forma las políticas educativas se diseñan, a través de un contexto externo e interno y pueden ser explicadas a partir de posturas en las que actúan componentes interrelacionados, equilibrio o conflicto, por ejemplo, y dentro de ellos la visión nacional o internacional (Pedró y Puig, 1998).

De esta forma, si se busca el equilibrio desde el punto de vista de lo nacional se adopta una postura *meliorística*, lo cual implica que se sostiene que una reforma educativa se produce como un movimiento natural por parte de una nación para buscar estadios más altos de desarrollo, por lo cual se persigue siempre un equilibrio entre las demandas y las necesidades sociales, redundando de esta forma en una estabilidad.

El equilibrio visto desde el punto internacional, parte de la idea de que es posible la existencia de un sistema cultural unificado a escala planetaria, toda vez que el mundo (se supone) tiende a contar con un patrón económico, político y cultural unificado. Luego, como se entendería que todos los países tienden a converger según la norma, a este tipo de teorías se les denomina *convergentes*.

Por otra parte, a las teorías que explican las reformas desde el conflicto, reciben el nombre de *dialécticas*, si lo delimitan desde el marco nacional, o bien se denominan de *dependencia* cuando tal conflicto se circunscribe desde lo internacional.

La teoría *dialéctica* explica que las reformas educativas son el resultado del conflicto y de la inestabilidad en cuanto a los valores, riqueza y poder de un país, producto de la interacción diversos grupos sociales, étnicos, nacionales, religiosos o políticos, los cuales no son adecuadamente mediadas.

La teoría de la *dependencia* parte de la creencia de que las reformas recientes se entienden principalmente considerando la dinámica a nivel mundial, si bien no omiten incorporar también los conflictos entre países o grupos sociales; pero poniendo en juego, casi siempre, por un lado los intereses del capitalismo internacional, y por el otro los intereses de los países en vías de desarrollo.

La postura explicativa que nosotros asumimos considera que las políticas educativas no pueden estudiarse desde una única teoría, debido a los frágiles límites entre cada una de ellas. Concordamos, pues con Burton y Neave (1992), en cuanto a que el análisis de las políticas de educación superior debe ser una empresa multidisciplinaria, la cual, además, siempre se tenderá a explicar a partir de posiciones y posturas diversas. De ahí la importancia de explicitarlas claramente.

A partir de lo anterior es que podemos expresar que las acciones implementadas en América Latina y en México para la educación en general, y en específico para el ámbito de la educación superior, más que manifestar la existencia de políticas educativas tendientes al equilibrio, muestran una clara postura de dependencia, al poner en marcha las nuevas reglas y orientaciones educativas propuestas por los países centrales y los organismos internacionales, en tanto que se presentan en mayor o menor grado resistencias y divergencias entre sus propios planteamientos y los de los países

periféricos. No obstante, puede destacarse también que de manera interna se presentan conflictos y resistencias entre los diversos agentes implicados directa o indirectamente<sup>1</sup>.

Por lo tanto, dejemos en claro que las políticas educativas se mueven en una constante tensión ante las exigencias del desarrollo nacional y las particularidades regionales, culturales, y de diversos actores de la sociedad civil (concretamente los empresarios, las instituciones eclesiásticas, los partidos políticos o los grupos de padres de familia); lo mismo que ante las tensiones derivadas de la implementación de las propuestas y recomendaciones específicas de los organismos internacionales, tanto de aquellos de carácter financiero –el Banco Mundial por ejemplo–, como los de carácter cultural –la UNESCO–, los cuales han elaborado sus propuestas para la educación en el marco de la globalización y el neoliberalismo imperante en los últimos años del siglo XX y los inicios del siglo XXI.

## **1.2. Rasgos distintivos de las políticas educativas en educación superior pública en el marco global**

Al ponerse en práctica las políticas educativas promovidas en las últimas décadas se han generado tensiones diversas, lo cual sucede porque estas propuestas no pueden entenderse si no se explican bajo los cambios en el panorama mundial, tales como la globalización y el neoliberalismo, que iniciaron en la década de los ochenta, y sus planteamientos han trastocado la visión y función de la educación. A fin de contextualizar estas políticas propuestas por los organismos internacionales y su impacto en las políticas educativas nacionales y específicamente en la educación superior, abordaremos ante todo los planteamientos del Banco Mundial –desde una perspectiva financiera–, los de la UNESCO –cuya prioridad es lograr una educación y una cultura adaptadas a las necesidades de la sociedad actual–, y los de la OCDE –organismo que examina el perfil de cada uno de los países miembros, estableciendo las correspondientes recomendaciones económico–financieras–.

---

<sup>1</sup> Autores como Torres (1999) y Puiggrós (2001) señalan que las políticas educativas para la educación superior, implementadas desde la década de los noventa han presentado en América Latina resistencias y divergencias de diferentes sectores de la población: sindicatos, académicos, estudiantes y tomadores de decisiones entre otros.

Las recomendaciones son de variada índole, impactan en múltiples esferas y han sido desmenuzadas por diversos analistas; así, algunas versan sobre las políticas y la gestión de las instituciones (Casanova, 2002), pasando por el financiamiento (Coraggio, 2002), o bien relacionadas con la evaluación y la acreditación de las instituciones y programas educativos (Díaz Barriga, 1999), por señalar algunas. Revisaremos ahora solo aquellas que impactan de manera más directa en la construcción de políticas compensatorias en la educación superior, para desentrañar la visión que sobre la educación impera en este nivel, revisando de paso las dimensiones que más han impactado al sistema.

### **1.2.1 Transformaciones de lo educativo en el contexto de la modernización**

Sin lugar a dudas, el proceso de globalización y la macroeconomía son fenómenos decisivos en las sociedades contemporáneas, ya que afectan a todas las naciones en los diversos ámbitos, lo económico, lo político, lo social y hasta lo cultural (Ordorika, 2006). Algunas de sus expresiones más notables se perciben en la apertura fundamentalmente económica, pero también política, por ejemplo mediante el crecimiento de grandes corporaciones, la fusión de industrias en los más variados sectores de la producción o el incremento de las tecnologías de comunicación e información en todos los ámbitos sociales y educativos.

Cabe destacar que en este contexto, el conocimiento y la sociedad de la información son elementos fundamentales para la inserción de cada nación en un mundo globalizado y competitivo. Por eso la educación superior se convierte en uno de los ejes fundamentales de las políticas públicas (Rama, 2005; Neves, Raizer y Fellini, 2007).

Así, en el momento actual, el binomio educación–desarrollo da por sentado que el avance social y económico de un país depende en gran medida no solo de formar profesionales competitivos, sino además de lograr que estos cuenten con las competencias necesarias y adecuadas para adaptarse a los constantes y vertiginosos

cambios estructurales, teniendo como referencia tanto el contexto mundial como las exigencias emergentes en el plano nacional (Cano, 2006).

Algunos rasgos de las políticas educativas que se han impulsado desde una perspectiva modernizadora en el sector terciario son: a) nuevas formas de organizar y gestionar las instituciones, b) criterios de calidad, c) descentralización administrativa y de financiamiento y d) diversificación de la oferta educativa.

En cuanto a las nuevas formas de *organizar y gestionar las instituciones*, ello implica el establecimiento de estándares y medidas de rendimiento, definición de metas, objetivos e indicadores de éxito expresados en términos cuantitativos (Guerrero, 2004). Todo ello de manera que: la administración y gestión de las instituciones se modernicen en términos de eficiencia, eficacia y legitimidad; se reconozca la importancia de los *rankings* de los sistemas de enseñanza y de las escuelas públicas y privadas, y se enfatizen la gestión y la organización escolar mediante la adopción de programas gerenciales de calidad total con el propósito de alcanzar mayor flexibilidad operativa (CLAD, 1998).

Por su parte, los *criterios de calidad* ensalzan en primer término la eficiencia y la eficacia en el desempeño de las necesidades básicas de aprendizaje, expresados tales rangos mediante la evaluación constante de los resultados obtenidos por los alumnos, para al mismo tiempo avanzar hacia la autoevaluación y evaluación entre pares para certificar a las instituciones; lo anterior, con el propósito de transparentar el “mercado” educativo, a través de, por ejemplo, acreditaciones de programas educativos, eficiencia terminal y titulación (Coraggio, 2002).

La *descentralización administrativa y de financiamiento* se plantea fundamentalmente con el fin de incrementar los recursos financieros de manera extraordinaria, mediante estrategias de evaluación de desempeño institucional, ante lo cual las instituciones de educación superior públicas se han dado a la tarea de buscar fuentes alternativas de financiamiento (Casanova, 2002).

Con respecto a la *diversificación de la oferta educativa*, se pretende una “adecuada” comercialización de la educación en su vinculación con el mercado laboral, por lo que se propicia la flexibilización curricular y con ella la del aprendizaje, privilegiando de paso la estrategia del aprender a aprender, así como la apuesta por aprendizajes autoindependientes (Altbach, 2006), todo lo cual se refuerza con el establecimiento de formas “innovadoras” de enseñanza partir de la educación a distancia.

Se observa entonces cómo este proceso de globalización tiende a universalizar y homogeneizar no solo los aspectos económicos y políticos, sino también lo propiamente educativo, planteando como premisa fundamental el que *“la sociedad está constituida por un conjunto de individuos independientes que toman decisiones racionales de manera autónoma, al margen de su entorno y de su comunidad”* (Ordorika, 2006, p. 34). Es por ello que se valoran los principales aspectos de la sociedad –económico, político y social– en primer término desde la premisa de costo–beneficio.

En consecuencia, la educación termina por considerarse como un bien de consumo cuya lógica sería: *“convencer a las personas para que elijan centros escolares, titulaciones y profesorado de la misma manera que se eligen y compran otros productos en y entre diferentes supermercados”* (Torres, 2001, p. 41). Se trata, por supuesto, de una estrategia aplicable en entornos en los cuales todos los ciudadanos tuvieran la capacidad de elegir la institución educativa en que desearan formarse; sin embargo, se obvian las condiciones imperantes en los países periféricos cuyo desarrollo económico, social y cultural tiende a ser por lo menos precario. Así, la teoría de la elección individual no considera diversos factores que contribuyen directa o indirectamente a la posible elección; por ejemplo, las grandes asimetrías educativas que pueden hallarse entre poblaciones urbanas, semiurbanas y rurales, o la desigualdad entre las propias instituciones educativas con respecto a infraestructura, profesorado, etcétera. Es decir, que desde esta postura se niegan las interrelaciones y dependencias de la educación para con su entorno.

Lo anterior demuestra también que en la educación superior los procesos de globalización y neoliberalismo encauzan hacia la concepción de un modelo estándar sobre la cultura académica y las prácticas educativas, al tiempo que sostienen que la competitividad es el único mecanismo para alcanzar el mejoramiento de la calidad de los servicios ofrecidos. Con todo ello se estimula la privatización de la educación, así como la contracción del compromiso público de los gobiernos, dado que se impone la rectoría del mercado sobre los cambios institucionales.

Ha sido así como los países centrales, las transnacionales y los organismos supranacionales (BM, OCDE, etc.) plantean una serie de políticas tendientes a universalizar y homogenizar determinado modelo económico, político y social (Oliver, 2005; Mussali, 2005; Ordorika, 2006), es decir que las sociedades se modernicen, y para ello, es preciso dar un paso hacia adelante en todos los ámbitos, en el educativo, supone una modernización en las formas de organizar las instituciones, en diversificar las fuentes de financiamiento y poner el énfasis de la calidad y equidad como componentes importantes en el proceso modernizador.

### **1.2.2 Visión y función de la educación superior**

A partir de la década de los noventa, diversos organismos internacionales y entidades financieras impactaron de manera determinante en las políticas educativas, a partir de una serie de documentos, diagnósticos y evaluaciones respecto a la importancia de la educación superior, así como su función en la nueva economía.

Si bien en ocasiones con posturas divergentes, tales son los casos del BM y la UNESCO, Trindade (2002) señala que ambos organismos defienden el establecimiento de un sistema diversificado en términos de creación, acceso y diseminación del conocimiento, sin dejar de lado el promover la importancia del aprendizaje a lo largo de la vida.

No obstante, cada organismo concibe a la educación superior con rasgos específicos. Así, el BM propone que este nivel se vincule estrechamente con el mercado; por tanto, concibe a la escuela como una empresa, la cual debe seguir las reglas de

eficiencia y calidad bajo los parámetros empresariales. Desde esta perspectiva, los padres de familia son los demandantes del servicio, y los estudiantes, los clientes (Banco Mundial, 1994). Así mismo, se sostiene que el conocimiento es fundamental para la sociedad, toda vez que: *“los países necesitan educar a una mayor proporción de sus jóvenes siguiendo estándares más altos, ya que en la actualidad, poseer un grado universitario es requisito básico para muchos trabajos especializados”* (Banco Mundial, 2000, p. 11). Por lo demás, este organismo reconoce al nivel superior como esencial para el desarrollo social y económico de todos los países, pero en todos sus planteamientos fija el sentido de este tipo de educación a partir de un enfoque de costo–beneficio.

La UNESCO (1995), en cambio, sugiere que la educación debe permitir el progreso social y el cambio de vida de hombres y mujeres, en una sociedad mundial y de rápida mutación; por tal motivo es que la educación superior debe orientarse por cuatro conceptos decisivos: a) pertinencia, b) calidad, c) gestión y financiación y d) internacionalización, todos ellos vitales tanto para la operación del sector, como para incrementar su capacidad de contribuir con otros niveles del sistema educativo.

En consonancia con estas propuestas, en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción (1998) se considera que *“la educación es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz”*. Por tal motivo –se reitera– es de suma importancia lograr que sea accesible para todos a lo largo de toda la vida.

En particular declara que la educación superior ayudará a aumentar la capacidad para dejar de vivir en la incertidumbre, para transformarse o provocar el cambio; o asimismo para atender las necesidades sociales, fomentar la solidaridad y la igualdad y mantener niveles de calidad. Según estas ideas el estudiante es el centro de atención de la educación superior, por lo cual es fundamental renovar las estructuras institucionales, los planteamientos curriculares y los métodos pedagógicos para facilitar no solo el dominio cognitivo, sino incluso propiciar la adquisición de conocimientos prácticos, competencias y aptitudes para la comunicación, el análisis creativo y crítico, la reflexión independiente y el trabajo en equipo.

La OCDE por su parte, considera que la educación es un factor promotor de crecimiento económico y de calidad de vida, razón por la cual es fundamental lograr “*un sistema de alta calidad con oportunidades equitativas en el acceso y la permanencia*” (OCDE, 1997, p. 100). Señala de igual forma, que la educación superior debe responder a las necesidades económicas y sociales propias de cada país, es decir, mantener un vínculo entre el sistema educativo y la economía.

Es por eso que la educación superior es, para este organismo, un medio fundamental para la competitividad económica y la incorporación de las naciones a la llamada sociedad del conocimiento global. Consecuentemente debe constituir un compromiso por parte de los países integrantes el contar con altos niveles de empleabilidad, sostener una competencia global en el ámbito de la formación del capital humano y el desarrollo de la investigación, y asimismo mejorar la difusión del conocimiento en beneficio de la sociedad (OECD, 2008).

Como se observa, la visión de todas estas instituciones converge en términos generales, pues indica que la educación superior es un tema prioritario en la agenda de los países, toda vez que es estratégica para el desarrollo económico de las naciones tanto centrales como periféricas; y asimismo concuerdan al considerar que el conocimiento es útil sobre todo cuando contribuye a la formación de recursos humanos competentes para adaptarse a los vertiginosos cambios en el mercado laboral, o bien al preparar recursos humanos que permitan a las sociedades estar en condiciones de competir internacionalmente. Para lograr todo ello, deben plantearse nuevas formas de organizar y administrar a las instituciones educativas, y concebir a la formación como un proceso permanente, es decir, a través de toda la vida. Es por ello que insisten en que el *saber*, el *hacer* y el *ser* no son exclusivos de las aulas escolares porque existen otros medios para obtener estos conocimientos, entre los cuales destacan las nuevas tecnologías de la comunicación<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Con esta nueva herramienta, los conocimientos se distribuyen de manera “abierto” y vertiginosa, por lo que es de suma importancia su uso en el salón de clase, para otorgar a los estudiantes habilidades para la búsqueda de información. Además, si la escuela ya no es la única depositaria del conocimiento, las

Para concluir esta aproximación, destaquemos también que las perspectivas y preceptos de estos organismos supranacionales confluyen en advertir que la educación superior tiene un compromiso fundamental con el desarrollo económico y social de las naciones, al ser la impulsora del conocimiento y la investigación con el propósito de lograr la competitividad internacional, ajustándose a los cambios económicos producto de la globalización y el neoliberalismo. No obstante, un aspecto ausente en casi todas las consideraciones son las grandes asimetrías que existen entre los países centrales y los periféricos. Un ejemplo de ello se presenta en relación con la cobertura en la educación superior: en los países centrales se atiende al 55.0% de los jóvenes; en los países en desarrollo, apenas y se alcanza el 32.0% (Orbe, 2008).

### **1.2.3 Dimensiones básicas de las políticas en educación superior**

Las recomendaciones realizadas por los organismos internacionales han impactado de diversas maneras y en distintas esferas, y determinado algunas macro tendencias en lo que concierne a las políticas de educación superior. Algunos de estos cambios se vinculan con el gobierno y la administración escolar, el ámbito curricular o el perfeccionamiento docente; a continuación analizaremos cuatro dimensiones específicas: la pertinencia, el financiamiento, la calidad y la equidad<sup>3</sup>.

#### **Pertinencia**

El BM sustenta que la educación superior en la actualidad es un ámbito fundamental para el crecimiento y desarrollo económico, así como para la producción del conocimiento. Por eso la califica como pertinente solo si cumple dos funciones centrales: favorecer el suministro de recursos calificados y la producción de conocimientos, y ser *“juzgada en términos de productos [es decir....] de la contribución que haga al desempeño de la*

---

empresas y las corporaciones pueden igualmente certificar los saberes. Esto, por supuesto, origina una discusión, la cual si bien rebasa los alcances del presente análisis, es cardinal para identificar sus repercusiones. Por indicar algunas: con qué “calidad” se imparte el conocimiento y quién lo regula.

<sup>3</sup> Estas cuatro dimensiones impactan de manera decisiva a las políticas compensatorias y en particular al programa compensatorio PRONABES, como se verá más adelante en este trabajo.

*economía nacional y, a través de ello, del mejoramiento de las condiciones de vida”* (Gibbons, 1998, pp. 1–2).

La pertinencia de las instituciones de educación superior (IES), por tanto, se mide por lo menos a través de dos aspectos: la contribución que realicen al desarrollo económico, y la competitividad internacional que alcancen o promuevan en cuanto a la producción del conocimiento. Luego, los países en desarrollo deben realizar diversas acciones para no rezagarse respecto al creciente conocimiento generado en los países centrales. Por ello las principales recomendaciones se dirigen a proporcionar un aprendizaje permanente así como la actualización del conocimiento, pues este evoluciona vertiginosamente. Una vía alterna para lograr esto último son los instrumentos tecnológicos para recopilar y procesar la información, por lo cual deben considerarse un elemento básico de la educación que promoverá en los alumnos el sentido del aprender a aprender (Banco Mundial, 2000, pp. 38–39).

Desde esta perspectiva, igualmente resulta primordial ofrecer a los estudiantes una gama de posibilidades para seguir estudiando tanto en áreas específicas como de especialización, las cuales les garanticen prestar un mejor servicio al interés público. Por otra parte, es necesario mantener un flujo constante de especialistas extranjeros, a fin de desarrollar y sostener una comunidad intelectual sólida.

La visión presentada por la UNESCO con relación a la pertinencia de la educación superior supone la existencia de una vinculación entre la sociedad y las instituciones, lo cual implica una mejor articulación con los problemas que enfrenta la sociedad y el mundo laboral. Y esto evidentemente es así porque el contexto económico se ha caracterizado por cambios vertiginosos, los cuales corren aparejados con la aparición de nuevos modelos de producción del saber; como consecuencia, los conocimientos de la enseñanza superior deben reforzarse y renovarse continuamente para ajustarse y adecuarse de mejor forma a las prácticas laborales.

La OCDE igualmente señala que la educación superior, al ser considerada “guardiana de la identidad nacional o vanguardia crítica de la sociedad”, ha perdido la

vinculación con el sector económico. Por eso recomienda, entre otras medidas, vincular más al sistema con el contexto social; es decir, aumentar la participación de actores económicos y sociales en diversas instancias de las instituciones, requiriendo, entre otras cosas, que los programas de estudio se fijen con una mayor proximidad a las necesidades económicas y sociales de cada localidad. (OCDE, 1997).

Del mismo modo, al decir de este organismo, para que los estudiantes tengan mejores capacidades en el medio laboral resulta necesario diseñar desde los *curricula* periodos de trabajo en empresas, para dotarlos con los conocimientos y especificidades laborales demandados por cada una de sus profesiones. Con respecto al servicio social – un requisito para obtener el título profesional– es pertinente redefinirlo y perfilarlo en función de los medios desfavorecidos (OECD, 2008).

En resumen, estos tres organismos interpretan la pertinencia bajo dos premisas fundamentales: 1) una apertura a la participación de actores externos, que vincule de manera más precisa los conocimientos requeridos de la educación superior, y 2) que estos conocimientos sean más afines a las demandas del mercado laboral, lo cual conduce a la discusión de cuáles son los conocimientos que, desde estas perspectivas, deben ser enseñados.

Es decir, se abre un vínculo entre conocimiento y economía, en donde ciencia y tecnología se orientan más a las ciencias “duras” (ocasionando incluso el desplazamiento de las “blandas”), por lo que se replantea el perfil de la educación superior para que ofrezca, ante todo (o al menos en primer término), destrezas básicas para la producción y la productividad económicas. Entre las repercusiones del binomio saberes–producción figuran la recomposición de los conocimientos ofrecidos en las instituciones de educación superior, por lo que se da mayor apoyo y recursos a los ámbitos que se vinculan más con el desarrollo del mercado o con los empresarios; como resultado de ello, en lo general las ciencias sociales y las humanidades son desplazadas y comienzan a ser consideradas conocimientos socialmente poco útiles (Stromquist, 2002).

## **Financiamiento**

El Banco Mundial sostiene que la enseñanza universitaria debe regirse por mecanismos de asignación presupuestaria semejantes al mercado (Gibbons, 1998). En consecuencia los países en desarrollo deberán optar por diversificar las fuentes de financiamiento para contar con mayores ingresos a partir de diversos mecanismos. Así por ejemplo: crear consejos de asesoramiento al gobierno para determinar el tamaño, la forma y el financiamiento de la educación superior, a fin de que se aseguren tanto la calidad como los mecanismos de promoción académica y de acreditación; o bien establecer criterios transparentes para competir por fondos de investigación entre diversas instituciones, conformando asimismo organismos que financien y fomenten la investigación (Banco Mundial, 2000, pp. 58–59).

De esta forma, las IES adquieren una diversidad de modelos de financiamiento para acceder tanto a fondos públicos como privados, lo mismo captando recursos al diseñar y ofertar programas de formación a ejecutivos, que mediante la comercialización de servicios especializados o la prestación de otros servicios como el arrendamiento de instalaciones, lo anterior sin descartar la imposición de cuotas, etcétera. Es decir, que se impone un modelo de financiamiento mixto, el cual posibilita el incremento de contribuciones por parte de diversos organismos o agentes, estudiantes, instituciones filantrópicas u organismos no gubernamentales.

Para el Banco Mundial esta diversificación del financiamiento intensifica la competencia entre instituciones semejantes, a fin de captar profesores, estudiantes y recursos que contribuyan a elevar los estándares. (Banco Mundial, 2000).

La UNESCO (1998), por su parte, señala en primer término la relevancia de contar con estrategias de planeación y análisis de las políticas, con el propósito de garantizar una gestión sana en las instituciones y concretar una nueva forma de operación de estas, mediante mecanismos de evaluación que garanticen la eficiencia en los procedimientos y la aplicación de reglas administrativas claras, todo lo cual no se opone a mantener la autonomía de las instituciones, pero con la obligación de presentar una contabilidad

clara y transparente a toda la sociedad. A la vez, igualmente alude a la importancia de que las IES cuenten con recursos públicos y privados, pues si bien el apoyo público es esencial, resulta fundamental que las instituciones diversifiquen su financiamiento con el apoyo de todos los actores de la sociedad en su conjunto: medios de comunicación, los propios estudiantes y el sector privado.

En su oportunidad, la OCDE sostiene asimismo que las instituciones de educación superior y sobre todo las públicas deberán buscar nuevas formas de financiamiento, para no depender solo del presupuesto federal o estatal. Según este organismo, y a la luz de las ventajas de la educación superior privada, deben diversificarse las fuentes de recursos, utilizando lo mismo convenios que aportaciones de los estudiantes, si bien mediante cuotas diferenciadas que permitan apoyar a los más desfavorecidos (OECD, 2008).

Por otro lado, aunque la UNESCO apoya la participación del Estado en el financiamiento de la educación superior, exigiendo así también una rendición de cuentas clara y transparente, al igual que los organismos antes citados, plantea una responsabilidad compartida entre los diversos agentes: Estado, usuarios y empresa. Exhorta además a incorporar nuevas formas de generar recursos extraordinarios, ya sea por medio de la renta de instalaciones o la venta de servicios o conocimientos, a la vez que sugiere procesos de evaluación y estímulo, para que, por ejemplo, las instituciones que hayan demostrado avances en su gestión, planes curriculares pertinentes, etcétera, sean acreedoras a recursos federales adicionales.

Con lo antes señalado, se resume que estos organismos recomiendan atender el financiamiento de la educación superior para lograr la competitividad y aumentar la eficiencia de los recursos, estimulando asimismo la rendición de cuentas y la evaluación como mecanismo de asignación de recursos extraordinarios, todo ello para que los países puedan ganar terreno en los mercados internacionales.

## Calidad

Ante la relevancia actual de la educación superior, la calidad se convierte en uno de los aspectos medulares del discurso educativo. Este concepto ha adquirido diversos significados, de acuerdo con el contexto social, histórico, político y cultural o bien el grupo de interés que lo utilice.

En el imperante mundo globalizado, el sentido contemporáneo de calidad se vincula ante todo con el ámbito de la gestión administrativo–empresarial, para lo cual propone *“una orientación más marcada hacia los resultados, en términos de eficiencia, de eficacia y de calidad en el servicio”* (Guerrero, 2003, p. 182), para asimismo establecer con claridad las normas de servicio y dotar a los consumidores de elementos y puntos de referencia que les faciliten la evaluación. En esta lógica, la educación no es otra cosa que un bien de consumo.

Es en este contexto que el Banco Mundial sostiene que la calidad de un proceso educativo se debe juzgar por dos factores: por el mercado, el cual decidirá, por ejemplo, si los cursos ofrecidos son suficientemente buenos (Gibbons, 1998), y por los resultados. Estos dos factores tienen como propósito *“la intensificación de la competencia entre instituciones semejantes por captar profesores, estudiantes y recursos [lo cual] contribuirá a elevar los estándares, en la medida en que ello tienda a premiar el mérito y el desempeño”* (Banco Mundial, 2000, p. 56). Algunos indicadores para determinar la calidad de un sistema de educación superior pueden ser:

- La movilidad de los docentes entre distintas instituciones, lo cual suele ser un indicador característico de competencia.
- La flexibilidad como uno de los requisitos de la eficiencia, dado que las instituciones habrán de ser capaces de adaptarse tanto al auge o caída de los diferentes campos de estudio como a las transformaciones en la demanda del mercado laboral, obligándose por lo tanto a revisiones constantes de los *curricula*.
- Los estándares internacionales, los cuales tienen particular importancia en la economía globalizada. Su cumplimiento, aunque sea parcial, es requisito para la

concesión de títulos en cuanto a desempeño estudiantil, o bien para la calificación del personal docente y el rendimiento.

- Selección y promoción de sus integrantes, docentes, personal administrativo y estudiantes, basadas en lo que se entiende en general como mérito. (Banco Mundial, 2000, pp. 56–69).

Es por todo lo anterior que para el BM la reforma de la educación superior debe estructurarse a partir de un “*sistema racional, basado en hechos verificables y supuestos bien fundamentados*” (p. 109).

En cuanto a la UNESCO (1998), en el documento *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior* (artículo 11) sostiene que la calidad, al ser un concepto pluridimensional, debería englobar todas las funciones y actividades de “*enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario*”. Para lo cual deberán crearse instancias de supervisión, nacionales e independientes, que a su vez definan las normas de calidad reconocidas en el plano internacional. En este sentido, la calidad requiere del intercambio de conocimientos, por lo cual es esencial promover la movilidad tanto docente como estudiantil.

En el mismo tenor, la UNESCO reconoce una educación de calidad bajo criterios de intercambio de conocimiento, movilidad del personal docente y de los estudiantes, todo ello acompañado de la revisión continua de planes curriculares que se ajusten a un nuevo modelo pedagógico y a las necesidades del mundo del trabajo.

La OCDE, a su vez, afirma que la educación superior adquiere un papel estratégico para el desarrollo cuando llega a convertirse en un “*sistema de alta calidad con oportunidades equitativas en el acceso y la permanencia*” (OCDE, 1997, p. 100). Y asimismo destaca como criterios de calidad:

- a) *Igualdad de oportunidades*, la cual se alcanzará entre otras cosas elaborando y diseñando exámenes estandarizados de ingreso y egreso, y

b) *Pertinencia*, lo cual implica para las instituciones de educación superior (entre otras acciones) perfilar las áreas de conocimientos más relevantes para la región; comunicar a la sociedad los resultados y la calidad de los procesos educativos; reajustar los *curricula* en consonancia con los cambios del conocimiento y la demanda; vincularse con instituciones externas, y fortalecer la responsabilidad del estudiante con la satisfacción de necesidades sociales.

Así pues, otros estándares que identifican la existencia de calidad en la educación superior toman en cuenta: fomentar la acreditación de programas por un organismo exterior a la institución; establecer evaluaciones de aprendizaje basadas en criterios de confiabilidad, es decir, elaborar exámenes objetivos concebidos por un equipo de docentes a fin de que la evaluación no se limite a un solo profesor<sup>4</sup>, y elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama.

Por último, y con el objeto de estimular la calidad de la educación superior, las IES deben comprometerse a promover los procesos de mejora, considerando tanto la evaluación interna como la externa, lo anterior con el propósito de asegurar y confeccionar mecanismos para ubicar los logros. Para ello, además, es fundamental mejorar las bases de información que permitan su difusión (OECD, 2008).

Concluyendo, observamos cómo estos tres importantes organismos internacionales establecen la categoría de calidad educativa desde una perspectiva utilitaria, a través de la generación de resultados o productos concretos, ya sea a nivel institucional como aportación de cada uno de los actores implicados en el sistema. La calidad sería entonces un instrumento de legitimación para la aplicación de premios y castigos (Puiggrós, 1998, p. 52).

La calidad es vista entonces de disímiles maneras por los diversos agentes. En lo institucional se persigue alcanzar normas de calidad, a nivel internacional, en todos sus

---

<sup>4</sup> Habría que recordar que muchas de estas ideas se propusieron en la UNAM, durante el periodo del rector Jorge Carpizo, y constituyeron después los temas más debatidos durante el Congreso Universitario de 1990.

procesos y servicios, para lo cual es menester el establecimiento de una evaluación continua tanto interna como externa.

Con referencia al currículo, este puede ser considerado de calidad solo si agentes especializados lo acreditan como tal, luego de incorporar entre otras características: innovación y actualización educativa, planeación académica, clara evaluación de los aprendizajes y adecuados métodos de enseñanza<sup>5</sup>.

Con respecto a los docentes y estudiantes, el intercambio de los conocimientos es de la mayor importancia, por lo que debe existir movilidad académica; para ello habrá de garantizarse una selección a la educación superior para todos bajo las mismas reglas y de acuerdo con el mérito de cada sujeto.

### **Equidad**

La equidad educativa junto con la calidad han ganado espacio en los discursos tanto internacionales como nacionales, así como en el debate en términos académicos. Con respecto a la equidad, se sostiene que es un concepto multidimensional, y puede identificarse a partir de diversos enfoques. Siguiendo a Braslavsky y Cosse (2006) la equidad educativa *“consistiría en lograr que todos [...] puedan formar al máximo sus capacidades y competencias personales a través de políticas educativas tanto homogéneas como diferenciadas, que tengan continuidad en el tiempo y que sean producto de un amplio consenso político y social”* (p. 59). De esta manera, Mariana Aylwin (2000) sostiene que el diseño de políticas de equidad diferenciadas pueden verse a la luz de por los menos tres significados.

El primero es identificarla en relación con un “criterio de pobreza”, por lo cual *“un sistema es equitativo si logra que todos sus miembros alcancen un ‘umbral mínimo’ de bienestar”* (Aylwin, 2000, p. 4). En el ámbito educativo esto se traduce, por ejemplo, en una preocupación constante por decrecer los índices de analfabetismo, o

---

<sup>5</sup> Véase para el caso de México (Pérez Rocha, 1997) *Evaluación, acreditación y calidad de la educación superior*. (El autor fue Coordinador de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, en el periodo 1992–1998).

recientemente en cubrir las “necesidades básicas de aprendizaje”<sup>6</sup>. Luego, la equidad educativa se estima considerando los índices de analfabetismo y los años de escolaridad de la población nacional.

Un segundo significado atiende al “criterio de desigualdad”, por lo cual se considera que una sociedad es más o menos equitativa en términos de la amplitud de las diferencias que existan entre los grupos más o menos favorecidos y los que menos tienen. En el ámbito educativo, sus equivalentes serían ya la desigualdad en cuanto a los promedios de escolaridad entre la población de las zonas urbanas y las zonas rurales, ya la magnitud de la desigualdad de escolarización entre los grupos de diferentes ingresos, o bien la desigualdad entre las diversas instituciones escolares, y con ello las del nivel de desempeño alcanzado por los estudiantes<sup>7</sup>.

La tercera y última perspectiva de aproximación se relaciona con “el criterio de la herencia o adscripción”, el cual parte de considerar que el sistema debe dar iguales oportunidades de desarrollo a todas las personas, independientemente de sus rasgos de origen. En el ámbito educativo exige, por tanto “*garantizar que las trayectorias escolares de los alumnos y los logros que alcancen, no estén determinados por sus condiciones sociales, económicas, étnicas, geográficas o de género*” (Aylwin, p. 6).

Después de precisar estos enfoques, revisemos ahora la perspectiva que los organismos internacionales expresan sobre la equidad en el sistema terciario.

El Banco Mundial sostiene que la educación superior es un mecanismo fundamental para la movilidad social en muchos países, por lo que el acceso a ella debe permitirse a todos los estudiantes que cuenten con talento y estén motivados para prosperar, independientemente de su origen social, basado exclusivamente en el mérito

---

<sup>6</sup> Término acuñado en la propuesta de la UNESCO (1990), *Declaración Mundial sobre Educación para Todos. “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*. Se afirma ahí que las necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes).

<sup>7</sup> Véase Aylwin, Mariana (2000). *Ética, desarrollo humano y economía*. El desafío de la inequidad en Educación. Seminario BID, España, diciembre de 2000: [www.iadb.or/ETICA/Documentos/dc\\_ayl\\_etica.doc](http://www.iadb.or/ETICA/Documentos/dc_ayl_etica.doc) (Recuperado el 15 de mayo de 2007)

(Banco Mundial, 2000). Es por esta razón, indica, que las IES requieren diversificar su financiamiento, con lo cual se conseguirá –entre otros propósitos– aumentar las posibilidades de acceso de la población en desventaja social y económica. Asimismo, desde las políticas educativas habrá de promoverse la igualdad de oportunidades, ya sea mediante donantes internacionales o mediante cuotas de los estudiantes, así como instaurar programas de becas y facilitar el acceso a libros de texto, computadoras, etcétera (pp. 109–111).

La UNESCO, por su parte, resalta la trascendencia de promover la equidad en cuanto al acceso, sin ninguna discriminación por motivo de raza, sexo, idioma, religión o consideraciones económicas, culturales o sociales, ni por incapacidades físicas, pues las diversas poblaciones *“pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y las naciones”* (UNESCO, 5–9 octubre 1998). Y si bien detalla que el acceso de estas poblaciones o grupos debe definirse a través de los méritos, la capacidad, el esfuerzo, la perseverancia y la determinación de los aspirantes, impulsa también el brindarles asistencia material y soluciones educativas para solventar los tropiezos que pudieran impedirles el acceder a este nivel educativo.

Por otra parte, señala que aquellos Estados cuya matrícula esté debajo de las normas internacionales tendrán que operar y garantizar un nivel de educación superior adecuado a las necesidades actuales de los sectores público y privado, así como elaborar planes para diversificar y ampliar el acceso a este nivel educativo, especialmente en beneficio de las minorías y los grupos desfavorecidos.

A su vez, la OCDE, sin desconocer, por ejemplo, que en nuestro país existen diversas formas de acceso a la educación superior, pero con privilegios para ciertos estudiantes en cuanto a elegir opciones de formación profesional, propone que se fijen reglas y procedimientos comunes a fin de evitar desigualdad de oportunidades. Para ello sugiere procedimientos de admisión mucho más abiertos y que se basen en dos aspectos centrales: la evaluación mediante un examen *“igual para todos”*, y los resultados que se hayan obtenido en el ciclo anterior (la educación media superior) (OCDE, 1997, p. 179).

Con respecto a apoyar la permanencia, este último organismo recomienda desarrollar servicios de tutoría y de apoyo a la orientación de los escolares y estudiantes, y ampliar en forma considerable el sistema de becas. El objetivo, por tanto, sería garantizar el que un joven reconocido como apto para ingresar a la educación media superior o superior no se vea impedido de hacerlo por dificultades financieras, para lo cual es primordial tanto generar estadísticas y estudios que determinen las condiciones sociales y económicas de los estudiantes de nuevo ingreso (OCDE, 1997, p. 236), como ampliar e implementar las modalidades a distancia y considerar políticas de discriminación afirmativa para grupos particulares en desventaja (OECD, 2008).

Resulta patente entonces que los tres principales organismos revisados concuerdan en la necesidad impulsar el acceso de los sectores discriminados a la educación superior, si bien precisan que se debe apoyar a los beneficiarios considerando también su talento, su esfuerzo, su dedicación y su perseverancia, es decir, su mérito. En tal sentido, la equidad se cumplirá solo si el individuo –finalmente en un acto en solitario– es perseverante a pesar de las dificultades que se le presenten, y evidentemente se olvidan de ponderar o atacar también las causas de origen de la desigualdad.

Retomando a Aylwin (2000) es necesario destacar que en las visiones de los organismos internacionales resalta el que cada uno de ellos aborda la equidad desde criterios distintos: ya partiendo del criterio de pobreza, para lograr un umbral de bienestar mínimo para todos; ya desde la propia desigualdad (por motivo de raza, sexo o etnia), a fin de determinar cómo facilitar el acceso o la escolarización; o bien desde el criterio de derecho de herencia o adscripción, que da pie al deber de generar apoyos materiales, modelos educativos, becas y créditos, a fin de igualar los niveles de acceso, permanencia y egreso.

Concluyendo esta primera aproximación, hemos anotado que las políticas educativas que se impulsan para la educación superior responden a un contexto externo, que desde las lógicas globalizadoras y macroeconómicas han redundado en condiciones y formas de legitimar lógicas de mercado en el ámbito educativo en general, lo cual

obliga a que, en el contexto interno, cada uno de los países hace sus negociaciones y acuerdos a fin de proponer el diseño y la agenda política que les permita guiar la toma de decisiones en cuanto al quehacer educativo. Se generan así diversas tensiones y pactos con diversos agentes como los padres de familia, las ONG, los docentes, los gremios, los sindicatos y otros sectores privados que atienden la educación.

Mas todo lo anterior es sólo indicativo de que las políticas educativas de los países latinoamericanos cada vez se encuentran mayormente vinculados con la modernización y las exigencias de la economía, tendencia que en el marco de la globalidad comienza a ser mucho más relevante a partir de la década de los noventas. Lo anterior ha obligado a una serie de modificaciones y ajustes a los sistemas educativos, bajo posturas universalistas que finalmente imponen los organismos internacionales.

Es igualmente en esta década que empieza dominar en las políticas públicas la reducción de la intervención estatal, pues, como era de esperarse, se impone el criterio de que las políticas sociales deben de diseñarse solo para aquellas situaciones esencialmente necesarias con el propósito de garantizar el desarrollo del mercado, de tal manera que se prioriza la reducción de la pobreza y la desigualdad económica, únicamente a través de programas que tiendan a igualar el acceso a mejores niveles de educación, salud, vivienda, etcétera.

En consecuencia las políticas educativas que se fijan bajo principios de pertinencia, financiamiento, calidad y equidad para la educación superior, desembocan – entre otras acciones y estrategias– en programas que atienden a los más desfavorecidos, de tal suerte, que ante las desigualdades educativas que se encuentren en este sector se igualen las oportunidades educativas.

En tal sentido, las políticas sociales acentúan la importancia de atender a los más desfavorecidos a través de estrategias focalizadoras. El objetivo es que tal focalización contribuya a aumentar el impacto de los programas sociales sobre una población objetivo–meta, pretendiendo, ante todo, como resultado, el mejorar la relación costo–beneficio.

Cambia asimismo el diseño de los programas al procurar la identificación del problema, y precisar las acciones concretas y diferenciadas para su atención, es de esta forma, que en el ámbito educativo deberán atenderse la pertinencia de los conocimientos, lograr que otras instancias –organismos, padres de familia, estudiantes-, apoyen con recursos financieros a los más pobres, así como garantizar que este sector de la población cuente con educación de calidad y equidad. Por ende, se inician políticas compensatorias con el propósito de igualar las oportunidades educativas, y con ello mejorar entre otros los indicadores de cobertura, acceso, y permanencia de los estudiantes más desfavorecidos.

## ***CAPÍTULO II. POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ABANDONO, REZAGO Y EGRESO***

En América Latina, desde mediados del siglo XX se impulsaron diversas políticas educativas destinadas a atender las desigualdades. Las primeras acciones intentaron principalmente paliar el problema de la cobertura, lo que amplió las tasas de atención y acceso a la escolarización; sin embargo, no se logró generar niveles satisfactorios de calidad, ni promover sociedades más justas y equitativas.

Es solo hasta que se impone un nuevo modelo económico y político, al principio de la década de los ochenta, que sobre todo en el ámbito de la educación superior, ante las nuevas exigencias de las empresas, los mercados y la propia inercia del desarrollo científico–tecnológico, se comienzan a diseñar políticas destinadas a abordar una visión de la educación mucho más competitiva, entendiéndose por ello, aquella que se convierte en un medio privilegiado para alcanzar una integración a la economía global.

De la misma manera, los cambios hacia un mundo globalizado generaron mayores ingresos en algunas sociedades, pero también profundizaron las diferencias si no es que en algunos casos las agudizaron. Con respecto al ámbito educativo, se requirió elaborar políticas que atendieran de manera particular las desigualdades, sobre todo las concernientes a la población más desfavorecida, ya fuera por sexo, religión, etnia, o ingreso económico, al tiempo que se antepone como divisa el promover una igualdad de oportunidades.

Es de esta forma que igualmente en el nivel superior se comienzan a diseñar y operar diversas estrategias compensatorias para atender a las poblaciones más vulnerables, asimismo con la intención de equipar a este sector con herramientas que les permitieran lograr éxito en sus estudios.

Para explicar y comprender cómo se fueron impulsando estas políticas, en este capítulo se abordan dos ejes temáticos. El primero analiza las formas en que, a partir de la década de los 50, se han delimitado tanto la visión de las desigualdades educativas como la concreción de la igualdad de oportunidades, toda vez que atendiendo a estas

dos perspectivas es que es posible explicar la pertinencia de aplicar las políticas compensatorias, su diseño, sus diversas conceptualizaciones y las modalidades que han sido implementadas en la educación superior.

En un segundo momento, se plantean los diversos enfoques bajo los cuales se han estudiado los fenómenos del abandono, el rezago y los bajos índices de egreso en lo que concierne a la educación superior, particularmente en relación con los estudios de pregrado<sup>8</sup>; lo anterior con la finalidad de identificar también las causas y los problemas que en especial enfrentan los jóvenes con mayor desventaja.

## **2.1 Las políticas que atienden las desigualdades educativas en la educación superior**

Como ya lo adelantamos, la atención a las desigualdades educativas se convirtió en un tema importante al inicio de la década de los noventas, ya que el cambio del modelo económico por una parte agravó las disparidades sociales y por otra exigió que la educación se convirtiera en un sustancial motor de competitividad. De esta manera, ante una acelerada transformación del mercado internacional, en el contexto de una globalización cada vez más creciente, la educación se convierte en un valor estratégico, y se exige a los sistemas educativos una mayor capacidad de respuesta, lo mismo en cuanto a la formación que imparten que respecto de los resultados esperados.

Fue fundamentalmente por estas razones que las políticas educativas se fueron adecuando a los cambios y tendencias predominantes en los ámbitos económico y productivo, dirigiendo primero su atención a la necesidad de mejorar la calidad de la educación, pero también advirtiendo a tiempo la necesidad propiciar una mayor equidad en cuanto al acceso en igualdad de oportunidades, sin olvidar impulsar asimismo a los sectores desde siempre desfavorecidos.

---

<sup>8</sup> La educación superior de pregrado y posgrado, si bien comparten las mismas teorías y metodologías de explicación, o las causas de abandono, rezago y egreso oportuno, enfrentan retos muy diferentes a los de los estudios de posgrado (Pontón y Piña, 1997; Martínez, Urritia, Martínez, Ponce y Gil, 2003; García, y Barrón, 2011).

Este contexto sienta, pues, las bases para el desarrollo de las políticas compensatorias en la educación superior, en primer término como una medida axial para combatir las desigualdades educativas, si bien su implementación no queda exenta de dirimir los enfoques y tendencias para analizar, interpretar y/o superar tales desigualdades o en sentido complementario generar la igualdad de oportunidades educativas.

### **2.1.1 La diversidad de la desigualdad educativa**

El concepto de desigualdad educativa, como todo proceso social, se entreteje a través de numerosas variables, que se alimentan y retroalimentan a partir de distintas esferas: la económica, la política y la cultural, principalmente. Con el propósito de comprender los diversos enfoques y estrategias que se han impulsado para combatirla, comencemos por revisar las distintas perspectivas que sobre el concepto se han venido construyendo, fundamentalmente desde el siglo pasado.

Hacia las primeras décadas del pasado siglo xx la desigualdad educativa se definía aún esencialmente bajo la perspectiva de la pobreza, y se aducía que individuos y grupos no superaban su condición de asimetría (carencia de empleo o bajos ingresos, por ejemplo) por una actitud de pereza, limitada capacidad intelectual o pobre desempeño. Desde esta perspectiva, se aceptaba que eran las mismas personas, grupos o comunidades quienes no aprovechaban las oportunidades educativas que la sociedad les ofrecía (Aponte–Hernández, 2008)<sup>9</sup>.

No es sino hasta la segunda mitad del siglo pasado (cuando América Latina comienza a vivir un más o menos apreciable crecimiento económico) que se origina un proceso de expansión escolar y se redefinen las funciones sociales de la escuela. Es decir, la escuela comienza a percibirse como una alternativa para erradicar la ignorancia, el analfabetismo y en general para superar el atraso social. En este marco, la educación se

---

<sup>9</sup> Este planteamiento (en el cual el supuesto central es que si el hombre realizara un esfuerzo uniforme e interrumpido podría mejorar su condición siempre y cuando se lo propusiera, sin importar las diferencias económicas o de herencia) es un axioma del enfoque liberal planteado entre otros autores, por Adam Smith.

concibe ya como un motor de desarrollo para los países<sup>10</sup>; por tanto, la acción central de los gobiernos consistió en ampliar el acceso y la cobertura, si bien de manera primordial atendiendo a la educación primaria. De esta manera, y desde este contexto sociopolítico y educativo, se comenzó a postular ya una igualdad de acceso, a fin de garantizar que la escolaridad de un niño no dependiera de factores ajenos tales como el ingreso familiar, la zona geográfica, el sexo, la religión o la pigmentación de su piel.

Este crecimiento en la cobertura, que se presentó en casi toda Latinoamérica, posibilitó asimismo, que en las áreas del conocimiento que se ocupaban de la problemática educativa se desarrollaran nuevos temas y reformulaciones –sobre todo sociológicas– respecto de las implicaciones de la desigualdad. Uno de estos estudios fue el Informe Coleman (1966), el cual adoptó como tema central el determinar el grado de segregación o discriminación existente en escuelas frecuentadas por distintos grupos raciales, analizando además la relación entre el rendimiento de los alumnos y los recursos disponibles en esas instituciones. Uno de sus principales hallazgos reveló que las condiciones educativas entre blancos y negros eran diferentes (en cuanto a calidad y disponibilidad de infraestructura y profesores, entre otros), y que los resultados académicos estaban por supuesto fuertemente asociados a los atributos no elegidos por los alumnos: la raza o el nivel socioeconómico, primordialmente.

Los estudios de Bourdieu y Passeron (1998), y Baudelot y Establet (1975), a su vez, demostraron –entre otras cosas– que la escuela reproduce la estructura de distribución del capital cultural entre las clases sociales; es decir, que la cultura escolar no es universalmente homogénea, ni mucho menos un proceso inocente. Por el contrario, en la escuela se reproducen una serie de mecanismos de discriminación, y es también un instrumento que proporciona a los diferentes grupos sociales el conocimiento y las habilidades para ocupar su lugar dentro de una fuerza de trabajo

---

<sup>10</sup> Según Granja (1997), la educación vista como motor de desarrollo se configuró en una triple caracterización: a) educación como inversión en capital humano y formadora de cuadros profesionales; b) la educación como medio de selección y ascenso social e instrumento de progreso técnico, y c) los soportes humanos, es decir, el tipo de maestros que se requieren para cumplir su papel en el crecimiento económico.

estratificada, en tanto que legitima formas de conocimiento, valores, lenguaje y estilos de la cultura dominante<sup>11</sup>.

Como resultado de estos estudios, la desigualdad ya no se volvió a ver como un factor exclusivamente económico. Se comienza a reconocer, que en el ámbito escolar las desigualdades tienen su origen en causas tanto externas como internas. Las primeras están determinadas por el ingreso económico, el capital cultural, la edad, el sexo o la religión, entre otros factores; en tanto que las segundas involucran primordialmente a los profesores, el currículum, el lenguaje o la propia cultura académica. Blanco y Cussato (2004) lo resumen así:

Los ingresos económicos, el capital cultural de las familias, las expectativas y estereotipos sociales respecto a las diferencias sociales, culturales y de género, la localización geográfica de las escuelas, o el acceso a las tecnologías de la información y comunicación son algunos de los factores que generan desigualdades en América Latina (p. 3).

Para la década de los ochenta, sucesivas crisis económicas empeoraron las condiciones sociales, y ante el incremento del desempleo y la disminución del poder adquisitivo se redujeron –entre otros– los programas de protección social y los educativos. Ante este panorama, si bien se había logrado entre otras cosas disminuir las tasas de analfabetismo e incrementar la universalización de la escuela básica, ahora el reto consistía en abordar aspectos relacionados con la calidad del proceso.

Particularmente en la educación primaria, se había ampliado la cobertura (lo cual implicaba una igualdad de acceso), sin embargo, los resultados eran todavía muy preocupantes, pues en el ámbito del rendimiento académico se contaba con altos índices de reprobación, deserción, repetición, etcétera. Por otra parte, la infraestructura de las escuelas era deficiente y se contaba aún con profesores poco preparados e improvisados. De tal forma, las desigualdades educativas se seguían reflejando no solo

---

<sup>11</sup> Véase Bourdieu y Passeron ([1964], 2003), *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*. Buenos Aires: Siglo XXI.

en la cobertura y el acceso, sino también en el proceso y los resultados; al mismo tiempo se podía identificar que las brechas educativas entre ricos y pobres aumentaban muy claramente.

Para atender estas particularidades es que los gobiernos se vieron obligados a diseñar políticas educativas cuya orientación se centrara tanto en la equidad como en la calidad<sup>12</sup>.

Respecto a la educación superior, durante esta década, si bien se presentó una paulatina ampliación en cuanto al acceso, muy lejos se estaba aún de lograr una cobertura general para los jóvenes de 19 a 24 años. El diagnóstico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sostenía ya que las disparidades si bien son altas entre zonas urbanas y rurales en la educación primaria, se disparan de manera ostensible en los ciclos superiores, incluyendo problemas de permanencia, rezago y eficiencia terminal (CEPAL, 2007 a).

Las disparidades que prevalecían en el nivel superior eran, pues, de lo más diversas e implicaban principalmente: diferencias de acceso y permanencia por zona geográfica, pertenencia étnica o heredabilidad del capital educativo; además de las que pudieran resultar por áreas de conocimiento, por género, por ingreso económico, etcétera, pero siempre mostraban incremento en relación con los sectores de menores ingresos y los pertenecientes a alguna etnia.

En la década de los noventa, a pesar de los avances económicos que se lograron sentir durante la incorporación a los procesos globalizadores y macroeconómicos (Olave, 2003, pp. 90–91), la persistencia y el crecimiento de la pobreza se convierte en uno de los temas centrales y de mayor prioridad en cuanto al establecimiento de metas y

---

<sup>12</sup> La calidad es un término multifacético, acotado por un contexto histórico, político y económico que determina su orientación, por lo cual existen diversas visiones sobre su significado. Guzmán (2005) señala que la calidad tiene diversas perspectivas: la *eficientista* centra su atención en la forma de administrar los recursos asignados a las instituciones de enseñanza para alcanzar el máximo de resultados posibles; la que busca la *eficacia* trata de medir el incremento del rendimiento de un estudiante, producido por el efecto de la escuela, y por eso busca al profesor efectivo, la escuela efectiva, etcétera. Algunas dirigen más su atención a la obtención de resultados, y otras tienen una visión más cualitativa, su preocupación está en los procesos internos y la transformación del proceso educativo.

estrategias del desarrollo, tanto para las agendas gubernamentales como para los organismos internacionales –BM, CEPAL, UNESCO, OCDE, entre otros– (CEPAL, 2001).

Así por ejemplo, la CEPAL desde el 2001 había indicado que al terminar la década de los noventa, la desigualdad en la distribución de ingreso sería uno de los rasgos más sobresalientes en la región, considerándola por ello la más inequitativa del mundo.

Su estudio más reciente, señala que pese a los esfuerzos ejercidos por los Estados en materia educativa *“elevando en forma sostenida el gasto público en educación”*, y pese a que:

[...] los organismos internacionales han propuesto orientaciones que han sido recogidas en instrumentos jurídicos y acordadas en cumbres mundiales y regionales [...] no se ha logrado contrarrestar en forma significativa el efecto de las grandes desigualdades de la estructura social en los sistemas educativos, [poniendo en evidencia el...] problema de la calidad educativa, ligado al éxito de la masificación del acceso a la educación y al aumento de la capacidad de retención de los educandos (CEPAL, 2007 a, p. 157).

Por tal motivo, y como una estrategia fundamental, las políticas educativas implementadas en la década de los noventa intentan combatir de manera decisiva las desigualdades educativas, por lo menos por dos razones. En primer lugar, porque la educación es considerada como el motor para la competitividad global y, por ende, debe promoverse para todos y a lo largo de toda la vida; y en segundo término, porque toda vez que la globalización y el neoliberalismo derivaron en mayores asimetrías, existe la necesidad de frenar posibles conflictos y mitigar la inestabilidad política (Bonal y Tarabini, 2003).

Lo anterior, ha dado como consecuencia que las políticas educativas que se vienen implementando desde la década de los noventa promuevan mejorar la eficiencia y la competitividad, atendiendo de manera muy puntual a la superación de la pobreza.

García–Huidobro (2005) señala que algunas de las formas y procesos educativos que determinan las principales desigualdades se presentan en por lo menos tres grandes expresiones:

–La primera se advierte a partir de las diferencias geográficas, las cuales pueden darse tanto entre los países de la región como dentro de cada país, lo cual, a su vez, deriva en diferencias significativas entre grupos socioeconómicos, entre campo y ciudad y entre población indígena y no indígena.

–En segundo lugar, se pueden citar las diferencias entre los indicadores de aprendizaje y las tasas de escolaridad, en las cuales los más pobres en términos generales resultan con los puntajes más bajos.

–Por último, debe resaltarse la evidente situación de marginación o rezago, ya que los pobres que acceden a la educación lo hacen en general con poca infraestructura y pocos profesores, es decir, la reciben abatida en diversos aspectos, comparada con la que recibe la élite.

A los procesos educativos que reflejan desigualdades educativas producto de la desigualdad social, Reimers (2000) los categoriza en cinco dimensiones.

a) *Acceso diferencial*. Toda vez que en la realidad existen distintos niveles educativos *para los pobres y los no pobres*. Ello porque las asimetrías no solo se presentan en el ingreso *per cápita* sino también en la tasa de escolarización alcanzada, y si bien es cierto que la mayoría de los estudiantes se matricula en la educación básica, no todos acceden a los niveles más altos de estudios.

Al respecto, y para el caso de México es posible señalar que:

- En la medida en que se incrementa el decil de ingreso, mayor es la participación de los individuos con un alto nivel de instrucción.
- En el décimo decil, 57.7% de los individuos cuenta con estudios universitarios y solo 1.1% no tiene instrucción.
- En el primer decil, 54.4% de los individuos cuenta, cuando mucho, con educación primaria y solo 6.6% tiene educación superior terminada (Beristaín, 2005, p.47–48).

b) *Tratamiento diferencial.* Este se presenta igualmente porque existen escuelas que dan más ventajas a los estudiantes procedentes de hogares con mayores ingresos, por tal motivo suelen contar con docentes más capacitados, poseer una organización escolar más centrada en apoyar el aprendizaje de los alumnos, y además cuentan con mejor infraestructura y mayores recursos para facilitar la tarea de los profesores. Esto propicia que sus alumnos adquieran más capacidades y habilidades para el aprendizaje.

c) *Segregación social.* Ello porque es indudable que los estudiantes tienden a relacionarse con compañeros de un estrato social similar al suyo, lo cual impide que quienes provienen de hogares con menores ingresos desarrollen recursos sociales para interactuar con personas con mayor capital cultural.

d) *Contribución de los padres a la educación.* Dado que en los estratos altos, la atención y participación de los padres o tutores suele ser mucho mayor, e involucra desde el tiempo que dedican a conversar y lo que se conversa, hasta el dinero que destinan para propiciar que los alumnos realicen actividades que desarrollen sus capacidades. Es decir, es innegable que existe una transmisión directa de capital cultural de padres a hijos fuera de las aulas.

Al respecto, según la propia CEPAL (2007 a), se puede afirmar que existe una transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar y, sobretodo, un grado de heredabilidad del capital educativo. Lo anterior redundará también en que a medida que se avanza en el grupo de edades, aumentan también las diferencias de acceso a la educación entre los padres con bajo capital educativo y aquellos cuyos padres completaron la educación terciaria.

En el *Cuadro 1* puede identificarse cómo el clima educacional del hogar influye en el nivel educativo alcanzado por los hijos, y observarse específicamente que: en relación con aquellos padres que cuentan solo con educación primaria, los hijos, cuyo intervalo de edad se ubica entre los 15 y los 19 años obtienen la primaria en un 85.5%; en cambio alumnos cuyos padres cuentan con educación terciaria completa, incrementan tal porcentaje al 98.4% de eficiencia terminal. No obstante, para el intervalo de edad entre

25 a 29 años, de padres que obtuvieron únicamente la primaria sólo el 3.1% de sus hijos accede al nivel educativo terciario; a diferencia de los padres que cuentan con educación terciaria completa, y cuyos hijos alcanzan este mismo nivel educativo en un 71.6%.

**Cuadro 1**

**Evolución de la conclusión educativa entre jóvenes de distintos grupos de edades, según el clima educacional del hogar (alrededor del año 2005)**

	Clima educacional del hogar				
Hijos	Primaria	Hasta secundaria incompleta	Secundaria completa	Técnica o Terciaria incompleta	Terciaria completa
<b>Primaria de 15 a 19 años</b>	85.5%	97.1%	98.3%	98.8%	98.4%
	Clima educacional del hogar				
	Primaria	Hasta secundaria incompleta	Secundaria completa	Técnica o terciaria incompleta	Terciaria completa
<b>Conclusión secundaria de 20 a 24 años</b>	32.7%	51.9%	92.7%	98.8%	91.1%
	Clima educacional del hogar				
	Primaria	Hasta secundaria incompleta	Secundaria completa	Técnica o terciaria incompleta	Terciaria completa
<b>Conclusión terciaria de 25 a 29 años</b>	3.1%	5.9%	5.4%	18.7%	71.6%

*Elaboración propia a partir de (CEPAL, 2007 a).*

Estos datos dan cuenta de la influencia del nivel educativo alcanzado por los padres sobre el nivel alcanzado por los hijos; sin embargo, no se debe olvidar que este factor, a su vez, está vinculado con otro tipo de determinantes, tales como los ingresos económicos y la disposición de los padres para sostener o no los estudios de los hijos, o las propias aspiraciones de los padres en relación con la educación.

e) *Contenidos y procesos educativos.* Finalmente, este es un tipo de desigualdad que se encuentra en los procesos áulicos específicamente, pero atañe a aspectos fundamentales tales como las relaciones entre educadores y educandos, las expectativas frente a los alumnos, las consideraciones hacia los otros, las relaciones de poder, las formas como se establece la convivencia o el trabajo propuesto, así como, la transmisión misma del contenido que se expresa mediante el lenguaje, las costumbres, la cultura, o a

partir de las propias experiencias de los estudiantes. Donde, una vez más, los pobres encuentran mayores desventajas que quienes no lo son.

De todo lo anterior, se desprende que las desigualdades se expresan tanto de manera endógena al sistema educativo (mediante diferencias entre infraestructura escolar, docentes y materiales utilizados para los procesos de enseñanza–aprendizaje, por señalar algunas) como de manera exógena (debidas al ambiente del hogar, el capital educativo o el capital cultural), pero ambas coadyuvan a construir otros tipos de asimetrías, debido que estas se presentan como un entramado de múltiples factores; es decir que, por ejemplo, si se es pobre con relación al ingreso, aun entre tal pobreza existirán matices, pues habrá los que tengan al alcance servicios educativos o de salud; o bien si se es indígena, pero se vive en la ciudad se tendrán ciertas ventajas, a diferencia de los que permanecen en su comunidad de origen. Todas estas interrelaciones complejizan la atención a los sectores más pobres y con ello las políticas y programas que se pudieran impulsar para reducir la desigualdad a través de la igualdad de oportunidades.

### **2.1.2 La igualdad de oportunidades educativas: percepciones**

La igualdad de oportunidades es un concepto que se ha instaurado en el discurso educativo apenas en las últimas décadas. Para definirla existen una gran diversidad de interpretaciones, junto con las correspondientes estrategias para atenderla. En este apartado explicaremos solo las más plausibles, considerándolas a través de sus implicaciones en el ámbito educativo.

Un primer acercamiento, lo ofrecen Fernández (2003) y Husen (1972), los cuales a partir de una visión general, que se centra en la justicia distributiva propuesta por Rawls en 1971, reconocen que existen diferentes modos de entender al concepto<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Sobre este enfoque véase: García–Huidobro, La igualdad en educación como bien democrático y de desarrollo en *Reunión del Comité Intergubernamental del PRELAC*, Santiago de Chile, 6 y 7, diciembre 2005; Dubet y Duru–Bellat, M (2004), Qu’è esc–ce qu’è une école juste, en *Revue Française de Pédagogie*, 146, pp. 105–114; Bolívar (2005), Equidad Educativa y Teorías de la Justicia, en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad y Cambios en Educación*, vol. 3, núm. 2.

Por una parte, el *sistema de libertad natural* (o *igualdad inicial*), propuesto originalmente por Robert Nozick<sup>14</sup>, es la negación de la igualdad de oportunidades, ya que sostiene que la mayoría de las desigualdades no son el resultado de procesos económicos, históricos o sociales, sino de las diferencias innatas o adquiridas de los individuos, lo cual conlleva a oponerse a cualquier acción distributiva del Estado. Esta visión que presupone asimismo que las diferencias entre las clases sociales representan diferencias innatas de habilidades en las personas, aboga por consiguiente por instaurar un sistema educativo que simplemente prepare a cada uno para que ocupe la posición que le corresponda, fundamentalmente la heredada de sus padres.

Por otra parte, desde la concepción de una *igualdad de oportunidades meritocrática* la idea que se impone es que el origen social no debe condicionar la carrera escolar, sino que el límite para el ascenso en todo caso lo impondrá el propio talento o el esfuerzo de cada alumno.

El concepto de *igualdad de oportunidades universal o igualitaria* (o *igualdad en el tratamiento*) defiende que todos los estudiantes deben ser tratados de igual manera – independientemente de su origen, talento o riqueza– y recibir la misma educación, pues presupone que todo individuo nace con ciertas capacidades intelectuales susceptibles de ser desarrolladas. La función que se asigna al sistema educativo es, por tanto, remover los obstáculos externos que impiden el desarrollo de este potencial, para propiciar una movilidad social, toda vez que el status que el sujeto adquiriera será el que le posibiliten sus habilidades innatas. Detrás de este principio subyace la creencia de que, independientemente de las capacidades genéticas y el origen social, todo individuo debe tratarse con igualdad ante la ley, partiendo de proporcionar el acceso a los mínimos de bienestar. En consecuencia, la educación se concibe como un derecho de todo ciudadano sin importar su origen social, étnico, género, discapacidad, o cualquier otra diferencia específica; lo cual desemboca en la idea de garantizar el acceso universal.

---

<sup>14</sup> Cfr. Nozick (1991). *Anarquía, Estado y utopía*. México: Fondo de Cultura Económica.

Por último, la noción de *igualdad de oportunidades compensatorias* (o *igualdad como resultado del proceso educativo*) aboga por implementar acciones directas, a través de la discriminación positiva, para compensar a los sectores tradicionalmente (o de manera contingente) más desfavorecidos. Así, se intenta que la sociedad adopte medidas y medios especiales para compensar las diferencias en el ambiente donde el individuo crece (Rawls, 2002), e inclusive se postula que los individuos peor dotados por encontrarse en desventaja deben ser objeto de especial atención mediante medidas compensatorias. De esta manera, aun y cuando sólo se logre ideal o parcialmente, se intenta que las desigualdades sociales y económicas se resuelvan de tal modo que los miembros menos aventajados de la sociedad obtengan el mayor beneficio (partiendo del principio de la diferencia), lo mismo que se promueve que los cargos y puestos deban estar abiertos para todos, bajo condiciones de igualdad de oportunidades (igualdad equitativa de oportunidades).

Como se observa, desde estas perspectivas de igualdad de oportunidades, lo fundamental es garantizar y hacer compatibles la libertad de ejercicio de las capacidades naturales con la garantía de una cierta igualdad de resultados. Para ello, al decir del propio Rawls, la igualdad se concibe desde dos tipos de bienes primarios: a) los bienes primarios sociales, los cuales son distribuidos por las instituciones (a partir de ingresos, derechos libertades, oportunidades de riqueza, etc.), y b) los bienes primarios naturales, es decir, aquellos con los que nacen los individuos, tales como la salud o la inteligencia. Si bien el deber del Estado es aplicar la distribución exclusivamente sobre los bienes primarios sociales. De esta forma, se espera que la igualdad de oportunidades educativas borre las diferencias derivadas del nacimiento<sup>15</sup>, y habilite a los sujetos con un mínimo de compensaciones y nivelaciones para alcanzar logros educativos, mismos que mejorarán sus condiciones de vida. En conclusión, la sociedad debe establecer en sus

---

<sup>15</sup> Es importante señalar que Rawls (2002) presupone cierta “normalidad” en las capacidades y salud de los individuos “suponiendo que haya una distribución de dotaciones innatas, los que tienen el mismo nivel de talento y habilidad y la misma disposición a hacer uso de esos dones deberían tener las mismas perspectivas de éxito, independientemente de su clase social de origen o la clase en la que han nacido y crecido hasta la edad de la razón” (p. 74).

políticas “entre otras cosas, iguales oportunidades de educación para todos, independientemente de la renta de la familia” (Rawls, 2002, p. 75).

La igualdad de oportunidades educativas, a su vez, puede ser comprendida básicamente desde las tres vertientes que la explican y caracterizan: la primera, que plantea una diferencia entre igualdad de todos y oportunidad de acceso a otros niveles; la segunda, que establece que ante la diversidad de factores en el ámbito escolar, la igualdad de oportunidades se presenta de forma diferenciada; y, por último, la que considera a la igualdad de oportunidades educativas como un proceso dinámico, el cual, como un continuo, puede atender las diferentes asimetrías que surgen a lo largo de la formación escolar.

La primera vertiente parte de la premisa de que en la actualidad hay por lo menos dos realidades posibles (Puelles, 2004): una *igualdad de todos* en cuanto al acceso a la educación básica, obligatoria y gratuita, para lo cual se requieren nivelar las condiciones de partida o igualar las condiciones, y otra *igualdad de ingreso* hacia los niveles postobligatorios, mucho más acotada en función de las capacidades y los méritos de los estudiantes. En consecuencia, se sostiene que si se requiere la igualdad de acceso al conocimiento, sobre todo para los niveles educativos más altos, la igualdad de oportunidades debe reflejarse ante todo en la igualdad en el acceso, para lo cual se deben implementar:

[...] políticas dirigidas a compensar el desigual capital cultural en las edades tempranas, [y] a igualar las condiciones en la larga etapa de la educación básica, aplazando la inevitable selección al final de la misma, y a favorecer mediante becas el acceso a la educación postsecundaria, sea esta la profesional de nivel medio o superior o la universitaria, de tal modo que la capacidad, el esfuerzo y el mérito no se vean excluidos por circunstancias de origen socioeconómico (Puelles, 2004, p. 40).

En cuanto a la segunda vertiente, que parte de la propuesta de Demeuse (2001) y del Proyecto Sócrates (2005), propone distinguir cuatro principios de igualdad de oportunidades en materia de educación, sosteniendo que esta, además, presenta

distintas funciones y propósitos que van desde el ingreso hasta el egreso y la inserción laboral. Es decir que tal igualdad resulta diferente al considerar el objeto prioritario, los supuestos, principios y los medios de cada uno de ellos. En el cuadro siguiente resume estas cuatro dimensiones.

## **Cuadro 2**

### **Principios de la igualdad de oportunidades**

<b>Tipo de igualdad</b>	<b>Objeto</b>	<b>Supuestos</b>	<b>Principio</b>	<b>Estrategias</b>
<b>Igualdad de oportunidades</b>	Carrera escolar	Capacidades naturales y condicionantes sociales	Igualdad de acceso a educación básica y modalidad (las reglas de juego son iguales para todos)	Suprimir factores que impiden la igualdad de acceso a través de la detección objetiva y científica de talentos y métodos de orientación. Compensar o ayudar a los estudiantes más desfavorecidos
<b>Igualdad de enseñanza</b>	Calidad de la enseñanza	Capacidad de todos para alcanzar los aprendizajes fundamentales	Calidad de enseñanza similar (recursos materiales y humanos) con apoyo adicional	Escuela comprensiva y currículum común en la etapa obligatoria
<b>Igualdad de logro o éxito escolar</b>	Conocimientos y competencias	Potencial de aprendizaje extensible y modificable	Todos pueden alcanzar las competencias básicas más allá de sus habilidades	Educación compensatoria que reduzca las desigualdades iniciales. Discriminación positiva
<b>Igualdad de resultados o realización social</b>	Efectos de la educación	Características individuales de motivación y cultura diferentes	Diferencias de aprovechamiento, pero sin norma única de excelencia	Educación personalizada. Adaptación curricular, a fin de lograr las mismas competencias.

*Elaboración propia, adaptado de Bolívar (2005)<sup>16</sup>*

Como se puede observar, la *igualdad de oportunidades* según estos autores consiste en establecer reglas y normas en virtud de las cuales todos los individuos tengan acceso a la educación; por lo tanto, es necesario compensar los factores susciten circunstancias dispares.

Asimismo los argumentos de Roemer (1998) permiten identificar el enfoque general de este principio, pues indica que en las sociedades democráticas occidentales prevalecen dos concepciones sobre la igualdad de oportunidades. La primera alude a la idea de que la sociedad debe:

---

<sup>16</sup> A partir de la construcción del autor se retoman las propuestas de Demeuse (2001) y del Proyecto Sócrates (2005).

[...] hacer todo lo posible para “nivelar el terreno de juego”, entre los individuos que compiten por un puesto o nivelarlos previamente durante su periodo de formación, de modo que todos aquellos capaces de desempeñarlo sean aceptados, llegado el caso, entre los aspirantes que van a competir por él (p. 71).

Las acciones concretas derivadas de esta concepción van desde proporcionar una educación compensatoria y establecer la igualación del gasto público por alumno en una región o país, hasta igualar aquellos factores que influyen directamente dentro del sistema (profesores, escuelas, libros...).

Resulta además esencial reconocer el “antes” y el “después” de la *competición*. Antes de que esta comience deben igualarse las oportunidades, ya sea mediante una interacción social u otro medio; pero, una vez iniciada, el individuo deberá aceptar la responsabilidad de obtener una determinada calificación escolar, empleo, o salario.

La segunda concepción a la que alude Roemer se denomina “*principio de no discriminación o de mérito*”, a partir de la cual se establece que, por ejemplo, en la competencia por un puesto en la sociedad han de ser incluidos entre los aspirantes todos aquellos que posean las características adecuadas para desempeñar las obligaciones, y tal elección debe decidirse atendiendo solamente a estos requerimientos. Así por ejemplo, la raza o el sexo como tales no deben contar a favor o en contra de los candidatos, sobre todo si tales condiciones resultan irrelevantes para el desempeño de las funciones.

Hasta este punto conviene destacar dos ideas importantes. La primera corresponde a determinar qué es lo que se va a nivelar, descartando en principio las circunstancias que se estimen ajenas a la responsabilidad individual (entre otras el capital cultural, el ingreso o el contexto familiar), toda vez que la elección de tales circunstancias ha de debatirse desde diversas opiniones y enfoques teóricos, ya sean políticos, psicológicos, biológicos o sociales, y considerando asimismo que las

características seleccionadas sean fácilmente observables y no manipulables<sup>17</sup>. La segunda, implica decidir si los resultados serán tan iguales como sea posible para quienes hagan el mismo esfuerzo, es decir “*en la medida que se afecten los resultados escolares, la igualdad de oportunidades exige compensar las diferentes circunstancias de las personas [...] esto supone que existe el esfuerzo libremente elegido*” (Roemer, 1998, p. 74).

En lo que concierne a la dimensión *igualdad de enseñanza o segregación diferencial*, esta busca principalmente igualar las relaciones y la infraestructura en el ámbito escolar, ello porque, como ya se ha dicho, las escuelas a las que asisten los estudiantes de bajos recursos suelen tener deficiencias en cuanto a instalaciones, insumos educativos, cantidad y formación de los profesores. Por ello, uno de los principios subyacentes a este tipo de igualdad es emprender acciones para lograr que los factores intraescolares no sean un elemento de desigualdad. De ahí la relevancia de impulsar estrategias de fortalecimiento y actualización docente, y gestionar apoyos financieros para adquisición de material y la mejora general de la infraestructura.

La igualdad de *logro o éxito escolar*, por su parte, se concentra en la importancia de establecer relaciones más igualitarias tanto entre el profesor y el alumno como entre cada alumno y sus compañeros, ello partiendo de reconocer que asimismo la apropiación de *los contenidos y los propios procesos educativos* generan de hecho diferencias; no obstante, identificarlas y compensarlas es un principio de discriminación positiva. Tal situación implica plantear una educación compensatoria y enmendar los resultados del ambiente escolar a través de estrategias curriculares y didácticas que concuerden con los requerimientos de cada comunidad, es decir ocuparse también del contexto externo, ya aplicando estrategias para mejorar el capital familiar (pues como ya se mencionó este influye notablemente en el aprendizaje de los estudiantes) o bien procurando algunas medidas sociales como el apoyo a la alimentación y a la salud.

---

<sup>17</sup> Según Roemer (1998) a partir de la definición de las condiciones es posible establecer un modelo matemático que permita analizar el peso de las circunstancias individuales, estableciendo así con mayor certeza el tipo de inversión estatal para impulsar programas de igualación de oportunidades.

La *igualdad de resultados o realización social*, a su vez, tiene diversas connotaciones, ya que la igualdad de productos hace referencia a dos tipos de indicadores: por una parte los cuantitativos (deserción, repitencia, logros, promociones), que ocasionan que las tasas porcentuales decrezcan o se incrementen según sea el caso; y por otra parte toma en cuenta los indicadores cualitativos, los cuales miden propiamente los desempeños escolares. El impacto primordial de estos últimos dependerá de si los egresados alcanzan las competencias requeridas tanto para desenvolverse en su comunidad, como para lograr su inserción en el mercado laboral.

La tercera y última vertiente de igualdad de oportunidades educativas sostiene que estas pueden identificarse esencialmente a través de dos modelos: bien desde la estocástica, la cual *“considera a la oportunidad como una secuencia de probabilidades”*, o bien desde un modelo acumulativo, el cual *“concibe a la oportunidad en etapas adelantadas de las trayectorias educativas de los estudiantes como capaces de remediar deficiencias en etapas tempranas de la experiencia escolar”* (Reimers, 2002, p. 117).

Partiendo igualmente desde el modelo acumulativo, se ubican cinco niveles de oportunidades: 1) el matricularse en un primer año de la escuela; 2) la posibilidad de contar con experiencias y destrezas cognitivas y sociales para proseguir el aprendizaje escolar; 3) completar cada ciclo educativo; 4) lograr que al completar cada ciclo los individuos posean el mismo nivel de destrezas y conocimientos que los titulados con mayores ventajas sociales, económicas y educativas y, finalmente, 5) que lo aprendido en el ciclo le abra al graduado otro tipo de oportunidades económicas y sociales (Reimers, 2000).

De esta forma, las desigualdades educativas bajo este último modelo acumulativo conciben a la igualdad de oportunidades como modificable según las circunstancias por las que atraviesen las personas durante su existencia. Por ejemplo, los ingresos del hogar y su relación con las necesidades varían a lo largo del tiempo; o bien las condiciones familiares son diferentes si se modifica su estructura y composición, y asimismo el apoyo de los padres en el desarrollo e involucramiento de las experiencias escolares puede ser diferente incluso con respecto a cada uno de sus hijos. Es por eso que se entiende a la

igualdad de oportunidades como un proceso dinámico, en el que se presentan desde modificaciones en el desarrollo cognitivo, social y emocional, hasta variantes en cuanto a los ingresos económicos y la estructura familiar.

Recapitulando, hemos de decir que la igualdad de oportunidades educativas entraña dos principales retos: a) en cuanto a la delimitación de su significado y b) en cuanto a la construcción de las estrategias a desarrollar con el fin de cerrar las brechas de desigualdad. En este sentido, y aunque la educación se ha aceptado como un derecho para todos, las sociedades en realidad se han visto incapacitadas para hacerlo realidad.

La igualdad de oportunidades, por tanto, parte de tres elementos esenciales: a) buscar la universalización de la educación; b) establecer al talento, la capacidad y la perseverancia como elementos nucleares para que todo individuo acceda y permanezca en el proceso educativo, y c) elaborar estrategias compensatorias para nivelar a los grupos menos favorecidos económica o socialmente, instaurando de esta forma políticas educativas para solventar determinadas carencias, y focalizando la atención hacia los sectores más desfavorecidos.

Concretamente, los enfoques sobre la igualdad de oportunidades educativas se construyen considerando distintos elementos que se ponen en juego tanto fuera como dentro del aula, mas puede identificarse concordancia en por lo menos en cuatro dimensiones: *igualdad en el acceso, igualdad de enseñanza, igualdad de logro e igualdad de resultados*. Se hace patente que la asignación de la ayuda debe privilegiarse para los más pobres, con el propósito de evitar dar algún apoyo a quien no lo necesite. De esta manera, las políticas que atenderán las desigualdades educativas a través de igualar las oportunidades, se impulsan como principio fundamental bajo estrategias focalizadoras.

### **2.1.3 El desarrollo de las políticas que atienden la desigualdad educativa**

Si bien en las más recientes décadas, en América Latina se han impulsado políticas y programas compensatorios de manera determinante bajo el modelo propuesto por el BM y la OCDE, no puede negarse que desde antes de la segunda mitad del siglo pasado se

construían y planteaban ya algunas estrategias aisladas para revertir la desigualdad educativa<sup>18</sup>.

Así pues, antes de explicar y analizar las políticas compensatorias que se han implementado a partir de la década de los noventa, conviene hacer un breve recorrido histórico-social respecto de algunas acciones puestas en práctica para contrarrestar las desigualdades educativas.

### **Primeras acciones antidiscriminatorias**

A partir de los años 50 del siglo pasado, atender las desigualdades educativas fue un factor fundamental para promover el crecimiento de la sociedad. Diversos autores (Williamson, 2007; Borman, 2002; Reimers, 2000) señalan que las primeras medidas para “compensar” las desigualdades en el ámbito educativo, se realizaron en Estados Unidos de América, denominándolas como acción afirmativa<sup>19</sup>.

Estas acciones cobran sentido ante las grandes discriminaciones raciales<sup>20</sup> y la extrema pobreza en que vivían aún algunos sectores en la década de los 60. La guerra

---

<sup>18</sup> En la *Constitución del Imperio Alemán* (1919) se señalan en el título correspondiente a Educación y escuela, en su artículo 146, dos consideraciones importantes con relación a la discriminación y a la compensación: para la admisión a la enseñanza básica se atenderá “*más a su capacidad y vocación, no a la posición social o económica, ni a la confesión religiosa de sus padres*”; y en torno a la enseñanza media y superior se propone que para las personas de bajos recursos, los Estados y Municipios “*consignarán recursos públicos, especialmente ayudas al estudio para los padres de los jóvenes que parezcan aptos para el aprendizaje en los citados niveles educativos hasta el final de su formación*”.

En la *Constitución de la República Italiana de 1947*, en su Título II De las Relaciones ético-sociales, en su artículo 34, declara que la educación es para todos, y que las personas con capacidad y méritos “*tendrán derecho, aún careciendo de medios, a alcanzar los grados más altos de la enseñanza*. [Para ello] *La República hará efectivo este derecho mediante becas, subsidios a las familias y otras medidas, que deberán asignarse por concurso*”.

<sup>19</sup> Williamson (2007) señala que en Europa a este tipo de políticas se les denomina discriminación positiva.

<sup>20</sup> Durante esta década en los Estados Unidos de América se presentaron diversas revueltas protagonizadas especialmente por la minoría negra, las cuales desencadenaron una lucha por los derechos civiles antidiscriminatorios. Como consecuencia, en 1964 se proclamó la Ley de Derechos Civiles, cuyo propósito fundamental fue proveer el marco jurídico para entablar juicios encaminados a proteger los derechos constitucionales en establecimientos públicos e instituciones de educación pública (Congreso, Cámara de Representantes, Reunión 88: 7152, 1964). En el título IV de esta Ley se establece la prohibición de la segregación racial en la educación pública, entendiéndose por ello “*la asignación de estudiantes a escuelas públicas y dentro de dichas escuelas independientemente de su raza, color, religión u origen nacional; sin embargo, ‘prohibición de la segregación racial’ no significará la asignación de estudiantes a*

contra la pobreza fue, entonces, una de las grandes campañas encabezadas por el presidente Lyndon B. Johnson. La idea central consistió en ofrecer una educación compensatoria para enmendar las desventajas y ampliar y mejorar los programas escolares para los niños que vivían en la pobreza. Con este propósito, se elaboraron dos iniciativas legislativas: el *Acta a la Oportunidad Económica*, de 1964, y la *Ley de Educación Elemental y Secundaria*, de 1965. La primera estipula una variedad de iniciativas financieras para estudiantes de universidad y asimismo estimula la enseñanza para adultos. La segunda, en su Título I, decreta proporcionar ayuda económica a las agencias educativas locales, para apoyar a los niños de las familias de bajo ingreso, ampliando y mejorando sus programas educativos por diversos medios.

Como se observa, una de las estrategias diseñadas para abordar tal problemática fue establecer una educación compensatoria, para lo cual se elaboraron programas específicos destinados a aumentar el nivel de preparación para el aprendizaje y reducir la dispersión de los niveles individuales, con la finalidad de que estos fluctuaran alrededor de un nivel medio y disminuyera el índice de correlación entre el logro educativo y el origen social.

Son estas pues, las primeras acciones contra la desigualdad educativa, destinadas a cubrir diversas necesidades de la población que había sido discriminada en función de su raza, género e ingreso económico<sup>21</sup>.

---

*escuelas públicas con el fin de reducir la desproporción en la distribución racial*". A partir de entonces se impulsó el primer estudio que analizó las causas de la desigualdad educativa. Su resultado fue el Informe Coleman (1966), en el cual se determinó, entre otros hallazgos, el lazo entre la pertenencia social y el rendimiento educativo de los alumnos. Tal investigación dio pauta a la infinidad de trabajos que pretenden identificar los factores que inciden en la desigualdad educativa.

<sup>21</sup> La experiencia estadounidense con respecto a los logros para atender a los más necesitados en el ámbito educativo –por discriminación de raza, sexo, incapacidad, o ingreso económico– ha sido difundida por diversos medios internacionales, institucionales y de mercados internacionales, en las cuales se ensalzan los éxitos logrados. Sin embargo, internamente, las acciones emprendidas han sido muy discutidas y en ocasiones suscitado diversas polémicas sobre los éxitos logrados. Así, en 2003, el presidente George W. Bush sostuvo que era inoperante llevar a cabo acciones positivas en el ámbito educativo, lanzando una seria ofensiva contra la acción afirmativa, específicamente contra las universidades que facilitan la entrada a sus aulas a los estudiantes de minorías.

## **Acciones y sentido de la desigualdad en el periodo de la crisis y expansión de los sistemas educativos en América Latina**

Entre 1950 y 1980, en América Latina asimismo la prioridad fue ampliar el acceso a la educación, en especial con respecto a la educación primaria. Las ideas centrales y procesos que enmarcaron estas acciones identificaban a la educación como un medio de desarrollo económico para los países, a la luz de urgentes premisas. La primera de ellas, la industrialización, misma que exigía un mercado interno y una fuerza laboral adiestrada; se populariza, por tanto, la teoría del capital humano, la cual consideraba a la educación como una inversión para promover el desarrollo económico, en tanto que la UNESCO postulaba a la educación básica como un derecho universal (Reimers, 2000).

En este sentido, durante la década de los sesenta la expansión de los sistemas educativos fue producto de una demanda social, considerando que la instrucción escolar era fundamental para la movilidad o el mejoramiento laboral o profesional. La promesa era entonces que la educación traería un avance y una mejora económica tanto de los países como de los sujetos; es decir que *“contribuiría a igualar las diferencias que provenían de la sociedad, y promovería el progreso y el crecimiento”* (Mollis, 1993, s/p).

Fue a partir de esta plataforma ideológica que las acciones emprendidas se concretaron en una expansión del sistema público de educación y se alcanzaron entre otras metas un descenso en la tasa de analfabetismo y la “universalización” del acceso a la educación básica, incrementando proporcionalmente las escuelas para este nivel, a la vez que se crearon nuevas instituciones para atender la educación media y superior.

De esta manera, las acciones emprendidas se centraron especialmente en atender el acceso, con lo cual se incrementaron las tasas de escolarización obligatoria, pero tal expansión quedó lejos de incorporar a todos los alumnos a todos los niveles educativos, como tampoco consiguió una representación proporcional de estudiantes de diferentes procedencias sociales o étnicas.

Esta nueva tensión social trajo como consecuencia que se experimentaran dos problemas inexcusables: se extendió la brecha que separaba a los sectores más ricos de

los más pobres y se comenzó a discutir la calidad educativa en su relación con la equidad.

No obstante, la política educativa nacional comienza a partir de entonces a encarnar el paradigma de las reformas educativas a través de programas compensatorios, los cuales buscan ya el logro de resultados educativos y no simplemente el acceso a la educación. Es decir que a finales de la década de los ochenta, la aguzada inequidad educativa da pie a instaurar políticas orientadas a promover de distintas formas la igualdad de oportunidades (Rama, 2005 y García–Huidobro, 2004 a).

### **Perspectiva de las políticas compensatorias en la década de los noventa**

Los cambios socioeconómicos generados durante la década de los ochenta provocaron un aumento significativo en la desigualdad social produciendo nuevas formas de exclusión, discriminación y marginalidad (Vite, 2007)<sup>22</sup>.

En el ámbito educativo, la inserción de las naciones latinoamericanas en una nueva economía global trajo como consecuencia que se establecieran planteamientos discursivos sobre cómo ofrecer una formación escolar de calidad, pero asimismo con equidad; la primera como corolario de los múltiples problemas desencadenados por las políticas de ajuste<sup>23</sup> y la segunda buscando incorporar también a los menos favorecidos en los nuevos empleos demandados por una época que exigía de preparación para nuevos oficios, especialidades, competencias y habilidades.

---

<sup>22</sup> Este autor sostiene que se puede hablar de una nueva desigualdad social a través de los procesos implementados desde finales de los ochenta como consecuencia de la globalización. Entre las características de esta nueva desigualdad destacan: incertidumbre laboral y una individualización desregulada, que se manifiesta en una desafiliación o exclusión ante la pérdida de capacidad de integración social.

<sup>23</sup> La política de ajuste económico, según Von Haldenwang (1997) se origina esencialmente a partir de cuatro factores: agotamiento de la industrialización, crisis de la deuda de los años 80, cambio secular de los mercados mundiales y el sistema económico global, y cambio social y político de los diferentes contextos nacionales en América Latina. El “ajuste” replanteó no solo la política económica, sino que abarcó una gran reforma institucional a partir de la cual la regulación estatal adquirió nuevas dimensiones y calidades: desregulación de los mercados, liberalización del comercio exterior, flexibilización de las relaciones de trabajo, privatización de las empresas y servicios estatales, y descentralización de la administración pública.

Por ello no es de extrañar que los discursos nacionales e internacionales sostengan y reiteren la importancia de la educación y de la igualdad de oportunidades como propósito de las políticas educativas. La preocupación axial, no obstante, era que la educación llegara también a los excluidos, mediante la ejecución de programas innovadores y específicos para atender las necesidades básicas de aprendizaje. Por tal motivo, los organismos internacionales (BM, UNESCO, OCDE) impulsaron políticas correctivas que anunciaban como punto medular la ayuda directa a los sectores más rezagados para revertir y frenar la pobreza y la exclusión.

Al respecto puede comentarse que estas orientaciones hegemónicas se centran en la idea de que el Estado benefactor debe dar respuesta a los problemas educativos, incluso desde otras perspectivas, calidad y equidad, por ejemplo; o bien desde otras estrategias, tales como la búsqueda de financiamiento o la descentralización educativa. No obstante, desde esta circunstancia, no tiene sentido hablar de una educación común, pues el sistema educativo no fue capaz de englobar las necesidades de la población demandante del servicio; si bien, el discurso sobre la diversidad se convierte en un elemento detonante para impulsar y afirmar el carácter democratizador de las líneas focalizadoras (Duschatzky y Redondo, 2000)<sup>24</sup>.

Tales estrategias focalizadoras, que poco a poco se van imponiendo, prueban ser menos costosas que las políticas de carácter general, ya que permiten llegar a los sectores más pobres y necesitados de la sociedad respondiendo de manera eficaz a la necesidad de frenar los conflictos, y mitigan la inestabilidad que la nueva economía global ha traído consigo. Es así como al fin se instauran e impulsan nuevas estrategias para atender de manera diferenciada la desigualdad educativa.

Estas incluyen lo mismo políticas compensatorias (becas y apoyos alimenticios), que programas de naturaleza compensatoria, es decir destinado a atender el déficit o la

---

<sup>24</sup> Al respecto de las políticas universales y las focalizadoras, Vargas presenta en su artículo "Políticas públicas focalizadas o universales. ¿Dilema?", el debate conceptual entre ambas propuestas, señalando los argumentos tanto a favor como en contra. Concluye que en lugar de ver a los enfoques como antagónicos, es necesario complementarlos y con ello construir una sociedad en la cual haya igual acceso a las oportunidades y libertades (Vargas, 2003).

diversidad culturales; a la vez que se implementan estrategias integrales e inclusivas para la alfabetización y la educación básica, esto último puesto que es básico reconocer la existencia de diversos niveles y modalidades de analfabetismo, y que en la educación básica se requiere crear las bases de una cultura integradora y retener a un número considerable de niños y jóvenes. Otras vienen a ser las estrategias de discriminación positiva, con las cuales, a través de una educación diferenciada se obtengan resultados semejantes. Es por ello que se asignan mayores recursos y se organizan con todo detalle proyectos y programas explícitamente destinados a favorecer a personas (niños, jóvenes y adultos) de estratos en situación de pobreza, a la vez que se favorece la descentralización administrativa y pedagógica con el propósito de otorgar mayores atribuciones a los centros educativos, desconcentrando igualmente el poder y la toma de decisiones (Rivero, 2000).

Dentro de este marco se determina también que las políticas educativas deberán atender, además del acceso a determinados niveles de escolaridad, a la mejora de los indicadores globales de eficiencia del sistema escolar, tales como la disminución de las tasas de repitencia y deserción, y asimismo garantizar los estándares básicos de calidad de la enseñanza y de logros de cada nivel, con especial énfasis en los sectores donde se observa mayor rezago: justamente los más pobres y marginales (Díaz –Romero, 2005).

De esta forma, la educación se postula ahora –mucho más plenamente– como una facilitadora en el acceso a mejores condiciones de vida, razón por la cual las personas deben invertir en ella, toda vez que asimismo es un instrumento que garantiza que los individuos que no están bajo las mismas circunstancias (ingreso, género, etnia, etcétera) equiparen sus competencias para ser más productivos y mejorar la competitividad económica.

Bajo las premisas anteriores, estas políticas educativas toman en cuenta que ante una realidad de recursos escasos, se requiere establecer estrategias que definan la población objetivo, y brindar el apoyo a quien lo necesite; la focalización, por tanto, se construye *“en torno a la suposición de mejorar la eficacia y eficiencia en el uso de bienes materiales y simbólicos”* (Mintegiaga y Cruz, 2003, p.13). Además se considera vital

establecer la calidad educativa en relación directa con los resultados, los cuales se verifican mediante el rendimiento escolar, pero asimismo frente el propio discurso de la equidad (en el acceso, en la permanencia, en los resultados). Por lo demás, en este discurso, las escuelas se conceptualizan entonces *“como instituciones que tienen que “competir” por porciones de mercado (mercado de alumnos, subsidios, becas, dinero para infraestructura, etc.), ofreciendo un servicio determinado según los objetivos a cumplir y bajo el control de un sistema de evaluación externo y centralizado”* (Minteguiaga, 2003, p.12).

En síntesis, se aboga por políticas educativas para atender de manera más específica a las poblaciones vulnerables que tienden a quedar al margen de la escolarización, si bien para ello se requiere tanto de la selectividad y la focalización de los beneficiarios, toda vez que se busca la eficiencia, en un marco de indicadores cuantitativos (mejora a las tasas de cobertura, acceso y egreso; reducción de los índices de abandono y rezago educativo, principalmente), así como también en la defensa del mérito individual como principio de orden y selección social, y que como resultado quienes son elegidos o no a través de los mecanismos focalizadores consideren su posición como producto de un merecimiento.

#### **2.1.4 Características y funciones de las políticas educativas compensatorias**

Las políticas educativas que atienden a las desigualdades se denominan de diversas formas, y si bien en ocasiones se señalan como sinónimas y con enfoques similares, en otras se plantean como antagónicas<sup>25</sup>. Por otra parte se consideran acciones afirmativas lo mismo aquellas disposiciones tendientes a combatir las desigualdad de raza (en especial la situación de los negros en Brasil, o de los afroamericanos en Estados Unidos o los afrocolombianos en Colombia), que las que abordan desigualdades económicas, o

---

<sup>25</sup> La postura política que asume cada Estado influye en el significado que se le da a este tipo de políticas. De esta forma, desde un plano neoliberal se busca el equilibrio para la competencia e integración; mientras que para los socialdemócratas este es un mecanismo para subsanar históricas deudas con los pobres y excluidos.

bien diferencias entre clases, grupos específicos o zonas geográficas (Brook, 2005; Chaverra, 2005; Global Rights in the Americas, s/f).

Autores como Williamson (2007), León (2004) y Veras (2005) opinan que este tipo de políticas se elaboran para otorgar beneficios a las minorías o grupos históricamente excluidos –por razones de sexo, raza, origen, lengua, religión, condición física–, y esencialmente por los siguientes argumentos:

a) *El bien común o utilidad social*, dado que mediante ellas se contribuye a asegurar a todos cuantos viven en un territorio, las condiciones básicas y universales para alcanzar su pleno desarrollo, maximizando de esta forma el bienestar de la sociedad;

b) *Una justicia compensatoria*, dado que la sociedad y el estado tienen una deuda histórica respecto a descendientes de grupos, pueblos o sectores sociales que enfrentan el mercado y la vida social en condiciones debilitadas y desiguales, producto de la exclusión y marginalización histórica, y no tanto por los méritos, capacidades o habilidades personales o sociales;

c) *La idea de igualdad*, ya que partiendo de la valoración de la diversidad y el pluralismo, se reconoce a estos grupos como sujetos sociales diferenciados y con derechos comunes que requieren ser atendidos, y

d) La idea de *justicia distributiva*, toda vez que es necesaria una forma justa de asignar bienes y recursos sociales y políticos, de acuerdo con los derechos, los méritos y las contribuciones y necesidades.

Asimismo, (Williamson, 2007; Raczynski, 1995; Díaz–Romero, 2005; Bouveau, 2005; León y Holguín, 2004; Reimers, 2000), identifican para las acciones afirmativas varias características comunes:

a) son medidas de carácter temporal que dan un trato preferencial a los miembros de un grupo que ha experimentado situaciones de discriminación y marginalidad;

b) parten de admitir la existencia de una injusticia, de tal forma que reconocen una dinámica social en donde hay relaciones desiguales y discriminatorias (ya sea por razones de sexo, raza, origen social, lengua, religión o condición física, entre otras) y buscan la igualdad en el ejercicio de derechos, y

c) entre sus propósitos se encuentran: abrir puertas de acceso a grupos, minorías o pueblos indígenas que han sido tradicionalmente excluidos; neutralizar las disparidades en las condiciones en las que el sujeto accede a la educación; corregir la situación de los miembros del grupo al que están destinadas, en un aspecto o varios de su vida social, para alcanzar la igualdad efectiva; enmendar las desigualdades en la búsqueda de sociedades más justas, y reforzar los apoyos pedagógicos o educativos a poblaciones en una situación difícil, ya sea de orden escolar, social o cultural.

En conclusión, estas políticas se justifican por las persistentes deudas de equidad y reconocen que el sistema ha sido poco eficiente, desigual y fragmentado. En específico, ante los problemas histórico–sociales que han generado diversas desigualdades educativas, se pretenden atenderlos, ya sea para corregirlos, remediarlos, o bien al menos compensar o neutralizar cuestiones de acceso o permanencia en la formación escolar, a través de medidas diferenciadas y preferenciales destinadas a poblaciones que históricamente han sido excluidas, procurándoles ahora igualdad en el ejercicio de sus derechos, todo ello en el tránsito de alcanzar una sociedad más justa.

A partir de aquí, a este tipo de políticas que atienden estas problemáticas les denominaremos compensatorias, precisando sus enfoques y vertientes y las funciones en las cuales se aplican.

Dado que las políticas educativas compensatorias tienen acentos distintos según su enfoque o propósito<sup>26</sup>, entenderemos por tales “*aquellas que tratan de lograr una redistribución significativa de los recursos y oportunidades educacionales mediante la modificación de las desigualdades existentes*”. (Reimers, 2000, p.118). Es decir que son

---

<sup>26</sup> La construcción del término igualmente dependerá tanto del país del que se trate como de la historia y la postura ideológica del gobierno. Cfr. Pedroza y otros(2006).

políticas instrumentadas por el Estado que intentan atender las necesidades concretas de los grupos en desventaja social, a través de “compensar” esa necesidad para acortar y aminorar la brecha de inequidades. Si bien es evidente, que lo que se compensa suele traducirse en recursos para mejorar los ambientes de aprendizaje, los centros escolares, o los factores de carácter social.

Asimismo queda claro que los países implementan políticas compensatorias para proporcionar a los alumnos desfavorecidos esas oportunidades educativas de las que tradicionalmente han carecido, principalmente al atender diversas necesidades tales como la calidad de la docencia, materiales didácticos o instalaciones deficientes, pero asimismo subsanando los ingresos bajos de los estudiantes o de sus familias en general (Winkler, 2002), siempre en el ánimo de rebasar las polifacéticas desventajas con las cuales se enfrentan (Reimers, 2000).

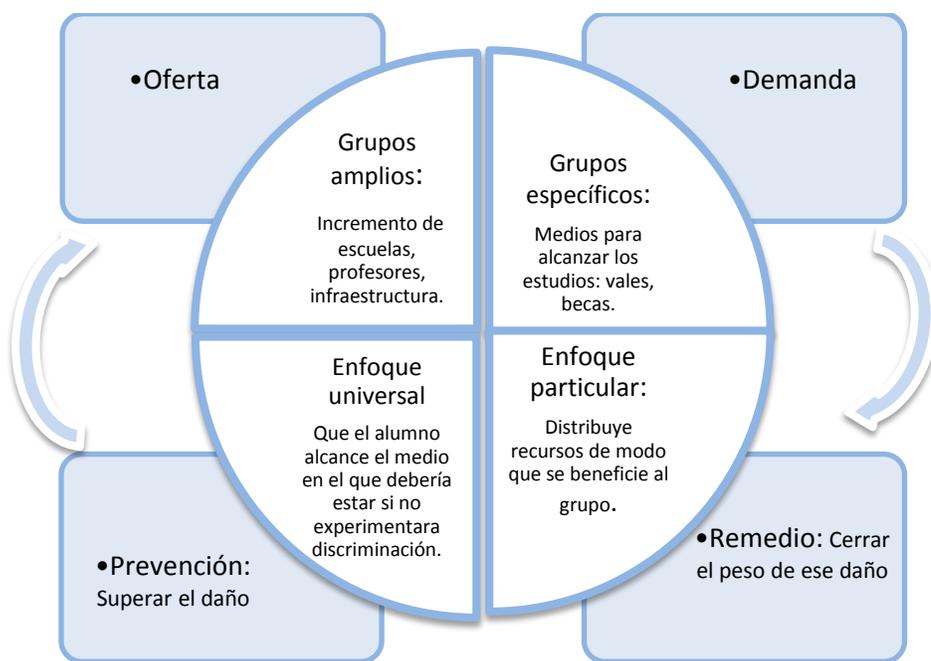
Al decir de Winkler (2002), las políticas compensatorias pueden transitar por dos vertientes según se dirijan a condiciones de la oferta o de la demanda. La primeras, intervienen específicamente en la mejora de la calidad y el acceso a la educación, por ejemplo mediante el incremento del número de escuelas, de profesores o bien a partir de aportaciones requeridas para el aprendizaje tales como infraestructura o material didáctico, entre otras. La segunda, se orienta a atender a grupos o individuos específicos que tienen la necesidad de ampliar su porcentaje de ingreso a la educación, y les proporciona los medios para ello, ya mediante vales (*vouchers*), préstamos o becas. De esta manera, distinguir si una política se concentra en un lado o en el otro, o pretende cubrir ambos, determinará las medidas de intervención específica que deba aplicar.

Las medidas compensatorias, asimismo, cumplen con dos funciones según las desigualdades que tiendan a *remediar* o *prevenir*. En el primer caso, se atiende a personas o grupos en situación de discriminación, primordialmente en cuanto al acceso a las oportunidades educativas, y se parte de un enfoque más particular. La prevención, como intención a futuro, en cambio, exige un enfoque más universal para distribuir los recursos comunes de modo que se beneficie a todos. En consecuencia *La prevención*

constituye una preparación para cerrar el paso a un daño. El remedio es una preparación para superar tal daño (Willie, 2002, p. 102).

En la postura de estos dos autores sobre las vertientes y las funciones (remediales o preventivas) de las políticas compensatorias, resalta la estrecha relación entre ambas. La oferta tiene como función prevenir, y la demanda, la de remediar como se ilustra en el siguiente esquema:

**Esquema 1**  
**Vertientes y funciones de las políticas compensatorias.**



*Elaboración propia.*

Por otra parte, es necesario identificar que las políticas compensatorias proponen distintas medidas de atención según el programa y la desventaja que pretendan atajar (Díaz –Romero, 2005)<sup>27</sup>, de esta manera:

<sup>27</sup> Estas medidas están contextualizadas desde la acción afirmativa; sin embargo, pueden ser válidas para la construcción de las políticas compensatorias. La autora señala que las políticas y programas implementados en Latinoamérica están todavía en un nivel que combina o confunde las políticas asistenciales, focalizadas o medidas compensatorias y la acción afirmativa (Díaz–Romero, 2005, p. 37).

I. Las políticas que atienden la *igualdad de oportunidades* como ampliación de *cobertura* y expansión del *acceso* pretenden priorizar la ampliación de la matrícula escolar. Para ello, se construyen escuelas y se proporcionan docentes y provisiones que concuerden con las necesidades más inmediatas de las comunidades y familias a las que se destina.

II. Las políticas y programas que atienden la *igualdad de oportunidades*, entendida esta como el ofrecimiento de *similares condiciones* de logro en los resultados y la calidad de los aprendizajes, tienen como objetivo elevar en forma sustancial, desde el piso de condiciones en que trabajan los profesores y alumnos, hasta la disponibilidad y calidad de los libros y los materiales didácticos. Por tanto derivan en por lo menos los siguientes tipos de acciones:

a) Buscar estrategias que provean a las escuelas de suficientes materiales bibliográficos y didácticos; incluir monitores comunitarios para recuperar a niños con atraso escolar y bajo rendimiento educativo, entre otros.

b) Establecer la educación compensatoria dirigida a poblaciones con rezago en la atención de sus necesidades básicas, y darles oportunidades para completar con éxito la enseñanza primaria y secundaria. Este tipo de acciones se caracterizan por combatir el rezago educativo de segmentos de la población que, por su origen social, su condición socioeconómica de las familias o por haberse ocupado tempranamente en actividades laborales, se han visto retrasadas. Se quiere entonces reparar el aprendizaje, mediante apoyos diferenciales en cuanto a recursos didácticos, propuestas pedagógicas pertinentes, capacitación a docentes y /o directivos, etcétera.

c) *Igualdad de oportunidades hacia los resultados*. Denominada transferencia condicionada de recursos, esta acción tiene como propósito aumentar las tasas de escolaridad y asistencia, y disminuir el abandono escolar y la reprobación. Para ello se diseñan e implementan los programas de becas para

alumnos de escasos recursos, así como otros programas destinados a promover el desarrollo de capital social de las familias pobres.

III. La última medida atiende la *igualdad de oportunidades* como resultado de mejoras de la *calidad y eficacia en la gestión*. A diferencia de las dos anteriores, no propone programas para una población específica, sino que se dirige al sistema escolar en su conjunto (sin importar la ubicación o nivel de ingreso de las familias), y se concreta a través de una gestión institucional responsable, en la cual exista mayor autonomía para introducir innovaciones y transformaciones pedagógicas, de acuerdo con las necesidades de la comunidad escolar. Así se aplica la renovación de métodos y técnicas, o bien la focalización del trabajo docente hacia alumnos de bajo rendimiento. Otras reformas pueden incluir la extensión de jornadas para las escuelas, o la capacitación para los docentes que trabajan en zonas pobres o condiciones difíciles.

#### **2.1.5 Sujetos beneficiarios de las políticas compensatorias**

La focalización es una herramienta que identifica a la población más pobre o vulnerable para apoyarla de diversas formas y con diferentes estrategias, es decir, elaborando políticas y programas compensatorios.

Como señala Cox (1993), el principio de equidad que inspira estas políticas

[...] es que la oferta real de igualdad de oportunidades educativas para grupos con muy distintos capitales culturales requiere asignar más recursos y prestar atención especial a los grupos social y culturalmente más pobres del país. (Se pone entonces) el énfasis en la focalización, es decir, se privilegia a los grupos en situación de mayor precariedad o abandono educativo (p. 32).

Una característica fundamental para seleccionar a la población beneficiaria, resulta de determinar el nivel de pobreza, riesgo o necesidad; para ello se utilizan diversos mecanismos o criterios operativos que permiten identificar y dimensionar a la población objetivo. En términos generales, Bonal y Tarabini (2003) y Aguerro (2002)

señalan que existen por lo menos dos formas de medir la pobreza: la *línea de pobreza* (LP)<sup>28</sup>, y las *necesidades básicas insatisfechas* (NBI)<sup>29</sup>.

Partiendo de lo anterior, la formulación de Margaret Grosh (1994) permite distinguir tres mecanismos para intervenir de diversas formas a la población beneficiada por las políticas compensatorias, y que son las más utilizadas en América Latina:

–El *mecanismo de focalización con base a las características del grupo*, mediante el cual los beneficiarios se determinan a partir de ubicar grupos cuyos miembros tienden a mostrar ciertos rasgos calificadores. Ejemplo de esto es determinar intervenciones para niños de determinadas edades o niveles educativos (pp. 95–96).

–El *mecanismo por área geográfica de focalización*, que apunta a beneficiar a una región, municipio o localidad específica, la cual cumpla con ciertas características. De acuerdo con este criterio, ningún miembro de la comunidad queda excluido una vez determinada el área. No obstante, mientras más grande sea el área seleccionada, mayor es el *riesgo* de que algunos miembros sean beneficiados sin que necesariamente estén en situación de pobreza. Ejemplos serían: la construcción de escuelas o clínicas en zonas pobres y subsidios de diversa índole como los que se otorgan a las tortillas o los desayunos escolares (pp. 96–97). Y finalmente:

–El *mecanismo de autoselección*, en el cual la decisión de participar (o no) recae en el propio candidato. En estos casos el servicio de estos programas suele ser viable para todos, mas para recibir los beneficios en ocasiones se debe esperar por largos periodos, o, dada su masividad, el servicio se considera de mala calidad. Entre este tipo

---

<sup>28</sup> Este criterio de medición es el método que más utiliza el BM; consiste en comparar los ingresos de un hogar con un determinado umbral de pobreza definido previamente.

<sup>29</sup> Este método define a la pobreza desde diversos criterios mínimos de grado de satisfacción de necesidades básicas. Se considera que son pobres los hogares si por lo menos se está en una de las siguientes condiciones: hacinamiento (viviendas con más de tres personas por cuarto); vivienda precaria (viviendas construidas con material de desecho); falta de saneamiento (no disponen de baño con desagüe); deserción escolar (hogares en donde por lo menos un niño de entre 6 y 12 años no asiste a la escuela); falta de capacidad de subsistencia (hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado, y si la cabeza tiene un nivel de instrucción igual o menor a segundo grado de primaria).

de proyectos focalizadores se pueden enumerar los programas de empleo y los servicios médicos.

### **2.1.6 Modalidades compensatorias emprendidas para la educación superior**

En el caso de la educación superior, las políticas que intentan lograr una mayor igualdad de oportunidades han conducido a tomar medidas tendientes a revertir las desigualdades de los estudiantes que se consideran altamente marginados en cuanto al acceso a bienes y servicios de educación de calidad.

Estas políticas, como se ha visto, atienden de diversas formas a las especificidades geográficas, étnicas, de género o de ingresos económicos, y llevan a atender de manera diferenciada a los sectores menos favorecidos, los cuales no lograrían ingresar o permanecer en la educación superior en condiciones normales.

En América Latina las acciones proactivas han tendido a favorecer poblaciones marginadas como los indígenas, los negros, las mujeres y las personas con discapacidad o de escasos recursos. La mayor parte de ellas superviven hasta la educación superior (Rama, 2005, pp. 58–59)<sup>30</sup>; no obstante, las específicas para el nivel terciario incluyen:

1. *Becas*. Aplican cuando se reconoce que existen estudiantes que tienen una problemática de bajos ingresos monetarios y se busca paliar la alta tasa de deserción. Las becas tienen también como propósito facilitar el acceso a un determinado número de carreras universitarias. Las ayudas pueden concretarse de diversas maneras: para conclusión de tesis, para cursar los últimos semestres de la carrera, para alojamiento y alimentación, etcétera<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> El autor señala siete modalidades compensatorias específicamente; sin embargo, en este trabajo se suprime la propuesta de *Educación no formal*, pues esta consiste en establecer estrategias de cursos o talleres no certificados, los cuales no forman parte del currículo formal universitario. Para fines de esta investigación, esta modalidad no se ajusta a la compensación para que los estudiantes minoritarios accedan y permanezcan en el sistema terciario.

<sup>31</sup> Esta es una modalidad que se impulsa en diversos países. En Argentina existe el Programa Nacional de Becas Universitarias a partir de 1996 (Gessaghi, y Llinás, 2005); en México el Programa Nacional de Becas de Estudios Superiores desde el 2000. Esfuerzos similares se observan en Brasil, Colombia y Chile entre otros (*Portal del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas*, 2007).

2. *Cupos*. Se concretan mediante el establecimiento de porcentajes de la matrícula que quedan destinados para sectores sociales que no suelen ingresar en la misma proporción que otros, bajo los procesos de selección implementados en las instituciones de educación superior<sup>32</sup>.

3. *Modalidades de admisión especiales*. Porcentaje de estudiantes que, más allá de los resultados obtenidos en las pruebas de admisión, están cubiertos por el acuerdo de las universidades con determinados grupos o sectores<sup>33</sup>.

4. *Programas de las universidades*. Comprenden acuerdos específicos entre comunidades o grupos y universidades para impartir modalidades de educación terciaria hechas a la medida. Hay un reconocimiento a problemáticas diferenciadas y las instituciones individualmente establecen políticas en su propio marco de autonomía y concepción<sup>34</sup>.

5. *Propedéuticos de las universidades o del gobierno*. Se establecen cursos de nivelación o preingreso que permitan, a través de una mayor escolaridad, mejores probabilidades de éxito en las pruebas nacionales de ingreso. Esto tiene como propósito equilibrar el nivel educativo de los postulantes que provienen de escuelas con bajo nivel de calidad<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> En el caso de Colombia, la Universidad del Valle (2009) ha estipulado condiciones de excepción para sus procesos de admisión. En cuanto a indígenas y miembros de comunidades afrocolombianas, para cada grupo se reserva un 4% de cupo en relación con cada programa académico. La Universidad Nacional de Colombia (2009) desde 1986 sostiene un Programa para Estudiantes Indígenas, mediante el cual el 2% de los cupos que ofrece la Universidad en todas sus carreras y sedes se otorga a los bachilleres indígenas.

<sup>33</sup> Esta modalidad se presenta en Colombia, en las Universidades de Caldas y Quindío, aún cuando no se encuentra lo suficientemente desarrollado en el conjunto de las universidades como un mecanismo de admisión especial. (*Portal del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas*, 2007).

<sup>34</sup> *El Programa Diversidade na Universidade* desarrollado por el Ministerio de Educación brasileño otorga recursos financieros a las instituciones que tienen por lo menos un año de experiencia en la gestión de proyectos educativos dirigidos a grupos socialmente desfavorecidos. Las instituciones deben tener por lo menos un 51% de afro–descendientes y/o indígenas entre los alumnos matriculados. Se comprometen a entregar entre el 40% y el 50% del valor monetario recibido a los estudiantes en calidad de beca de manutención durante el curso (*Portal del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas*, 2007).

<sup>35</sup> En Venezuela por ejemplo se estableció el *Programa de Iniciación Universitaria* (PIU). El curso dura 20 semanas y se repasan áreas del conocimiento que resultan claves para acceder a la ES (Verger y Muhr, 2007).

6. *Instituciones de Educación Superior para sectores específicos.* Creación de universidades o institutos universitarios públicos, privados o comunitarios para atender diferencialmente la demanda de educación superior, con características curriculares propias y procedimientos de ingreso diferentes a las modalidades tradicionales de ingreso nacional<sup>36</sup>.

Todas estas modalidades implementadas específicamente para la educación superior se presentan bajo la vertiente de oferta y demanda, y sus funciones pueden ubicarse dentro de las estrategias para prevenir o remediar. En el *Cuadro 3*, se presenta de qué manera cada una de ellas se ubica conforme a la vertiente, función y tipo de igualdad de oportunidades que intenta resolver.

**Cuadro 3**

**Modalidades de las políticas compensatorias en la educación superior**

<b>Vertiente</b>	<b>Función</b>	<b>Tipo de igualdad que atiende</b>	<b>Modalidades compensatorias</b>
<b>Oferta</b>	Prevención en acceso	Igualdad de oportunidades como cobertura y expansión	–Cupos –Modalidades de admisiones especiales –Propedéuticos –Programas de Universidades –Universidades Indígenas
<b>Demanda</b>	Remedio en acceso y/o permanencia	Igualdad de oportunidades que ofrece similares condiciones	–Vales, becas, créditos

*Elaboración propia.*

Ante este panorama, si bien se puede observar que las modalidades que se desarrollan para compensar en la educación superior ofrecen más modalidades en la vertiente de la oferta que de la demanda, justo es advertir que estas acciones no han tenido impacto de manera general en América Latina. No obstante, se entiende que el

---

<sup>36</sup> En México, en zonas indígenas se crearon las Universidades Interculturales. La primera de ellas inició actividades en el ciclo lectivo 2004–2005 (Schmelkes, 2008).

mayor alcance de las políticas compensatorias se encuentre en la vertiente de la demanda, pues normalmente urge remediar las condiciones económicas de los estudiantes incorporados a este nivel educativo, y se busca incentivar tanto el acceso como la permanencia en los estudios a través de programas de becas y créditos<sup>37</sup>.

## **2.2. Perspectivas conceptuales: abandono, rezago y egreso en la educación superior**

La importancia de comprender y explicar los fenómenos abandono, rezago y bajos índices de egreso a través de diversos estudios, radica principalmente en las consecuencias negativas con las cuales los dos primeros indicadores (a su vez en estrecha relación con el tercero) inciden en los procesos políticos, económicos, sociales y culturales del desarrollo de la nación. Por ello, desde la década de los ochentas y con mayor énfasis en las políticas educativas emprendidas desde la década de los noventas, su evaluación se realizó bajo la idea de mejorar la calidad educativa.

En México, el estudio de estos fenómenos en la educación superior, inició asimismo en la década de los ochentas (Valle, Rojas, y Villa, 2001), principalmente con el propósito de comprender y explicar las causas que los originaban; la relevancia de promover estas investigaciones se debió entre otros aspectos, a que si bien entre la década de los setentas a los ochentas el ingreso a este tipo de instituciones educativas se incrementó en un 245.%<sup>38</sup>, no siguió esto a un proporcional incremento al egreso, tal y como los señalan los resultados encontrados por Granja, Juárez y De Ibarrola (1983) o Camarena, Chávez y Gómez (1985).

Esto significaba, que si bien se hablaba de una democratización de la enseñanza, la cual se tradujo en un crecimiento cuantitativo de igualdad de oportunidades de acceso, por una parte no se aseguraron las condiciones mínimas de permanencia para quienes ingresaron, o bien se provocó que todo en un sector de la población que por

---

<sup>37</sup> Varios artículos del *Portal del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas* (2007) señalan que aunque en Argentina, Brasil, Chile, México y Colombia se implementan distintas modalidades compensatorias, el de mayor impacto es el programa de becas de ayuda económica.

<sup>38</sup> Según el Anuario de la ANUIES (2004), el número de matriculados en la educación superior en licenciatura en la década de los setentas era de 271,275; para 1980, ascendió a 935, 789.

diversas causas durante muchos años había sido excluido, trasladara sus cargas de desigualdad y exclusión ahora al interior de estas instituciones (Granja y otros, 1983).

Igualmente, el estudio de estas nuevas asimetrías se vio favorecido porque desde las propias instancias del gobierno se ejerció presión para que las IES examinaran su eficiencia y su calidad, lo cual se vio reforzado por tres fenómenos presentes tanto a nivel nacional como internacional: *“la escasez de recursos financieros destinados a la educación superior, especialmente en el régimen público; la intervención del Estado en la planeación y en la evaluación de la educación y los reclamos de la sociedad por más y mejores servicios educativos”* (Valle y otros, 2001, p. 1).

Algunas de las implicaciones que conlleva el análisis de estos fenómenos es que a partir de ellos, se dan pautas de comparación entre las instituciones, lo cual redundaría en indicadores cuantitativos de los logros obtenidos por cada establecimiento educativo y esto a su vez es utilizado como pauta de evaluación del funcionamiento y rendimiento de esas instituciones.

Es en este contexto que, al impulsarse las políticas educativas compensatorias (como se ha venido analizando en el trascurso de este trabajo), las becas de apoyo económico para estudiantes desfavorecidos se implementaron también como una estrategia para enfrentar la gran responsabilidad de mejorar los índices de logros escolares en todos los niveles educativos, y particularmente en la educación superior pública, mediante el programa de becas PRONABES, el cual pronto se convirtió en el programa más importante destinado a atender a jóvenes desfavorecidos económicamente.

### **2.2.1. Algunos referentes teóricos y metodológicos**

Los estudios que tratan sobre la deserción, repetición y bajos índices de egreso de los estudiantes en la educación superior han contribuido a explicar estos fenómenos desde diversas perspectivas teóricas y metodológicas, las cuales revelan cómo los estudiantes llegan a la decisión de abandonar los estudios, o rezagarse, ante lo cual no alcanzan el

egreso oportuno en sus estudios (Tinto, 1987; Camarena y otros, 1985; De Allende, 1987; Valle y otros, 2001; Galán y Marín, 1985).

En especial Tinto, señala que existen al menos cinco posturas teóricas importantes para analizar sobre todo el fenómeno de la deserción:

a) Las psicológicas. Que ponen el énfasis de la causas de la deserción en los atributos específicos de los individuos, entre los que destacan la personalidad, la disposición, la motivación, las habilidades y las capacidades;

b) Las sociales y ambientales. Que anteponen como predictores del éxito escolar, el estatus social individual, la raza y el sexo; características que, se considera, influyen en el fracaso o éxito escolar porque son *“moldeados por las mismas fuerzas que configuran el éxito social en general y que definen el lugar que los individuos y las instituciones ocupan en la sociedad”* (p. 80).

c) Las de las fuerzas económicas. Que identifican la influencia de los costos económicos que le significan al estudiante realizar estudios superiores, de forma tal que contrastan los beneficios vinculados por la obtención de algún grado y los recursos financieros necesarios para hacer frente a la inversión que conlleva el estudio de una carrera (costos de inscripción, transporte, etc.);

d) Las organizacionales. Que destacan la influencia que tiene el funcionamiento de la propia institución en la deserción de los estudiantes; algunos de sus indicadores son: el tamaño de la institución, las estructuras burocráticas, la complejidad institucional, los recursos disponibles, las subculturas estudiantiles y la interacción entre docente—estudiante, entre otras. Todas en su conjunto, factor de motivación (positiva o negativa) para el estudiante en el trayecto de propiciar una integración al ambiente académico y social desde el momento de su ingreso (Picazo, 2006); y, finalmente

e) Las interaccionales. Que analizan la deserción desde las conductas que tienen los estudiantes *“como resultado de la interacción dinámica entre los ambientes y los individuos”* (Tinto, 1987). Es decir, el estudiante comprende y explica su situación escolar

a través de su interacción con otras personas y el contexto más amplio del cual forma parte.

Como se observa, las últimas dos vertientes teóricas ponen énfasis en el funcionamiento de la institución como causante de la deserción, pues este puede reforzar o debilitar el compromiso, lo mismo que aumentar o debilitar los esfuerzos que realizan los estudiantes para completar su estudios. En consecuencia, las instituciones deben siempre establecer estrategias que apoyen de diversas formas a los estudiantes a integrarse a una nueva cultura tanto académica, social e institucional (Tinto, 1989; Tinto, 1993).

De esta manera, el análisis de las causas de deserción, el rezago y el egreso oportuno que se manifiestan en las instituciones de educación superior deben de tomar en cuenta las posturas teóricas y metodológicas sobre las cuáles fueron elaboradas, así como el contexto específico de su aplicación.

Diversas investigaciones (Cabrera, Bethencourt, Álvarez y González, 2006, y De los Santos, 2004, entre otros) parecen coincidir en que la deserción, el rezago y los bajos índices de egreso pueden identificarse en principio como tres factores del mismo fenómeno, debido a que las dos primeras afectan de manera decisiva al tercero. A su vez, la repetición y con ella el rezago en los estudios, puede dar como resultado que los estudiantes abandonen los estudios (De los Santos, 2004); de esta manera, la mayoría de los estudios sobre el fenómeno de abandono tienden a explicar que el rezago es una de sus causas, en tanto que la eficiencia terminal la consecuencia institucional, todo lo cual obliga a realizar un análisis integral e integrado para la comprensión de la multiplicidad de causas que originan los fracasos (Covo, 1988).

Lo aquí expuesto asimismo lleva a concluir que el estudio y análisis del fenómeno es complejo no solo por sí mismo, sino porque desde las diversas perspectivas teóricas y metodológicas se establece un abanico amplio de las causas que lo originan.

## 2.2.2 Causas explicativas del fenómeno

Algunas investigaciones (González, 2006; Cabrera y otros, 2006; De los Santos, 2004) identifican que los factores que ocasionan este fenómeno en la educación superior derivan de una construcción multifactorial en la que se entrelazan causas de orden individual, familiar, social e institucional.

Así González menciona que la deserción se presenta principalmente por cuatro razones: 1) las externas a la institución; 2) las propias al sistema; 3) las del orden académico y 4) las personales del estudiante. Sin embargo, otros estudiosos concuerdan en que el entramado puede contemplar muchas más y muy diversas causas, factores o variables. Siguiendo esta clasificación de González (2006), en el *Cuadro 4* se incorporan – a las cuatro por él propuestas– otras variables relacionadas o inmersas y que son resultado de investigaciones complementarias.

**Cuadro 4**

### Causas y variables inmersas en la deserción y repetición en la educación superior

<b>Causas externas</b>	✓ Familiares: niveles educativos de los padres, ambiente familiar, circunstancias de vida, presiones familiares para tomar decisiones vocacionales, contexto en el que se encuentra el lugar de residencia, nivel cultural del entorno (Cabrera y otros 2006).
	✓ Socioeconómicas: condiciones económicas tanto del estudiante como del grupo familiar, así como las condiciones de origen social entre las que se encuentran etnia, religión, sexo (Cabrera y otros, 2006; Tedesco, 1983).
	✓ Institucionales: entre las cuáles se identifica el valor social de la educación, así como el prestigio y función social de cada la institución. Esto según Tinto (1989) se presenta debido a que las instituciones de educación superior difieren tanto en sus metas como en estudiantado, así como en su tipo o categoría.
<b>Causas institucionales</b>	✓ Estructura y organización de la institución: tamaño, estructuras burocráticas, sobreabundancia o falta de actividades culturales, difusión, recursos académicos y materiales de estudio (Picazo, 2006).
	✓ Políticas administrativa académicas de ingreso y selección: tipo de ingreso, examen de admisión, agotamiento de las convocatorias de estudios, carencia del de mecanismos adecuados de financiamiento del sistema, en especial de algunos que redunden en el otorgamiento de ayudas estudiantiles, créditos y becas; mecanismos de titulación (Galán y otros, 1985; Legorreta, 2001).
	✓ Planta docente y métodos de enseñanza, modelos de evaluación y niveles de exigencia (Cabrera y otros, 2006).
	✓ Psicoeducativas: percepción del ambiente institucional, apoyo universitario, desconocimiento de la profesión y la metodología (Cabrera, y otros, 2006).
	✓ Interacciones: periodo de transición al ingreso (ajuste de un ambiente conocido a otro por conocer), difícil integración a la nueva vida estudiantil (Tinto, 1993); de manera más individual, cumplimiento de las propias expectativas, metas y propósitos respecto del sistema de educación superior o de la institución seleccionada.

.... Continua

<b>Causas de orden académico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Causas externas:</b></li> </ul>
	✓ Antecedentes de formación: diferencias entre los conocimientos con los que se egresa de educación media superior, debido a la gran diversidad de planes de estudios, mismos que producen perfiles de egreso distintos (Osorio, 1982).
	✓ Deficiente orientación vocacional, lo que ocasiona una falta de información al elegir la carrera (Romo y Fresán, 2001).
	✓ Trayectoria y habilidades previas: falta de estrategias de aprendizaje; mala formación y rendimiento académico previos; escasa habilidad oral y de escritura; escasas habilidades matemáticas (Romo, y Fresán, 2001).
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Causas internas</b></li> </ul>
✓ Ámbito normativo y curricular: requisitos de ingreso, seriación de las asignaturas, número permitido de asignaturas reprobadas y número y formas para su acreditación. Esto puede generar repitencia y con ello rezago más o menos diferenciado de acuerdo con el régimen curricular (González, 2006; Camarena y otros, 1985; Galán y otros., 1985).	
✓ Vinculación entre los conocimientos: excesiva orientación teórica y escasa vinculación de los estudios con el mercado laboral; falta de apoyo y orientación recibida por los profesores; heterogeneidad del estudiantado e insuficiente preparación de los profesores para enfrentar la población estudiantil (González, 2006).	
<b>Causas personales de los estudiantes</b>	✓ Causas físicas o de salud: deficiencias orgánicas, principalmente de vista y oído, desnutrición, obesidad, embarazos (Alanis, 2006; Tedesco, 1983).
	✓ Evolutivas: inmadurez cognitiva y/o afectiva; carencia de competencias necesarias, mal manejo de emociones, desarrollo de autoestima, establecimiento de identidad (Cabrera y otros, 2006).
	✓ Motivacionales y/o actitudinales: condición de la actividad económica del estudiante, aspiraciones y motivaciones personales, disonancia de expectativas, insuficiente madurez emocional; desconocimiento de las aptitudes propias de su juventud; grado de satisfacción ante la carrera en relación con el mercado laboral; dificultades personales para la integración o adaptación; falta de dedicación del alumno, falta de aptitudes; habilidades o interés ajenos a la carrera escogida (González, 2006).
	✓ Económicas: incompatibilidad entre el tiempo dedicado al trabajo y el dedicado los estudios, costos de inscripción y materiales educativos diversos, balance entre costos relacionados con su educación y futuros ingresos, proporción entre el gasto destinado a los estudios y el esfuerzo que conlleva concluirlos (Osorio, 1982; Durán y Díaz, 1990).

*Elaboración propia.*

Al respecto, baste destacar que el proceso de abandono o rezago se presentan de manera diferente según cada población estudiantil, el tiempo de estudios o la carrera. Por otra parte, con respecto a las características de los estudiantes parece ser evidente *“que los alumnos pertenecientes a las minorías enfrentan problemas especiales para relacionarse y establecer vínculos sociales y académicos en la gran mayoría de*

*instituciones*” (Tinto, 1989, p. 5). Pero siempre existen diversos tipos de estudiantes que, dependiendo entre otras causas, se apropiarán de distintos modos de las oportunidades escolares y del desarrollo de sus trayectorias (Casillas y otros, 2007).

En lo que concierne al tiempo en el cual se puede presentar el abandono de los estudios, Tinto indica que es más probable durante los dos primeros años de la carrera que en los años posteriores. Los motivos son diferentes según la trayectoria cursada; en los primeros años, los factores motivacionales, exigencias intelectuales y habilidades sociales, expectativas, así como falta de información o pertinencia de los estudios esperados, son las principales causas de la deserción temprana; mientras que en los años posteriores, lo son las causas personales, la inserción laboral, los embarazos, etcétera.

Igualmente, estudios como el de Granja y otros (1983) y ANUIES (2001) han identificado que este fenómeno se muestra de manera diferenciada según el área de conocimiento y carrera. En tal sentido, las causas que originan tanto el abandono como la deserción y con ello el logro o no de la eficiencia terminal componen una multiplicidad de factores que se refuerzan mutuamente, y constituyen un proceso, pues el abandono, rezago o eficiencia terminal oportuna se presentan de manera diversa según las condiciones materiales de vida, las características socioeconómicas de las familias, la organización escolar o las prácticas pedagógicas. Todos ellos factores que determinan el desarrollo de las aptitudes y expectativas del estudiante, y consolidan trayectorias diferentes según cada población estudiantil.

Una investigación que de manera puntual analiza el impacto de los apoyos económicos es la realizada por Izhitani y DesJardins<sup>39</sup> (2002), en ella identifican diversas causas del abandono y rezago, y plantean que la falta de ingreso económico es una causa determinante para que estos sucedan. Concluyen igualmente que los efectos de los programas compensatorios cambian durante el tiempo, pues *“las tasas de deserción*

---

<sup>39</sup> Izhitani, T. T. and DesJardins, S. L. (2002). A longitudinal investigation of dropout from college in the United States. *Journal of College Student Retention: Research, Theory & Practice*, 4, 2, 173-201. Cfr. Cabrera y otros (2006).

*varían dependiendo de la cantidad y duración de la ayuda financiera con las que cuenta el estudiante” (Izhitani y DesJardins 2002, en Cabrera y otros, 2006, p. 190).*

### **2.2.3 Particularidades de abandono y rezago en estudiantes de condiciones socioeconómicas adversas**

Diversos estudios sobre los logros académicos de estudiantes desfavorecidos (Tedesco, 1983; Castro y Rivas, 2006; Pérez, 2007) han indicado que la clase social de origen constituye una de las dimensiones que se relaciona más estrecha y constantemente con el abandono, rezago y bajos índices de egreso oportuno, si bien esta causal viene acompañada de otros factores. Así, el abandono y repetición escolar que se produce en jóvenes desfavorecidos se manifiestan como un entramado tanto de factores exógenos como de endógenos. Se comprueba, pues, cómo desde lo externo a la institución, los estudiantes se encuentran con ciertas condiciones iniciales (capital cultural, familiar, trayectorias escolares previas, escuelas de menor calidad o profesores anteriores menos capacitados, entre otras), las que aunadas a las problemáticas internas propiciadas desde su escuela de educación superior establecen diferencias fundamentales en el logro del éxito (Reimers, 2000). Los estudiantes, por tanto, se constituyen como un grupo social diverso y no viven una experiencia escolar única (Castro y Rivas, 2006; Casillas y otros, 2007).

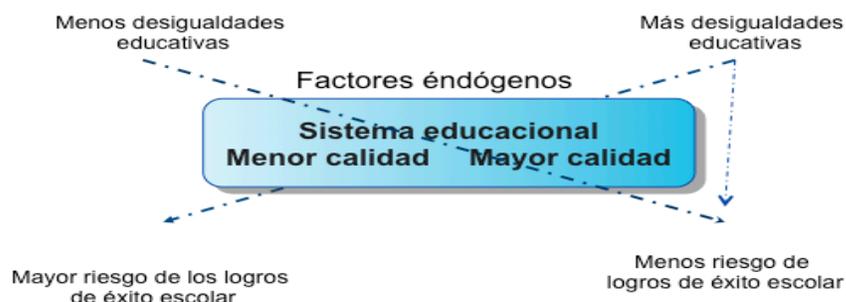
El buscar una igualdad de acceso a la educación superior para grupos que históricamente han sido excluidos implica explicar todos estos factores, ya que *“el tipo de organización escolar y prácticas pedagógicas que consolidan las bajas probabilidades derivadas del origen social, [conforman] un circuito causal que se retroalimenta constantemente”* (Tedesco, 1983, p. 134).

Las diversas formas de la desigualdad educativa que sobre todo entre los estudiantes con desventaja económica influyen en el logro de éxito escolar se muestran en el *Esquema 2*.

## Esquema 2

### Generación de desigualdades educativas en la población en desventaja

Factores exógenos



*Adaptado de Castro y Rivas, 2006.*

Esta representación ilustra cómo los sujetos que ingresan al sistema educativo cuentan ya con características y condiciones iniciales, las cuales influirán de manera decisiva para alcanzar (o no) los principios de una igualdad de logros o éxito. Consecuentemente, los procesos que se originan desde las desigualdades sociales inciden también de manera fundamental en la posible superación las desigualdades educativas o se expresan en un mayor riesgo de fracaso escolar.

Las líneas punteadas del Esquema enmarcan los polos de mayor o menor vulnerabilidad; es por ello que los sistemas educacionales de calidad tienen plena conciencia de la incidencia de estos procesos endógenos y toman en cuenta el estado de los recursos materiales, la infraestructura, la capacitación de los profesores e inclusive las relaciones entre docentes y estudiantes, por citar solo algunos de los factores académicos que pueden promover o desalentar en los estudiantes el logro del éxito escolar.

En este orden de ideas, aunque se plantea que la clase social o grupo social de origen configura un elemento fundamental para explicar el fracaso escolar, los procesos internos que se gestan en el interior de las instituciones educativas (y que comienzan con la selección de los aspirantes) obedecen a muy diversos mecanismos que pudieran favorecer a determinados tipos de estudiantes, o bien, aunados a las experiencias previas en sus trayectorias escolares, influir en el fracaso. Esto último sucede, por ejemplo, cuando no logran alcanzar el acceso al dominio de los códigos culturales básicos; mientras que quienes permanecen en el sistema educativo obtienen un aprendizaje cada vez menos representativo de los aspectos más dinámicos de la cultura contemporánea (Tedesco, 1987).

En consecuencia, es en los estudiantes de origen popular en donde se concentra el mayor nivel de fallo, toda vez que –en general– son atendidos por procesos pedagógicos basados en el verbalismo, la memorización y el autoritarismo, y por profesores que tienden a interactuar sólo con los estudiantes de alto rendimiento. Se conforman así circuitos diferenciados, según el origen social de los alumnos, los cuales sin duda condicionarán el logro del éxito escolar. Por lo anterior Tinto (1989) y Romo y Fresán (2001) indican que es importante que las instituciones de educación superior establezcan acciones para mejorar la transición de la educación media superior a la superior.

Concluyendo esta aproximación, las políticas compensatorias se implementaron con el propósito de atender diversas desigualdades educativas que presentan las poblaciones vulnerables. Para ello, intentan asimismo ofrecer igualdad de oportunidades educativas a través de mecanismos focalizadores. Esto quiere decir que, en la búsqueda de esa igualdad de oportunidades, las políticas y programas compensatorios se expresan de diversas formas y para distintos tipos de desigualdad. Así, para el caso de la educación superior se han desarrollado modalidades de compensación específicas ya sea para atender la cobertura, el acceso o garantizar el éxito en cuanto a permanencia y egreso.

En específico, para evitar el abandono y el rezago educativo, se identificaron los principales referentes teóricos y metodológicos que explican las causas que los originan,

y al respecto se explicó cómo los jóvenes que pertenecen a los sectores más desfavorecidos se ven determinados por factores tanto exógenos como endógenos que dificultan el logro de los resultados.



### ***CAPÍTULO III. SURGIMIENTO DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS COMPENSATORIAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR. EL CASO DE MÉXICO***

A la mitad de la década de los noventa, en nuestro país acontecieron cambios importantes en las orientaciones de las políticas sociales. Estos intentaban contrarrestar las consecuencias negativas de los programas de ajuste que se generaron ante las crisis económicas vividas de 1982 a 1994, y la paulatina inserción a los procesos globalizadores y macroeconómicos que proponían otras perspectivas en las formas de atender las desigualdades educativas.

Esta tendencia, abrió en consecuencia un parteaguas en cuanto a las políticas sociales y educativas. Un primer momento nos remite hacia las políticas sociales antes de los ochenta. Así, en la década de los setenta, desde una perspectiva de Estado benefactor se iniciaron los primeros esfuerzos para atender a las poblaciones más vulnerables de la sociedad. Destacaron: el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), que operó de 1973 a 1983, y cuya orientación era resolver rezagos sociales y productivos de regiones específicas; el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), de 1980 a 1983, cuya meta era lograr la autosuficiencia en granos básicos y alcanzar mínimos nutricionales para la población más necesitada, y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) (de 1977 a 1983), cuyo propósito consistía en promover una mayor aplicación de recursos que beneficiaran a los estratos más pobres en materia de alimentación, salud, educación y vivienda (Mathus, 2009, pp. 1–6). Este último programa reunió información acerca de la satisfacción de las necesidades básicas en términos de vivienda, nutrición, salud y educación, lo cual permitió construir la “canasta básica” de necesidades esenciales, elaborándose así la primera medición relativamente objetiva de la pobreza. No obstante, todos estos programas se caracterizaron por tener una visión asistencialista y clientelar.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Cfr. Cordera Campos; Cabrera (2007) *La política social en México: tendencias y perspectivas*, México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

En el segundo momento –hacia 1995 y ante la situación ya expuesta– se deja de pensar en ese tipo de políticas más universales y se transita hacia el diseño y aplicación de políticas sociales y educativas focalizadoras, pues ante el eminente cambio de un estado benefactor a un estado neoliberal y globalizado *“la atención [se orienta] a la focalización en lugar de la universalización, compensación en vez de promoción, individualismo y particularismo clientelista como sustituto del ejercicio colectivo de derechos, combate a la pobreza extrema en lugar de desarrollo social”* (Mercharnd, 2005, p.4).

Fue así como se concibió un paradigma de bienestar social que a partir de ese momento enfatizaba como su principal objetivo el combate a la pobreza, mas para ello requería: seleccionar y focalizar a la población objetivo; reorganizar las estrategias a través de una creciente regulación de mercado (lo que conllevaría a una progresiva presencia del sector privado como prestador de servicios sociales), y convocar a la activa participación de muy diversos actores y organizaciones (estatales, descentralizadas, privadas o de la sociedad civil (Franco, 1996, Sottoli, 2002).

De esta forma, luego de diversas negociaciones, tanto con actores externos como nacionales, que intervinieron de manera directa en el diseño de las políticas<sup>41</sup> (sindicatos, académicos y padres de familia, entre otros) se garantizaron y legitimaron nuevas reglas y orientaciones en el ámbito educativo. Las principales incluían: descentralizar la transferencia de poderes de decisión en las áreas de planeación y administración; disposición de recursos financieros a los gobiernos locales y municipales; proteger los derechos individuales bajo una función más asistencial y compensatoria, e implementar la evaluación sujeta a los indicadores y criterios de las instancias estatales e internacionales, por mencionar solo algunos.

Así pues, las estructuras y la organización del sistema educativo comenzó a transformarse desde una lógica de libre competencia del mercado, para ello, los

---

<sup>41</sup> Para autores como Pedró y Puig (1998) y Gentili (2005) las políticas educativas se construyen considerando no solo las recomendaciones de agentes externos, sino también de múltiples actores nacionales que ponen en juego sus propios intereses, generando con ello tensiones y resistencias en la puesta en marcha de esas políticas.

diagnósticos sobre el estado que guardaba la educación –tanto de organismos internacionales como nacionales y propiamente académicos<sup>42</sup>– comenzaban a mostrar que las diferencias de nivel educativo, de lenguaje, de cultura, confirmaban la tendencia de perpetuar las ventajas de unos y las desventajas a otros.

Fue así que comenzaron a implementarse también políticas educativas compensatorias que atendieran primordialmente a la población más vulnerable. Estas comenzaron desde la gestión de Miguel de la Madrid (1982–1988), sin embargo, la crisis económica de ese sexenio, en materia educativa se expresó en la restricción del presupuesto y con ello los recursos para políticas de mejoramiento y expansión siguieron siendo insuficientes. En consecuencia, también, las políticas para combatir el rezago educativo se restringieron y limitaron a ciertos sectores de la población, en particular aquellos que provenían de las zonas más pobres<sup>43</sup>.

Con estos antecedentes, y una necesaria política de ajuste económico, las políticas compensatorias se impulsaron de manera vigorosa durante los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari (1988–1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994–2000), sobre todo en lo que corresponde al nivel básico, hasta que el gobierno de Vicente Fox Quesada (2000–2006) tuvo a bien hacer lo propio respecto de la educación media y superior. En el trayecto, siempre privó un discurso de modernización educativa y de igualdad de oportunidades que centralizaba su acción hacia las poblaciones vulnerables.

La intención de este capítulo es abordar en un primer momento las orientaciones y el sentido propuesto a estas políticas compensatorias en nuestro país, para lo cual se revisarán primeramente las estrategias propuestas por los organismos internacionales, mismas que ayudarán a explicar las acciones realizadas en dos momentos importantes: el ascenso de las políticas compensatorias bajo una propuesta de modernización

---

<sup>42</sup> Algunos estudios y diagnósticos sobre el estado que guardaba la educación (Latapí, 1985; Prawda, 1987; Fuentes, 1989) mostraron que existían diferencias entre las poblaciones más favorecidas económicamente y las poblaciones o sectores más desfavorecidos.

<sup>43</sup> Algunos de los programas que se plantearon durante este sexenio para combatir el rezago fueron: Recuperación de niños con atraso escolar; Prevención de la reprobación; Atención a niños migrantes; Grupos integrados y primaria acelerada para niños de nueve a catorce años (Chávez, Ramírez y Torres. 2006, p. 21).

educativa, durante los sexenios de Salinas de Gortari y Zedillo, y su fortalecimiento, que corresponde a las administraciones de Fox y Calderón, todos los cuales sostienen, entre otros postulados, que la igualdad de oportunidades se alcanza a través de la compensación.

Con base en lo anterior, un segundo eje de análisis permitirá identificar cómo se ha instrumentado esta política desde el ámbito jurídico–normativo. Para concluir, se describirán específicamente las acciones que se han planteado para compensar a los estudiantes más desfavorecidos en la educación superior.

### **3.1 Etapas en la construcción de las políticas y programas compensatorios en el ámbito educativo**

Las políticas compensatorias en México fueron promovidas a partir de dos reformas educativas: la primera surgida a finales de la década de los ochenta y la segunda a finales de la de los noventa e inicio del nuevo milenio (Noriega, 2007).

Este proceso de cambio se fue gestando en el gobierno de Miguel de la Madrid (1982–1988) ante la crisis económica que derivaría en las políticas “de ajuste”<sup>44</sup>, mismas que traerían consecuencias negativas para todas las esferas de la sociedad. De manera particular, en el ámbito educativo estas impactaron mediante:

a) Repercusiones en los niveles de eficiencia del sistema educativo: sobrevivencia de analfabetismo, escasos resultados de escolarización, deserción y ausentismo escolar; factores que se interrelacionan con la disminución del ingreso familiar ya fuera por desempleo, subempleo o caída del poder adquisitivo

---

<sup>44</sup> Margarita Noriega, en *Las Reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982–1994* (2004), señala que la magnitud adquirida por la deuda externa de nuestro país permitió, entre otros cambios, que el Fondo Monetario Internacional (FMI) impusiera los programas de ajuste que le otorgaron el control sobre la política económica, financiera y monetaria. Algunas de sus propuestas fueron: medidas destinadas a reducir el gasto; restricción del crédito, elevando las tasas de interés; fuerte oposición a todo intento de defensa de los trabajadores contra el rigor de la política de austeridad, y una oposición a mejorar la balanza de pago del país, por otras vías que no fueran la devaluación monetaria (2004, p. 33). Esto repercutió en reducir el objetivo de las políticas sociales, y por ende de las educativas, las cuales se atendieran sin embargo, de algún modo, mediante la focalización de la población en pobreza y pobreza extrema.

b) Austeridad en la vida cotidiana y en las instituciones donde las condiciones materiales fueron seriamente dañadas;

c) Duro control sobre los salarios. Lo cual obligó a los profesores a la búsqueda de ingresos complementarios en menoscabo de sus actividades profesionales; y finalmente

d) Un cambio en las formas de mirar la educación (Noriega, 2004, pp. 32–35).

Asimismo, la propia reducción del gasto destinado al sector educativo afectó la demanda de escolaridad en la población de menores ingresos y acrecentó sus niveles de reprobación y repetición escolar. En esas condiciones, el sistema educativo mexicano interrumpió las tendencias expansivas que lo habían caracterizado en décadas anteriores<sup>45</sup>.

No obstante, y por supuesto de manera remedial, como ya se dijo, durante este sexenio surge la especial preocupación por atender a la población más vulnerable, iniciándose así la construcción de políticas compensatorias.

### **3.1.1 Estrategias de las políticas compensatorias: su adecuación a las recomendaciones internacionales**

En el capítulo uno de este trabajo delineamos ya las principales posturas del Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO, en cuanto a la preocupación de que los países periféricos atendieran de manera contundente diversos aspectos para mejorar la educación, si bien a partir de criterios como la pertinencia, el financiamiento, la calidad y la equidad, mismos que dieron pauta también a la incorporación de políticas compensatorias en la educación superior.

Las multicitadas recomendaciones de los organismos internacionales fueron proponiendo tres estrategias fundamentales para impulsar y posteriormente consolidar las políticas y programas compensatorios, tales fueron: la focalización, la descentralización y la privatización de la educación.

---

<sup>45</sup> Un ejemplo de esta contención de crecimiento educativo se puede observar en el número de escuelas primarias que atendían a la población estudiantil. En 1970 se contaba con 45 074 escuelas a nivel Federal; nueve años después (1979) el incremento fue de un 55% (69 665). Para la década 1980–1989 el crecimiento solo alcanzó un 6%. (Elaboración propia, Fuente: Secretaría de Educación Pública, 2009).

## Focalización

Una de las estrategias fundamentales para atender los programas de ajuste económico, fue establecer que las políticas sociales, y por ende las educativas, centraran su atención en disminuir la pobreza a través de la focalización, es decir, en atender específicamente los más pobres de los pobres. De esta forma, los organismos internacionales delinearon las políticas educativas para apoyar y generar acciones a estratos específicos, para lo cual fue primordial, en principio, identificar a la población en extrema pobreza. Así el Estado se comprometía apoyar primordialmente a aquellos *“que comprueben no contar con los medios para resolver sus necesidades elementales, con el propósito de maximizar los recursos utilizados”* (Mathus, 2009, p.2). La consecuencia de la orientación de la política educativa desde esta mirada redundó casi exclusivamente en crear mecanismos para asegurar el servicio educativo a grupos–meta.

Las estrategias focalizadoras desde la perspectiva tanto del Banco Mundial (1990) –el principal organismo que brinda recursos económicos– como de la UNESCO (1990) establecieron la prioridad en la educación básica considerada como un elemento esencial para el desarrollo humano<sup>46</sup> y de largo plazo para aliviar la pobreza.

De esta manera, y como lo indica Coraggio (1995), la focalización y la correspondiente implementación de las políticas compensatorias en este nivel educativo consolidaba *“la propuesta de concentrar recursos en la escuela primaria. Porque para los sectores de pobreza extrema su problema no es si pueden entrar a la universidad, sino si pueden entrar al sistema escolar desde el primer escalón y tener una educación básica eficaz”* (p. 8). En este sentido, la prioridad no consistía solo en contar con una cobertura del 95%, sino a la vez mejorar la calidad, ya que todavía existían altas tasas de repetición, y deserción.

---

<sup>46</sup> La idea de desarrollo humano, según Martínez (2004), desde la perspectiva del Banco Mundial y otros organismos internacionales se basa en la idea de que el desarrollo *“no es la elevación del ingreso per cápita sino el aumento en la cantidad y calidad de las oportunidades para el ser humano”* (PNUD, 1995, tomado de Martínez, 2004). De esta forma, el ser humano en sí mismo es el recurso y el objeto que hay que desarrollar; por ende, se requiere reconocer la capacidad de la población, siendo el recurso explotable por excelencia, a fin de hacerla más productiva.

Las políticas educativas se plantearon, por tanto, como un propósito fundamental: incrementar la inversión en la educación básica, y *“focalizarse en los estados con más desventaja y en las áreas más desfavorecidas al interior de ellos, para atender las necesidades de los pobres y contribuir a una más equitativa distribución de las oportunidades educativas y económicas”* (Noriega, 2005, p. 35). Sólo hasta años después esta perspectiva se ampliaría a la educación media y superior.

Al respecto, conviene señalar que el mecanismo de focalización en nuestro país,

[...] surgió como parte integral de una estrategia gubernamental para lograr la transición de esquemas de subsidio universales y no condicionados, a una estrategia cuyo fin es destinar los recursos escasos a la población más pobre del país, con un enfoque que busca desarrollar las capacidades de la población que vive en condiciones de pobreza, a través de un esquema basado en el cumplimiento de corresponsabilidades por parte de los beneficiarios y la entrega de transferencias en efectivo (Orozco, y Hubert, 2005, p. 3).

Con este enfoque, la política educativa nacional fue incorporando la “selectividad positiva”, la cual se basa en identificar las necesidades diferenciales de acuerdo con la situación de los sujetos, y con ello segmentar a dicha población de acuerdo con sus carencias o necesidades, para lograr un mayor impacto de los recursos utilizados. Si bien al mismo tiempo ello presupone un concepto de equidad, entendida esta como igualdad de oportunidades, sobre todo al atender a los grupos socioeconómicos que enfrentan condiciones más desfavorables (Carnoy, 1999; Lacabana y Thais, 1997).

### **Descentralización**

Un elemento fundamental que se impulsó en las políticas educativas fue la descentralización, la cual se proclamó como un mecanismo para lograr la competitividad en el mundo global. El discurso de la necesaria reorganización del sistema educativo se sustentaba en que, para conseguir la competitividad, era importante reajustar la estructura del Estado en todos los ámbitos, cumplir de mejor forma los programas de ajuste y atender así más eficientemente a las necesidades locales.

Desde la perspectiva de los organismos internacionales esta estrategia garantiza también mayor eficacia y calidad en la prestación de los servicios educativos, lo que conlleva a establecer nuevas relaciones para con las instituciones de este sector, y de estas entre sí. Todo en el marco de las nuevas exigencias económicas y sociales, y la necesidad de lograr una correcta articulación con los procesos de desarrollo local y regional.

La descentralización se argumenta así como una necesidad para mejorar la distribución de recursos en los distintos niveles educativos, lo cual permite atender con mayor énfasis a aquellos estados con mayor nivel de pobreza. De esta manera, se pueden distinguir tres motivaciones básicas: a) las justificadas por la necesidad de competitividad; b) las fundadas en razones financieras y c) las causadas por la necesidad de mayor equidad social (Carnoy, 1999). Por ende, la federalización, desde esta perspectiva, debe contribuir a ampliar la participación de los gobiernos estatales en la gestión, operación y evaluación de la educación básica y la formación de maestros.

Sentadas las nuevas bases de las relaciones entre las autoridades federales, estatales y municipales, y acordadas las acciones que debían emprenderse para la regulación del sistema educativo nacional, la Federación, como señala Noriega, reservó para sí, de manera casi exclusiva, las funciones de normatividad, compensatoria, evaluativa y distributiva, en tanto que a los estados les asignó la operación y dirección de los servicios (Noriega, 2004, p. 148).

En consecuencia, la descentralización<sup>47</sup> consistió principalmente en diferir a los estados la mayor parte de las tareas operativas y administrativas; mientras quedaban en manos de la federación las tareas claves de regulación (Gómez, 2000), mismas que le posibilitan conservar la facultad de carácter normativo, establecer los objetivos nacionales y lineamientos generales de la política educativa; operar la planeación, programación y evaluación del sistema educativo público nacional; y asimismo elaborar

---

<sup>47</sup> La descentralización desde la perspectiva gubernamental era una acción necesaria para que *“todas la regiones del país organicen en función de necesidades locales el esfuerzo educativo [y...] acerquen la atención de la función educativa, a los problemas y realidades de su entorno inmediato”* (Secretaría de Educación Pública, 1990, pp. 6–7).

los planes y programas de estudio, los libros de texto y los materiales educativos para la educación básica y normal (Zorrilla y Barba 2008).

### **Privatización**

Aunada a las ideas de focalización y federalización, la privatización lleva a un planteamiento radical: modificar el derecho a la educación, el cual deja de ser un bien social para convertirse en un derecho individual. Bajo ese planteamiento la igualdad de oportunidades para la escolaridad deja de ofrecerse a todos los segmentos sociales, y es reducida a un servicio que se ofrece en el mercado para quienes puedan adquirirlo, lógica con la que encaja en el ámbito del libre comercio.

Este proceso de reducción comienza a consolidarse en nuestro país con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, el cual busca, como lo señala Herrera (2005), crear una serie de dispositivos para configurar el mercado educativo, minimizando el papel del Estado y dando paso a una lógica de comercialización de los servicios educativos.

Otras líneas de acción que se desprenden de la firma de este tratado son: abrir un comercio transfronterizo, lo cual implica establecer acciones de consumo hacia el extranjero, por ejemplo, a partir del desarrollo de la conectividad y la educación a distancia y virtual; consumo en el extranjero asimismo a partir de establecer un mayor desplazamiento y movilidad estudiantil y académica; presencia comercial, fortaleciendo que el proveedor de la prestación del servicio educativo se ofrezca bajo el establecimiento de filiales, franquicias o alianzas, y consolide su calidad educativa desde un enfoque tecnocrático, es decir imponiendo parámetros de estandarización en cuanto a evaluaciones, certificaciones y acreditaciones para el sistema educativo.

Es por ello que, como indica Coraggio (1997), que en esta lógica resulta cardinal privatizar toda actividad que pueda desarrollarse como negocio privado, a fin de reducir el gasto social al mínimo necesario para estar en posibilidad de seguir asegurando el acceso de los sectores más pobres a paquetes de servicios básicos (agua, salud, educación). Se aplica pues una cuota de recuperación de costos de los servicios a todos

los usuarios que la puedan pagar. De esta forma, cada uno de los gobiernos, priistas o panistas, si bien han enfatizado una perspectiva de cómo guiarán al sector educativo, palpablemente se inclinan a enmarcar a la educación como un servicio más inserto en el libre mercado.

Las instituciones educativas, por tanto, se vieron forzadas a buscar por su cuenta, ya mediante programas de la federación, de la iniciativa privada o de otras formas de contribución de la población, recursos financieros para el sostenimiento de la institución; es decir, que la escuela pública debe buscar dentro y fuera del Estado, medios y formas para garantizar mejor su supervivencia o mejorar su desempeño, proponiendo además nuevas alternativas de financiamiento, debido a que los presupuestos ordinarios son insuficientes<sup>48</sup>.

Así, los procesos de focalización y de federalización–descentralización fijan pautas importantes para los procesos privatizadores en el ámbito educativo: una de ellas, dar un sentido de mayor flexibilidad presupuestaria y administrativa a los Estados y municipios para atender las problemáticas educativas– y con ello –al menos según el discurso– tener mayores certezas en su actuar. Otra potestad sería el poder ampliar las responsabilidades y espacios de decisión en cuanto a prioridades de gastos, así como la incorporación de nuevos contenidos. Lo anterior, sin embargo, no obsta para que se siga sosteniendo una de las acciones fundamentales de los servicios educativos: atender a los sectores más desfavorecidos a través de estrategias focalizadoras y descentralizadoras, que conduzcan a desplegar una educación de calidad y equidad con igualdad de oportunidades.

Es así, como la orientación de las políticas compensatorias que se impulsan en México, se identifiquen bajo la perspectiva de la teoría de la justicia social de Rawls –tal y como se señaló en el capítulo anterior–, en la cual el principio compensatorio establece que con el objeto de tratar igualmente a todas las personas, la sociedad tenga que dar

---

<sup>48</sup> Algunas de estas acciones se pueden identificar para el caso de la educación superior en el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), o en el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP).

mayor atención a quienes tienen menos dotes naturales y a quienes han nacido en las posiciones sociales menos favorecidas.

Asimismo, desde la perspectiva neoliberal, como lo indica Puiggrós (1996), se han establecido criterios ajenos a la lógica educativa, toda vez que se reduce el análisis de la educación a lógicas económicas; un ejemplo de ello son los indicadores de calidad que relacionan el número de egresados que se insertan al mercado laboral con el establecimiento de tasas de deserción o retención de las instituciones educativas, sin considerar que la inserción laboral no es un producto solo de la formación recibida sino un reflejo del crecimiento o no de la demanda laboral (entre otros elementos), o que las tasas de retención o de abandono que en un principio señalan a la escuela como causante de estos fenómenos se deben a un conjunto de factores sociales y económicos que a su vez determinan las posibles causas del abandono de la escolaridad.

Latapí (2009) sugiere que a partir de este momento se va imponiendo una política que ya no puede identificarse como sexenal, sino que pareciera tener rasgos de una política Estatal, en la cual, a través de diversas normatividades, la educación pasa de ser un derecho social a meramente un servicio. Complementariamente, una cuestionable igualdad de oportunidades educativas se constituye como eje fundamental del discurso, ya que “todos” tienen en efecto oportunidad de obtener cierto bien o servicio, pero ello no garantiza que este esté en efecto disponible para todos. De esta forma, se utilizan diversas estrategias para que “todos” tengan las mismas oportunidades de alcanzar la escolarización, por ejemplo mediante los exámenes estandarizados para acceder tanto al nivel medio superior (EXANI-I) o superior (EXANI-II), promovidos y operados por el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL). Pero es claro que tal filtro sirve primordialmente para distinguir y seleccionar a aquellos aspirantes que cuentan con la moneda de “talento”, la “aptitud” o la “capacidad” que les permite ingresar al mercado educativo; si entre estos aspirantes se encuentran algunos que provienen de los sectores más desfavorecidos, habrá que compensar sus desventajas culturales, de aprendizaje o económicas.

### **3.1.2 Modernización educativa: impulso de las políticas compensatorias**

Los estragos causados en la educación por el empobrecimiento de las condiciones de vida y de trabajo, así como la inserción paulatina de nuestro país en la globalización, ponen en la mira al sistema educativo en su conjunto, cuestionando y desvalorizando los esfuerzos que hasta el momento había realizado el Estado Benefactor.

El contexto general que enmarca esta primera generación de reformas que dan origen a las políticas compensatorias en nuestro país, son las administraciones presidenciales de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, y sus rasgos más importantes consisten en transformar el sistema educativo, ajustándolo cada vez más a un modelo económico neoliberal (Rodríguez y Casanova, 2005), de tal suerte que el compromiso de ambos se centró en una gestión modernizadora en la educación.

El discurso de la modernización se convirtió entonces en casi el único medio para hacer frente a las nuevas realidades económicas y sociales, lo que implicaba no solo atender a las esferas relacionadas con la producción, infraestructura e inversión (Poder Ejecutivo Federal, 1989). En la práctica, tal modernización se tradujo en el retiro del Estado de la economía, la privatización de empresas y servicios antes paraestatales y una concreción de la descentralización administrativa y la federalización, seguida de la marginación de los sindicatos, junto con la tendencia a la individualización de las negociaciones laborales, y la ayuda focalizada hacia los más pobres (Noriega, 2005).

En el ámbito educativo, de manera particular las orientaciones generales se concretaron también mediante un retiro del Estado federal, legitimando la descentralización administrativa en complemento de la federalización; en tanto que la privatización avanzó no solo a partir del crecimiento en el número de instituciones escolares privadas, sino también mediante la incorporación de valores y prácticas empresariales desde la escuela básica hasta las instituciones de educación superior. Las acciones más notables incluyeron: el traslado del financiamiento, mantenimiento y equipamiento de la escuelas de educación básica, las normales y de la Universidad Pedagógica Nacional, a los estados y municipios; una explícita vinculación con el

empresariado en todos los niveles educativos, y la implementación de programas específicos de ayuda a través de la focalización y la compensación solo entre el segmento de la población que se encuentra en extrema pobreza (Noriega, 2007; Soria, 2004).

Avalando lo anterior, Carlos Salinas de Gortari<sup>49</sup>, en su discurso de presentación del *Programa de Modernización Educativa* considera que la educación requiere ser modernizada, ya que es un detonador en la transformación de la sociedad, exigido por “una revolución en los conocimientos y la intensa competencia mundial” (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. iv). Por ello –se insiste– la educación tiene que ponerse al servicio de la generación de nuevos conocimientos, impulsar una nueva estructura productiva, eficiente y estar respaldada por el conocimiento científico y tecnológico.

Para lograr tales metas era imprescindible realizar diversas acciones concretas entre las que destacan: ofrecer igualdad de oportunidades educativas a todos los mexicanos; transformar el sistema educativo, la escuela, la enseñanza y la investigación; definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos; ordenar y simplificar los mecanismos de administración, y posibilitar la participación de otros actores. Los retos a superar, por su parte, seguían siendo: el rezago educativo en todos los niveles, las deficiencias de cobertura, y el garantizar una atención solidaria tanto en las colonias populares marginadas como en la población rural.

Asimismo, consideró que la atención prioritaria para implementar este nuevo modelo de modernización, se centraría principalmente en la educación básica, debido que “a comienzos de los años noventa el rezago educativo era superior a los 20 millones. [Y] de estos cerca de dos millones eran menores de 15 años no habían terminado la primaria o no asistían a la escuela” (Bartolucci, 2000, p. 128). Así, el porcentaje de analfabetismo en personas de 15 años o más representaba el 12.0% (INEGI, 1990); un millón 700 mil niños entre diez y catorce años de edad no se encontraban matriculados en ningún servicio, y el 45.0% de la matrícula de primaria no concluía este nivel en los

---

<sup>49</sup> En este sexenio hubo tres secretarios de Educación Pública: Manuel Bartlett (1989 –1992), Ernesto Zedillo (1992 – 1993) y José Pescador Osuna (1993–1994).

periodos reglamentarios (Poder Ejecutivo Federal, 1989). Todo lo anterior explica que en un primer momento las estrategias compensatorias se centraran en abatir el rezago y el analfabetismo funcional, bajo la premisa de mejorar la educación a través de la expansión del acceso, y la garantía de permanencia; al tiempo que se intentaban contrarrestar también los índices de analfabetismo de la población de 15 años o más y las altas tasas de abandono y repitencia en los años iniciales de la enseñanza básica. Había, pues, una urgencia de promover transformaciones en la educación mexicana.

La administración de Ernesto Zedillo continuó con estas políticas educativas, las cuales había impulsado en el sexenio precedente desde su participación como Secretario de Educación Pública. Si bien, como lo señala Noriega (2005 a), la propuesta educativa hubo de plantearse más moderada en cuanto a sus alcances, sin dejar de incorporar al discurso la importancia de la educación como factor decisivo de superación personal y de progreso social, mas respetando para ello, tanto las tradiciones educativas como el anhelo de libertad y justicia.

Así, en el *Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1995–2000* (PDE) (Poder Ejecutivo Federal, 1995), se señala a la equidad como uno de los criterios principales para normar la oferta del servicio educativo público, para lo cual resultaba importante seguir ampliando la cobertura y la permanencia de grupos marginados del servicio educativo. Lo anterior porque, si bien ya se había logrado el acceso prácticamente universal a la educación primaria (95.3% según datos de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para el ciclo escolar 1994–1995), esta igualdad de oportunidades no se presentaba de la misma forma para los sectores y entidades con mayores porcentajes de población indígena y analfabetismo. El panorama se completaba del siguiente modo:

La mayor parte de los grupos indígenas de México vive en condiciones de pobreza y marginación. Conforme a las cifras del censo de 1990, los grupos étnicos representan el 7% de la población nacional, aunque concentra al 26 por ciento de los analfabetos del país. A las dificultades ya señaladas en el acceso e insuficiente infraestructura para llevar servicios educativos a estas regiones, se añade el monolingüismo indígena, que obliga a combinar el uso del español con las lenguas predominantes en cada región. La

enseñanza en lenguas indígenas implica retos apenas en los últimos lustros abordados. Todavía no se ha logrado una educación pertinente a estos grupos que ofrezca, simultáneamente, una formación que les facilite la integración a la vida nacional y les resulte más asequible y relevante en relación con su entorno (Poder Ejecutivo Federal, 1995, p.75).

De esta forma, la descentralización, la focalización y la privatización en todo el sistema educativo nacional, continúan siendo los ejes de la política educativa, con la perspectiva de lograr la calidad y equidad para todos los sectores de la población, pero sobre todo apoyar a los marginados, los indígenas, la población urbana marginal, y a la población con necesidades especiales.

El gobierno de Ernesto Zedillo, por tanto, no solo sostuvo los programas compensatorios para la educación básica, sino que los amplió así fuera incipientemente hacia otros niveles. Asimismo, la igualdad de oportunidades hacia los más pobres, incorpora un ingrediente más, los grupos indígenas, los cuales endémicamente presentan un mayor rezago educativo<sup>50</sup>.

Con respecto a atender la cobertura en la educación superior (y con el propósito de alcanzar una igualdad de oportunidades en el acceso y de calidad de los servicios recibidos), los gobiernos tanto de Salinas como el de Zedillo impulsaron la creación de Universidades Tecnológicas (UT). Estas se concibieron como un sistema que atendería no solo la necesidad de diversificar la oferta educativa, con calidad y cobertura, sino para atender a las regiones de mayor marginación<sup>51</sup>. Así en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se crearon 7 instituciones, al término del gobierno de Zedillo se contaban con 44.

Ernesto Zedillo, por su parte, además de consolidar los procesos de descentralización y federalización en el nivel básico, y extenderlos a los demás niveles

---

<sup>50</sup> El financiamiento para elaborar estrategias compensatorias hacia esta población provino fundamentalmente del el Banco Mundial y del BID.

<sup>51</sup> Sin embargo, como lo indica Hernández (2005a), las UT *“que parecen haber nacido con un claro carácter compensatorio y remedial, pone en entredicho su eficacia [del Estado] para contribuir a una mayor equidad”* (p. 187).

educativos<sup>52</sup>, incorporó asimismo una serie de programas compensatorios para sectores desfavorecidos, privilegiando programas de dotación de capital humano y de activación laboral, toda vez que estos *“ayudaban a interrumpir la reproducción intergeneracional de la pobreza y a reducir la vulnerabilidad de los más pobres en situaciones críticas”* (Barba, 2007, p. 55), lo anterior siempre con la intención de enfrentar el rezago, ampliar la cobertura y elevar la calidad.

De esta manera, las orientaciones generales de esta primera etapa de reformas refrendaron como sus ejes centrales: 1) ampliar la cobertura y la redistribución de la oferta educativa para que todos los mexicanos se beneficiaran de ella, independientemente de la zona geográfica y condición económico-social; 2) elevar la calidad, pertinencia y relevancia de la educación, para lo cual la evaluación del sistema era un elemento básico para identificar la calidad<sup>53</sup>; 3) desconcentrar la administración – mediante una más congruente federalización educativa–, y 4) mejorar las condiciones de los docentes, pues la formación y actualización del magisterio eran fundamentales para lograr la calidad educativa (Alcántara, 2008).

Con respecto a los programas compensatorios, se implementaron diversos programas, operados en un inicio por la administración de Planeación de la SEP, y que pasaron después al Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE),<sup>54</sup> organismo con mayor experiencia en las zonas rurales. Entre todos ellos destacan: el Programa para Abatir el Rezago Educativo<sup>55</sup> (PARE, 1991), el cual, con financiamiento federal y del Banco Mundial, estaba dirigido a escuelas primarias en zonas rurales de extrema pobreza; el

---

<sup>52</sup> Se consolida el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

<sup>53</sup> Las políticas de evaluación se convirtieron en un eje de medición de la calidad, esto dio como resultado que se organizara como un binomio evaluación-financiamiento.

<sup>54</sup> Este organismo, paralelo al sistema educativo formal, inicia en 1973 con la educación comunitaria, la cual se caracterizó por ser unitaria (es decir que un profesor se hacía cargo de distintos niveles) y se daba en zonas dispersas y de difícil acceso. Actualmente es un organismo importante que ofrece educación inicial de adultos, indígenas y capacitación, si bien también actúa como operador de los programas compensatorios.

<sup>55</sup> Este programa inicialmente se operó en cuatro Estados que presentaron la mayor marginalidad y rezago educativo: Chiapas, Oaxaca, Guerrero e Hidalgo. Sus acciones fueron entre otros, dotación de materiales didácticos, la actualización de docente y directivos, construcción y equipamiento de aulas y anexos.

Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB, 1994), el cual ampliaba la cobertura del PARE<sup>56</sup>, y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA, 1997), cuyo propósito fundamental fue desarrollar las capacidades de las personas y las familias, a través del mejoramiento de las condiciones de educación, salud y alimentación de los niños, y de sus madres pertenecientes a familias rurales en pobreza extrema, para lo cual ofrecía un paquete de servicios sociales y transferencias monetarias (Weiss, 2002).

Conviene destacar, no obstante, que estas reformas fueron construyéndose desde una lógica racional y moderna, en la cual se legitimó la búsqueda de la calidad, la eficiencia, la competitividad y el individualismo en los servicios educativos; por tal motivo, la compensación en la educación se volvió primordial para lograr la igualdad de oportunidades entre los sectores más desprotegidos, si bien el énfasis se mantuvo principalmente en la educación básica. Pero compensar, desde esta perspectiva, dado que los recursos eran escasos, se entendió únicamente como proporcionar a la población más desfavorecida insumos ya sea personales –becas o alimentación– o efectuar mejoras en la infraestructura escolar.

### **3.1.3 El devenir de las políticas compensatorias: igualdad de oportunidades**

Con las bases estructurales que se afianzaron en los dos sexenios anteriores, la consolidación de las políticas compensatorias se dará durante la transición política en la que, por primera vez, las administraciones presidenciales provienen del Partido Acción Nacional (PAN). De forma tal, que las reformas planteadas en esta etapa se incorporan las propuestas de Vicente Fox Quesada (2000–2006) y la actual administración de Felipe Calderón (2006–2012).

Un elemento que es fundamental en estos periodos gubernamentales es que en ambos no solo se presenta la continuidad de las estrategias instrumentadas por los

---

<sup>56</sup> Este programa surge de un nuevo crédito con el Banco Mundial, lo que permitió ampliar la compensación educativa a diez entidades federativas más: Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán. El proyecto se dirigió a las personas más necesitadas, la focalización y selección se constituyó a través de identificar las áreas donde las condiciones económicas eran más severas y la marginalidad educativa era más crítica.

gobiernos priístas, sino que se extrema su aplicación para aproximarlas aún más a las medidas y recomendaciones de los organismos financieros internacionales, con lo cual se profundiza en una política macroeconómica.

De esta forma, como lo sostiene Miranda (2004), el proyecto educativo de Vicente Fox, aunque presenta rasgos de continuidad con la política educativa precedente, se aproxima mucho más a la intervención del libre mercado, poniendo énfasis en la idea de la competitividad. Inclusive el criterio de la “sana competencia” permeará en el discurso sobre la educación, y será asimismo adoptado durante la administración de Felipe Calderón.

En el *Programa Nacional de Desarrollo Social 2001–2006* (PNDS), (mismo que se ubica en el marco del *Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006*), la superación de la pobreza es uno de los cimientos para conducir “*el proceso de transición del país a una sociedad más justa y humana y una economía más competitiva e incluyente*” (p. 66).

El avance consiste en reconocer que la pobreza tiene múltiples dimensiones; enfatiza el papel que han de jugar las áreas complementarias de acción pública y toma en cuenta el ciclo de la vida (Barba, 2007). Por otra parte, sostiene que para la superación de la pobreza<sup>57</sup>, las tareas fundamentales son:

[...] alcanzar la cobertura total en educación, erradicar el analfabetismo, garantizar la cobertura universal de los servicios de salud, equilibrar el desarrollo económico y social con el respeto y cuidado del medio ambiente, mejorar el nivel de vida y superar la pobreza extrema (p. 68).

Así, el denominado “gobierno del cambio” estableció su *Programa Nacional de Educación 2001–2006*, en el cual la calidad y la equidad de oportunidades educativas para todos los niveles educativos constituían metas fundamentales. Por consiguiente, tanto los objetivos como las estrategias en el ámbito educativo debían de cumplir con el PNDS, a fin de “*generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y*

---

<sup>57</sup> La estrategia para superar la pobreza, se planteó en el *Programa para superar la pobreza: una tarea contigo*.

*vulnerables; esto es, que todos tengan acceso real a las oportunidades para que con su propio esfuerzo alcancen un mejor grado de bienestar”* (Secretaría de Desarrollo Social, 2002). Por otra parte, se indicaba que la atención a los grupos más pobres y vulnerables en el ámbito educativo debería: cubrir cobertura con equidad, mejorar la calidad de los procesos educativos y los niveles de aprendizaje e integración, y optimizar el funcionamiento del sistema educativo. Todo ello sin dejar de postular que:

La solución de los rezagos, a través de la apertura de oportunidades de acceso a la educación de buena calidad para todos, es imperativo [por ello...] para atender la necesidad de atención a los grupos vulnerables [...] se adoptarán y reforzarán medidas destinadas al mejoramiento de la calidad de las instituciones educativa [en tanto que...] los alumnos de menores recursos requerirán también de apoyos complementarios, tales como becas u otros estímulos para ayudar a cubrir costos indirectos de la educación y compensar el costo de oportunidad (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p.42).

Lo anterior ilustra muy claramente que en materia educativa compensatoria, Fox continuó con la propuesta implementada por Zedillo en cuanto atender prioritariamente a las zonas rurales marginadas; no obstante, incorporó asimismo a las zonas urbanas y suburbanas que presentan también características de vulnerabilidad. De la misma manera, sin descartar el apoyo a la educación básica, amplió los programas compensatorios destinados los jóvenes que se incorporan a la educación media superior y superior, y promovió diversas estrategias para atender a los sectores más desfavorecidos económicamente, tales como las comunidades indígenas. Acciones todas que se pudieron echar a andar gracias al fortalecimiento y consolidación de los mecanismos de focalización y descentralización.

Al respecto, las becas para educación media superior y superior atendieron de manera específica a los jóvenes más desfavorecidos. Las destinadas a los estudiantes de bachillerato, a través del Programa Oportunidades, se basaron fundamentalmente en implementar un componente patrimonial que brindara a cada becario un incentivo para terminar este nivel.

Las becas para el nivel terciario, a su vez, se conformaron como una iniciativa para ofrecer un recurso económico no reembolsable, a los jóvenes con condiciones desfavorables de origen, que lograran acceder a ese nivel. El propósito, por supuesto, era que el estudiante contara con apoyos económicos durante todos sus estudios, siempre y cuando cumpliera con los criterios especificados en las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES).

En el presente sexenio, en el *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012* (PND), Felipe Calderón plantea así también, en el eje 3, la igualdad de oportunidades, para, a continuación, argumentar que, para que México logre una economía competitiva requiere de:

[...] generar más empleos y oportunidades de mayores ingresos para un mucho mayor número de mexicanos. Al mismo tiempo, solo asegurando la igualdad de oportunidades en salud, educación, alimentación, vivienda y servicios básicos, las personas podrán participar activamente en esta economía dinámica y aprovechar los beneficios que esta les ofrece (Poder Ejecutivo Federal, 2007, p.p. 143-144).

La transformación educativa necesaria para concretar todo esto se plantea en el *Plan Sectorial de Educación 2007–2012*. En él se observan algunos rasgos de continuidad respecto a las políticas educativas que se han venido implementando desde mediados de los ochenta, y además se reiteran: a) políticas de mejoramiento de la calidad, evaluación y distribución de recursos; b) políticas de equidad sustentadas en acciones compensatorias hacia grupos focalizados; c) adecuaciones curriculares y de formación a los requerimientos del mercado laboral, y d) aplicación de modalidades a distancia utilizando las tecnologías de la información y comunicación (OCE, 2008)<sup>58</sup>.

Para cumplir con estas propuestas, se establece del mismo modo que la transformación educativa debe responder a los siguientes objetivos estratégicos: a) reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas; b) elevar la calidad educativa; c) fortalecer el acceso y la

---

<sup>58</sup> OCE son las siglas de la asociación civil denominado Observatorio Ciudadano de la Educación.

permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias; d) ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior; e) impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento, y f) ampliar sus capacidades para la vida y promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo (Poder Ejecutivo Federal, 2008).

Con respecto a la atención a los menos favorecidos, a través de estrategias compensatorias para reducir las desigualdades (regionales, de género o de grupo social) en las oportunidades educativas, se plantean entre las principales metas: modernizar y ampliar la infraestructura escolar, dirigiendo las acciones compensatorias a las regiones de mayor pobreza y marginación, y poner en marcha tanto el Programa Mejores Escuelas como el Programa Mejores Espacios Educativos, al tiempo que se amplían las becas para los estudiantes de menores recursos en todos los niveles. También, con el fin de apoyar la igualdad de oportunidades en la educación y para abatir el rezago se implementan diversos programas como el Programa por un México sin Rezago Educativo.

En síntesis que, en materia de atención a los más vulnerables, la propuesta de este sexenio se centra en un aumento del número de becas otorgadas en los diferentes niveles educativos para grupos focalizados ya sea para las familias o al individuo, mientras que la innovación consiste en pretender ampliar la cobertura en las entidades más rezagadas, implementando para ello inclusive modalidades a distancia. En el caso particular de la educación superior se incrementan las Universidades Tecnológicas y la oferta educativa, por medio del sistema de Educación Superior Abierta y a Distancia (ESAD) de la SEP en el 2009, actualmente denominada Universidad Abierta y a Distancia de México (UnAD).

En las dos últimas décadas, el cambio central en cuanto al diseño e implementación de políticas compensatorias, es que, si bien en un primer momento se estableció la importancia de sus estrategias y acciones, a fin de modernizar la educación

(y con ello lograr la competitividad requerida), en un segundo momento el fortalecimiento de los procesos de globalización y el neoliberalismo, intentan solventar los bajos niveles educativos sobre todo de los más desfavorecidos, con la finalidad de reducir la pobreza y aumentar la competitividad.

### **3.2 Instrumentación de las políticas compensatorias**

Llevar a cabo los cambios y transformaciones del sistema educativo nacional requería de un sustento legal que le diera legitimidad, por lo cual se elaboraron las modificaciones a los artículos 3° y 31° constitucionales, y se generó una nueva Ley de Educación, en sintonía con los nuevos planteamientos y enfoque educativo que imponían las perspectivas globalizadoras y neoliberales imperantes. Con estos cambios, las estrategias y acciones para atender a las poblaciones más vulnerables quedaron provistas de un marco que posibilita su ejecución a través de la focalización, como una manera de resarcir las desigualdades educativas y alcanzar con ello la calidad y equidad educativa<sup>59</sup>.

De esta forma, la política de equidad en el ámbito educativo se definirá como la garantía de educación, expresada como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes del país. Para alcanzar tales objetivos, la normatividad correspondiente estableció las facultades para diseñar los programas compensatorios que atendieran diferenciadamente a las poblaciones vulnerables con el fin de igualar las oportunidades educativas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación plantean las principales orientaciones de la política educativa que dicta el Estado a través de la Secretaría de Educación Pública, la cual entre otras funciones, tiene la autoridad normativa, técnica y pedagógica para el funcionamiento de la enseñanza oficial en todos sus niveles y modalidades. Fue por ello que para legitimar la transformación de la política educativa, hubo que reformular primero el artículo 3° constitucional y posteriormente decretar la nueva Ley General de Educación.

---

<sup>59</sup> Estas transformaciones se gestan a partir de las disposiciones que emanan del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB, 1992), centrándose en tres puntos clave: la reorganización del sistema educativo, la reforma de planes y contenidos, y la revalorización del magisterio.

### 3.2.1. Aspectos jurídico–normativos constitucionales

Los cambios al artículo 3° Constitucional<sup>60</sup> posibilitaron y legitimaron la inserción de una noción de educación modernizadora y competitiva en consonancia con las exigencias del contexto mundial y fortalecieron así, la conciencia nacional en cuanto a la aceptación de estas orientaciones.

Los principales principios normativos pueden identificarse de manera general en los siguientes puntos: se introduce el concepto de derecho a la educación; se explicita la obligación del Estado<sup>61</sup> de impartir educación preescolar<sup>62</sup>, primaria y secundaria; se decreta el carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria, lo cual llevó a la modificación del artículo 31, fracción I de la Constitución, a fin de obligar a los padres de familia o tutores a que envíen a sus hijos o pupilos menores de edad a la escuela (pública o privada) para recibir educación primaria o secundaria; se indica que la educación que imparta el estado será laica y gratuita; se decreta la atribución del Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio a nivel nacional en los niveles de primaria, secundaria y normal; se estipula la participación de los particulares, quienes podrán brindar educación en todos los tipos y modalidades educativas, siempre y cuando obtengan la autorización previa, y, finalmente, se dispone que el Estado promoverá y atenderá todas los tipos y modalidades educativas necesarios para el desarrollo del país, incluyendo la educación media y superior.

---

<sup>60</sup> Carrillo (2010) señala que todas las reformas realizadas en las normas constitucionales en materia económica y social responden a los planteamientos neoliberales que se basan en un proyecto de dominación excluyente y conservador. El autor resume cinco decretos que dan certeza jurídica al proyecto económico neoliberal iniciado a partir de 1983 (cuando se reformaron los fundamentos de la economía estatal) y cuatro más que se publican en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. *“En estos decretos se otorgó mayor seguridad jurídica a la propiedad, se terminó con la reforma agraria, se individualizó la educación, se transformaron las relaciones con las iglesias, se otorgó autonomía al banco central y se permitió privatizar los ferrocarriles. Sin duda, se trata de cinco decretos con un fuerte contenido neoliberal”* (p. 112).

<sup>61</sup> En el artículo 3° constitucional por Estado se entiende “federación, estados y municipios”. Con esta acotación, como señala Aboites (1999), se establece una noción restringida de lo que debe entenderse como Estado, toda vez que *“excluye a todos los organismos que dependen de fondos públicos, como los descentralizados o las universidades”* (p. 49).

<sup>62</sup> En la reforma realizada al artículo 3° en el año 1992 se entiende que la educación básica comprende los 6 años de primaria y los 3 de secundaria. Posteriormente, en el sexenio de Vicente Fox, en el 2002, se incorporan a la educación básica los tres años de preescolar.

Tales orientaciones propician establecer como ejes principales: el derecho del individuo a recibir educación; reorganizar el sistema educativo; establecer la obligatoriedad y gratuidad de la primaria y secundaria para garantizar su servicio; mejorar la calidad educativa de todo el sistema educativo, y contar con la participación de diversos actores.

De las premisas señaladas en el artículo 3°, se pueden identificar dos aspectos nodales para la legitimidad de lo compensatorio en la educación: la reestructuración del sistema, y las atribuciones del Estado en las reformas concernientes a los planes de estudio.

### **Reestructuración del sistema educativo**

La ampliación de la educación básica hasta secundaria, con carácter gratuito y obligatorio, reorganizó la atención y obligación del Estado a impartir este nivel educativo<sup>63</sup>, sin que esto haya significado el haber alcanzado ya el 100% de cobertura en primaria o la retención, ni tampoco menguado las desigualdades educativas por zona geográfica, rural o indígena. Esto se sostiene, al revisar algunos de los indicadores nacionales que para el nivel primaria se presentaron para el ciclo 1993–1994: cobertura del 95%, reprobación del 8.3%, deserción del 3.4% y eficiencia terminal del 74.2% (Secretaría de Educación Pública, 2011).

Sin embargo, al hacer a la educación básica una obligación, como señala Reyes Heróles (citado en Schettino, 2003), el Estado debe hacer un esfuerzo por retener en las escuelas a quienes por razones de injusticia social, deben optar desde temprana edad entre su incorporación al trabajo o a la educación. Por lo anterior, las estrategias compensatorias deben destinarse en un primer momento a la primaria y secundaria con

---

<sup>63</sup> Esta prescripción del artículo 3° que mandata que todos los mexicanos tienen derecho a recibir educación, así como que los padres deben cumplir con el deber de enviar a sus hijos o pupilos a la escuela, como han señalado diversos estudiosos (Latapí, 2009, y Aguilar y otros, 2003), no conlleva sanción alguna para el cumplimiento de este precepto. Al respecto, se ha argumentado que *“el que los padres o tutores no cumplan esta obligación no se debe –en la mayoría de los casos– a decisiones voluntarias, sino a un conjunto de factores culturales, sociales o económicos que impiden hacerlo”* (Aguilar y otros, 2003).

el fin de atender a la población más vulnerable, y cumplir así con el postulado del derecho a educarse *“en la igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexo o de individuos”*(Frac. II, inciso c).

Por otra parte, la fracción V del artículo 3° señala que *“el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas – incluyendo la educación superior–”*, más con ello se provoca una ambigüedad con respecto al derecho a la educación, ya que la obligatoriedad solo considera a *“toda”* la educación básica (Schettino, 2003). Igualmente deja imprecisa la obligación de gratuidad de toda la educación que el Estado imparta, al utilizar ahora términos vagos como *promoverá* y *atenderá* otras modalidades o niveles educativos. Así pues el carácter gratuito de la educación pública y la responsabilidad del Estado de ofrecerla en todos sus niveles, da pie, entre otras consecuencias, a que las políticas compensatorias para la educación superior se integren en un segundo momento, como se señaló en el apartado anterior.

### **Reformas curriculares**

La fracción VI del artículo 3° (reestructurada en el 2002) que señala que para la determinación de los planes de estudio debe considerarse la opinión de los diversos actores sociales involucrados en la educación (además de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal), asimismo posibilita diversas estrategias y acciones, pero a la vez deja en claro que *“la focalización como derecho de individuos [ha permitido...] que las clases dominantes adquirieran el derecho a intervenir en los planes de estudio”* (Carrillo, 2010, p. 130).

No obstante, estas modificaciones al currículo, a más de sentar las bases para postular no solo una nueva visión educativa, sino un nuevo modelo pedagógico, que poco a poco ha centrado su mirada hacia las competencias y habilidades requeridas para hacer un individuo más competitivo, le da asimismo a los Estados plena potestad para incorporar contenidos y estrategias en los materiales y libros de textos, e incluso que atiendan de manera más específica las lenguas indígenas.

### 3.2.2. Modificaciones a la Ley General de Educación

Con respecto a la Ley General de Educación<sup>64</sup> es importante destacar los nuevos planteamientos que se ajustan a las transformaciones del sistema educativo. Así, en específico en materia de lo compensatorio, a lo largo del documento se presentan elementos que sostienen la importancia de ofrecer oportunidades educativas. En tal sentido, en el artículo 2 de esta Ley se indica que será obligación del Estado ofrecer oportunidades educativas de acceso al sistema educativo a todos los habitantes del país, en tanto el beneficiario sólo debe satisfacer las condiciones o requisitos que se establecen en las disposiciones generales aplicables.

#### Descentralización

Para la normatividad sobre la federalización se establece que cada Estado deberá *“prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros”* (Art. 13, fracción I).

El tema de la descentralización – que es abordado a lo largo del documento- de hecho plantea un capítulo específico (Capítulo II. Del federalismo educativo), en el cual se dan las bases no solo para reorganizar la estructura administrativa del gobierno Federal, sino para concretar el cambio del funcionamiento del sistema; y aunque, como lo señala Noriega (2005 a), el resultado es que se sigue mostrando una centralidad en las decisiones del gobierno Federal, se responsabiliza fundamentalmente a los estados del servicio educativo. Para ello, la Federación mantiene el control administrativo y pedagógico para el nivel de educación básica y normal, en tanto que las entidades

---

<sup>64</sup> Si bien, no es competencia de este trabajo realizar un análisis minucioso de todas las reformas que se han realizado en la LGE, es importante señalar como los artículos reformados van incluyendo las posturas sexenales de los gobiernos de Fox y Calderón, como puede observarse en la reforma que se realizó al artículo 7 de la LGE (DOF, 13 de marzo de 2003), fracción IV, la educación que imparta el Estado, tendrá que *“promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español”*. Dado que se creó al mismo tiempo que la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, desde que se publicó en 1993, la LGE ha sufrido 18 reformas a sus distintos artículos o fracciones. De estas, solo la del 12 de junio de 2000 fue realizada por Ernesto Zedillo.

federativas se hacen cargo de la supervisión y evaluación de los servicios educativos transferidos correspondientes.

La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal pasa a ser administrada por los gobiernos estatales, y la SEP solo queda a cargo de la educación del D.F. Asimismo al delegar la SEP a cada uno de los Estados su representación para asuntos laborales y distribución de las funciones y atribuciones en materia de educación, les transfiere también la facultad de implementar programas compensatorios.

### **Programas compensatorios**

En la Ley se establecen de manera precisa diversas normas que procuran que el Estado intervenga en la atención a la población más vulnerable, incluyendo a las zonas indígenas, a través los programas compensatorios.

Y si bien establece que el Estado debe prestar el servicio educativo para que toda la población curse educación preescolar, primaria y secundaria; la propia normatividad (artículo 39), posibilita la participación de los entidades federativas para que, en función de su realidad, realicen las correspondientes adaptaciones curriculares o en materiales didácticos, etc., en función al contexto cultural y/o lingüístico de la población (Diario Oficial de la Federación, 1993). De esta forma les otorga también, por ejemplo, la posibilidad de atender de manera focalizada las necesidades de la población indígena.

Importante también resulta el capítulo III, “Equidad de la educación”, en el cual se plantea que toda autoridad educativa deberá tomar medidas que garanticen el ejercicio pleno del derecho a la educación, así como el logro efectivo de la igualdad de acceso y permanencia en los servicios educativos, especificando que: *“Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja”* (artículo 32).

Para ello se deberá, entre otras acciones: a) atender especialmente a las escuelas aisladas o en zonas urbanas marginadas, dotándolas de elementos que mejoren su calidad, a fin de solventar la posibilidad de atrasos o deserciones; b) desarrollar programas de apoyo a los maestros que realizan su servicio en localidades aisladas o

zonas urbanas marginadas, para fomentar el arraigo a sus comunidades, y c) prestar servicios para aquellos estudiantes que abandonan el sistema regular, facilitando su terminación en cualquier nivel de la educación básica y otorgar apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos específicos a fin de recuperar retrasos en el aprovechamiento escolar (artículo 33).

En el artículo 34, a su vez, se explicita que además de las acciones que las autoridades educativas estatales desarrollen para el cumplimiento de la equidad educativa, el Ejecutivo implementará programas compensatorios:

[...] por virtud de los cuales apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades educativas locales deban realizar para reducir y superar dichos rezagos.

La Secretaría evaluará los resultados en la calidad educativa de los programas compensatorios antes mencionados (Diario Oficial de la Federación, 1993).

De esta forma, quedan patente la responsabilidad de los ámbitos involucrados al aplicar la política de equidad en busca de una igualdad de oportunidades de acceso y permanencia.

En cuanto a la operación concreta de las diversas formas la atención focalizada y compensatoria aplicadas hasta ahora, justo es señalar que la evaluación de sus resultados es todavía escasa, ya que únicamente el Programa Abatir el Rezago Educativo (PARE) y el PROGRESA han sido evaluados.

No obstante, incluso en cuanto a la evaluación del PARE la evaluación arroja resultados aún limitados; así por ejemplo que:

[...] los apoyos proporcionados fueron distribuidos con criterios de discriminación positiva, y demostró que las calificaciones de los niños en las pruebas de aprovechamiento aplicadas durante el programa fueron insatisfactorias y se

correlacionan positivamente con los lugares que ocupan las familias en el sistema de estratificación social más amplio (OCE, 2001, s/n).

De igual forma, el estudio realizado por Tapia (2009), en el cual evalúa el acceso y el abandono de la educación básica en un balance con las oportunidades educativas de jóvenes de 15 a 19 años, concluye entre otras, que si bien las políticas basadas en la igualdad de oportunidades, en la equidad y en la perspectiva compensatoria incrementaron el acceso y la permanencia en este intervalo de la población, esta fue más significativa en primaria, pero moderada en secundaria. Por lo demás *“es notorio que los desequilibrios territoriales subsistieron a pesar de las estrategias de focalización de entidades federativas regiones, municipios o aún localidades, escuelas y familias”* (p. 248).

En consecuencia, el diseño de las políticas compensatorias en nuestro país requirieron de diversas negociaciones y pactos, a fin de atender las grandes desigualdades educativas de poblaciones y sectores de la sociedad más desfavorecidos, para ello se requirió elaborar una normativa que legitimara y promoviera los programas compensatorios.

### **3.3. Políticas y características de los programas compensatorios para la educación superior**

En su momento, las políticas compensatorias en la educación superior pudieron ser implementadas debido a una consolidación de diversos aspectos, tales como: contar con una política compensatoria impulsada en el nivel básico; modificaciones a la Ley y legitimación del actuar a través del marco normativo, y el contar con múltiples experiencias previas, producto de la aplicación de programas compensatorios que ya habían atendido problemas de rezago, abandono y eficiencia terminal entre diversos sectores de la población, particularmente pobres o en pobreza extrema.

Tales acciones más, la serie de propuestas y recomendaciones a nivel internacional<sup>65</sup> para que se promovieran acciones compensatorias en la educación

---

<sup>65</sup> El Banco Mundial, la UNESCO y la OCDE, principalmente, cuyas principales recomendaciones y documentos ya han sido abordados durante el *Capítulo I* de esta tesis.

superior, dieron como consecuencia que en nuestro país se diseñaran y operaran con mayor auge políticas y programas compensatorias a partir del 2001.

Recapitulando las dimensiones básicas -que se abordaron en el *Capítulo I*- sobre:  
a) *pertinencia*, entendida como la necesaria vinculación de actores externos con la finalidad de proponer conocimientos específicos tanto para lograr la competitividad internacional, así como adecuarlos a la demanda laboral; b) *financiamiento*, cuya idea entre otras, en que las IES promuevan la diversificación de fuentes de ingresos ya sea mediante cuotas diferenciadas, organismos no gubernamentales, o sector privado que permitan apoyar a los estudiantes con mayores desventajas económicas, mediante becas o créditos; c) *calidad* en el establecimiento de sistemas de acreditación de los programas educativos, en el logro de resultados académicos, es decir, evitar abandono de los estudios, mejorar tasas de rezago y de eficiencia terminal, etc., y d) *equidad* cuya idea central es promover acciones de acceso y permanencia de los estudiantes de educación superior, basándose en las capacidades y méritos de los sujetos. A partir de lo anterior, se identifican como en estos planteamientos se instauran diversas acciones que serán atendidas en los programas compensatorios.

En el cuadro siguiente se representa la relación encontrada entre los tres tipos de igualdad de oportunidades en materia educativa, las recomendaciones generales de los organismos internacionales y las estrategias utilizadas en México para compensar a las poblaciones más desfavorecidas.

**Cuadro 5**

**Principios de la igualdad de oportunidades y sus estrategias compensatorias**

Tipo de igualdad	Recomendación de los organismos internacionales	Objeto	Supuesto	Principio	Estrategia
Igualdad de oportunidades	Contar con recursos calificados y competitividad en la producción del conocimiento, así como con programas de estudio más acordes a las necesidades económicas y sociales	Crear condiciones para obtener el beneficio de la igualdad de oportunidades de acceso, reduciendo los efectos de baja calidad educativa de los aspirantes y estudiantes en situación de pobreza	Brindar una oferta educativa para coadyuvar el desarrollo sustentable, que incluya a la población que históricamente han presentado mayor dificultad de acceso	Reducir la desigualdad educativa accediendo una educación de calidad con programas que contribuyan a diversificar las oportunidades educativas	Creación de universidades

... Continua

Tipo de igualdad	Recomendación de los organismos internacionales	Objeto	Supuesto	Principio	Estrategia
<b>Igualdad de enseñanza</b>	A partir de la calidad de la enseñanza: intensificar competencia entre instituciones semejantes, y brindar oportunidades equitativas de permanencia	Todos los estudiantes deben tener posibilidades de alcanzar aprendizajes	Dado que los las escuelas de bajos recursos tienen deficiencias de diversa índole: infraestructura, docente, etc., se requiere emprender acciones para que los factores endógenos no sean una factor de desigualdad	Brindar una educación diferenciada y obtener resultados semejantes	Programas de apoyo
<b>Logros o éxito escolar: igualdad de oportunidades ofreciendo similares condiciones</b>	El acceso debe otorgarse a todos aquellos que tienen talento sin importar su origen social. Basarse en el mérito. Diversificar el financiamiento: además de becas apoyar con servicios de tutoría	Apoyar a estudiantes universitarios que, independientemente de su origen social o étnico, aumenten sus posibilidades de logros escolares	Atender las diferencias económicas y compensarlas, a fin de lograr menores índices de repitencia, elevar los niveles de permanencia y eficiencia terminal oportuna	Los jóvenes aptos no se verán impedidos para ingresar a un nivel superior. La beca deber ser una ayuda para garantizar la permanencia y eficiencia terminal de los estudios	Becas

*Elaboración propia. Adaptado de Bolívar (2005).*

A partir del cuadro anterior, se observa entonces que las políticas compensatorias en educación superior responden a las recomendaciones de los organismos internacionales, para superar, no solo las grandes desigualdades educativas, sino para igualar las oportunidades entre grupos específicos de la población que históricamente presentan dificultades en el acceso, la permanencia y terminación oportuna de sus estudios. En otras palabras, atienden a estos sectores y compensan, a través de diversas modalidades, las desigualdades económicas, sociales y culturales asociadas con la educación. En nuestro país, las modalidades compensatorias mayormente aplicadas han sido: la creación de universidades, la implementación de programas destinados a sectores de la población con carencias académicas y los apoyos económicos.

Al respecto, para implementar estas políticas y programas – como se explicó en el capítulo anterior- se deben cumplir diversas fases o elementos, entre ellas: precisar el

sector de la población que será atendido a través de la focalización (es decir, determinar e identificar la población–objetivo a partir de los niveles de pobreza y necesidades que serán compensadas); identificar la vertiente y la función de lo compensatorio (ya que esto, determina de algún modo tanto el tipo de intervención que se desea realizar, como el tipo de igualdad educativa que se pretende atender), y –por último– establecer la modalidad compensatoria.

No obstante, para explicar de una manera más comprensible, las estrategias y modalidades implementadas en la educación superior en México, se precisa identificar también algunos indicadores de las desigualdades educativas que específicamente presenta este nivel, sobre todo tomando en cuenta que los propios programas compensatorios que se han impulsado, atienden de manera diferenciada uno o varios tipos de desigualdades educativas.

### **3.3.1 Problemas y desigualdades educativas en la educación superior**

A continuación desglosamos algunos de los principales indicadores propios de la educación superior que son motivo de consideración para el diseño y puesta en práctica de los diversos programas compensatorios. Los más de ellos se relaciona con las desigualdades educativas a las que hemos venido dando seguimiento: cobertura y absorción, acceso, y logros de éxito escolar.

#### **Cobertura y absorción**

La cobertura y atención a la población en edad de incorporarse a los estudios superiores en nuestro país ha sido atendida de manera diferenciada a través de los años. Una primera etapa se presenta en los años cincuenta, cuando el propósito era cimentar las bases institucionales del sistema de universidades públicas; de esta forma, se presentó un incremento de 12 a 25 instituciones, y asimismo se diversificó la oferta en relación con las expectativas del desarrollo con la creación del Instituto Politécnico Nacional (IPN).

En los años setentas, como resultado de múltiples factores que parten desde las transformaciones demográficas<sup>66</sup> hasta las grandes demandas sociales por acceder a un mejor nivel de vida y educación, se fomenta el crecimiento de la educación superior con la creación de diversas instituciones y modalidades educativas. En consecuencia, a partir de esta década se presentaron modificaciones porcentuales tanto en la cobertura como en la absorción.

Así, para la educación superior la cobertura en el cohorte de 20 a 24 años creció de un 6.2% en 1970 a un 13.8% en 1980; en tanto que la absorción, que en 1970 atendía al 90% de los egresados de bachillerato, en 1980 descendió a un 87%. Este decremento se puede explicar debido a que durante la década de los setentas, se abrieron también opciones de educación media terminal y bivalentes (Lozano, 2010).

Sigue a esta primera *explosión*, la denomina década perdida. Así, durante el sexenio de Miguel de la Madrid se vivió una política de austeridad, que implicó incluso un retroceso en el crecimiento de todo el ámbito educativo; en especial en el de nivel superior:

[...] la estrategia de crecimiento cuantitativo general fue reemplazada por una política de descentralización de las unidades encargadas de la docencia universitaria, de tal suerte que el sistema de enseñanza dejó de crecer con el ritmo que había avanzado (Rodríguez, 1998, p.182).

Sin embargo, esto no ocasionó total inmovilidad, sino que importantes cambios tuvieron lugar: se trabajó en una modificación en la distribución geográfica de las oportunidades escolares y la orientación vocacional de la matrícula; en tanto que se presentó un crecimiento de las instituciones privadas, y se diseñaron nuevas modalidades universitarias y tecnológicas. (Rodríguez, 1998).

El estancamiento en cuanto a la cobertura y absorción, propio de la década, se debió –entre otras causas– a las políticas de austeridad que tuvieron que introducirse en

---

<sup>66</sup> Para entonces la población de menores de 20 años, representaba el 56.7%, y en el cohorte de 15 a 25 años, el 18.9%,

todos los ámbitos de la sociedad, lo cual trajo como principales consecuencias una pérdida de dinamismo en la tasa de ocupación y el descenso de los ingresos reales de la población. Las repercusiones en el ámbito de la educación superior, asimismo fueron dramáticas, ya que entre 1970 y 1980 en el cohorte de edad de 18 a 24 años, la matrícula pasó de 4.3 a 9.0%, mientras que entre 1980 a 1990 el crecimiento fue únicamente de un 0.5% más (Noriega, 2004).

A partir de la década de los noventa a la fecha, según los indicadores de la SEP (2011), la cobertura de educación superior para las edades de 18 a 22 años ha experimentado un incremento porcentual importante. Así, para la década de los noventa la cobertura fue del 13.5%, diez años después creció un 6.4%, es decir, se logró atender al 19.9% de la población. Para el ciclo escolar 2009/2010, la cobertura se reportó en un 28.5% ( incrementó el 8. 6%).

En síntesis que, aun y cuando en lo general se identifica un incremento porcentual en la cobertura, esta sigue siendo un problema latente de desigualdad educativa en nuestro país, lo anterior pese el incremento de instituciones educativas –en especial privadas–, y la diversificación de la oferta y de las modalidades educativas.

### **Desigualdad en el acceso**

Con respecto a la desigualdad en el acceso, esta se expresa en diversos ámbitos y de diferentes formas vinculadas con edades, sectores económicos, género, o grupo étnico. Dado que las políticas compensatorias tienen como principio orientador la atención a los sectores de la población menos favorecida, a continuación presentaremos el comportamiento de este rubro en relación con los principales sectores socioeconómicos, así como el que presenta la población indígena.

#### Por sectores económicos

Varios estudios (Tedesco, 1983; y Granja, y otros, 1983), indican que durante la década de los setentas se incorporaron a los estudios superiores, estudiantes de sectores económicos que antes eran excluidos; sin embargo, las poblaciones más desfavorecidas económicamente no lograban aún acceder a la educación superior. Lo

cual quiere decir que (entonces como ahora) la proporción de estudiantes que acceden a la educación superior es diferente según el sector socioeconómico al que se pertenezca.

Datos del INEGI corroboran el estado de esta desigualdad. Por ejemplo, en el año 2000, la población de jóvenes entre 19 y 24 años que viven en zonas urbanas con un ingreso familiar medio o alto, accede a la educación superior en un 45.0%; mientras que los jóvenes de los sectores urbanos pobres y de las zonas rurales pobres, tiene un acceso de apenas un 11% y un 3%, respectivamente.

En el 2001, se reporta que los sectores más marginados presentan un promedio de escolaridad más bajo con respecto al promedio nacional, índice que en cuestión alcanza escasamente el 7.6%. Este se sustenta, al determinar el promedio de escolaridad para la población de 15 años y más que viven en localidades de menos de quince millones de personas, donde se obtiene un promedio de escolaridad de 5.5%; si bien en las localidades que rebasan esa cantidad de pobladores asciende a 8.7%.

A su vez un análisis de Rodríguez y Márquez (2011), basado en información de las Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH), que datan del 2008, si bien reporta que la cobertura aumentó, destaca también que se sigue presentando una diferencia entre los niveles de acceso entre los deciles de ingreso más bajo y más alto pues *“mientras que en los dos deciles de ingreso más bajo apenas asistía el 6%, en el decil IX la cobertura era de 29.6% y en el X de 46.5%”*(p. 11).

Es decir, si bien los datos presentados dan cuenta de un crecimiento porcentual importante en el acceso de la educación superior, también reflejan las diferencias según los ingresos económicos y los índices de marginación.

### Población indígena

Las desigualdades en cuanto a educación superior en poblaciones indígenas presentan también indicadores alarmantes<sup>67</sup>. Según datos presentados por la Comisión

---

<sup>67</sup> Uno de los indicadores que da cuenta de las grandes disparidades educativas que se presenta en la población indígena es el analfabetismo. Para los años 2000 y 2005, el analfabetismo nacional alcanzó 7.6%

Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CNDPI)<sup>68</sup>, para el año 2000 la población indígena de 15 a 64 años con estudios de educación superior (unos 225, 039 individuos) correspondió al 3.3% de la población nacional, mientras que para el 2005 representó sólo el 3.0% (unos 275, 268 individuos). De esta manera, si bien hubo un incremento en el número de personas indígenas que accedieron a la educación terciaria, su incorporación porcentual decreció.

Sin embargo, entre el mismo sector de población indígena hay un avance del 5.9% del 2000 a un 6.8% para el 2005<sup>69</sup>, lo cual puede deberse, entre otras causas, a los programas compensatorios implementados para este sector a partir del 2001.

El estudio realizado por Schmelkes (2008) señala empero diferencias entre los estudiantes indígenas y los no indígenas, mismas que deben ser tomadas en cuenta, así por ejemplo:

[...] proceden de familias más numerosas, son un poco mayores, conviven menos con sus padres y reciben de ellos menos apoyo en asuntos escolares, sus padres tienen aspiraciones escolares para sus hijos que son inferiores a las que tienen los padres de alumnos no indígenas (Schmelkes, Sylvia, 2008, p. 13).

Con respecto a su rendimiento escolar, esta misma autora encontró que por lo general son individuos que tienen problemas para lograr niveles aceptables de aprovechamiento. Así, el 85% de los alumnos indígenas de 15 años que cursaban secundaria o nivel medio superior y presentaron la prueba PISA<sup>70</sup>, se situaron en el nivel cero y ninguno alcanzó los niveles 4 ó 5. Lo que es una clara evidencia de que al ingresar a los niveles de media superior y superior se encuentren en desventaja, sobre todo en cuanto a habilidades verbales y razonamiento matemático.

---

y 6.3% respectivamente; sin embargo, para estos mismos años, este indicador en la población indígena representó el 23.9% y el 21.6% (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2006).

<sup>68</sup> Porcentajes elaborados a partir de los datos presentados por la CNDPI, 2006.

<sup>69</sup> Porcentajes elaborados a partir de los datos presentados por la CNDPI, 2006.

<sup>70</sup> Program for International Student Assessment, PISA por sus siglas en inglés.

En otro sentido, Didou y Remedi (2006) encuentran otras especificidades en cuanto a los grupos indígenas y estas revelan que:

[...] los subgrupos que integran al universo “indígena” impide detectar sus necesidades diferenciadas en función de sus códigos morales, de su cosmovisión, de su relación al saber, de su valoración del mundo no indígena y de sus grados de apropiación de las normas culturales y de comportamiento que allí imperan [...] (2006, pp. 62–63).

Lo cual quiere decir que aún entre los integrantes de una misma etnia o población existen diferencias marcadas según la propia circunstancia sociodemográfica. Así, existen estudiantes indígenas que migraron ya sea a ciudades medianas o más grandes junto con sus padres y los que proceden de comunidades de alta o muy alta marginación. Con respecto a los primeros (dos de cinco aspirantes), son jóvenes hablantes de lenguas indígenas que migraron y que realizaron sus estudios de primaria, secundaria o ambas, en la zona urbana. Por otra parte los jóvenes que recién salieron de sus comunidades indígenas (uno de cada cinco aspirantes), asistieron en su gran mayoría a telesecundarias. Todo ello da como consecuencia que sus niveles de aprovechamiento y desarrollo de habilidades académicas sean de lo más diferente (Schmelkes, 2008)..

Todos los datos anteriores confirman que la cobertura en las últimas décadas ha venido incrementándose, situación que se explica dado el crecimiento tanto de las modalidades educativas como de las instituciones creadas *ex profeso* para los sectores que habitan en zonas marginadas. Sin embargo, los problemas de desigualdad educativa de estos sectores de la población que han sido excluidos por diversas causas de la educación superior, sigue siendo cuantitativamente poco representativos a nivel nacional.

### **Logros de éxito escolar.**

De 1980 a 1990, el sistema de educación superior también sufrió cambios importantes en cuanto a la inclusión de diversas modalidades educativas e instituciones: normales, universidades e institutos tecnológicos, lo que diversificó igualmente formas de ingreso, planes y programas, duración de los estudios o hasta criterios de titulación. Por ende,

hablar de abandono, rezago o eficiencia terminal, requiere ser analizado e interpretado con mayor cuidado, ya que cada uno de estos elementos está determinado por cada institución o el propio subsistema de educación superior.

Sin embargo, existen algunos ámbitos que pueden analizarse en términos nacionales y permiten observar varios problemas relacionados con la desigualdad educativa en este nivel. De esta manera, con respecto a la deserción en los estudios de licenciatura<sup>71</sup>, se han realizado diversas investigaciones (Chaín, 1994; ANUIES, 2001; De los Santos, 2005) que advierten que en los dos primeros años de la formación superior, se presentan los mayores porcentajes de abandono escolar. Entre los factores más relevantes que impactan este fenómeno pueden encontrarse: condiciones socioeconómicas, familiares, académicas, laborales, vocacionales o de integración a la vida institucional<sup>72</sup>.

La reprobación, por su parte, es una problemática recurrente en los estudiantes, y su reiteración conlleva a la irregularidad<sup>73</sup> de los estudios o al pleno rezago educativo. A su vez, determinar el nivel de rezago en la educación superior es complejo debido – entre otros factores– a que cada institución determina las condiciones de inscripción, evaluación y duración de los estudios, o bien, por ejemplo, el número de veces que un estudiante tiene derecho a inscribirse a una materia, o el número de exámenes extraordinarios permitido, etc. Asimismo, los estudiantes enfrentan otros factores curriculares como el número de asignaturas seriadas, el cumplimiento del tronco común o la carga de asignaturas obligatorias. Sin dejar de lado, que el estudiante pudo haber solicitado alguna baja temporal, etc. (Camarena y otros, 1985). Precisar el nivel de rezago educativo, por tanto, requiere de diversas consideraciones que van desde la normatividad de cada institución, hasta múltiples factores personales de los estudiantes.

---

<sup>71</sup> La deserción en el ámbito de la educación superior se puede definir regularmente *“como el abandono de los cursos o la carrera a los que se ha inscrito el estudiante, dejando de asistir a las clases y de cumplir con las obligaciones establecidas previamente”* (ANUIES, 2001, p.1).

<sup>72</sup> En el *Capítulo II* de esta tesis se elaboró ya un análisis detallado de este tipo de estudios.

<sup>73</sup> Chaín (1994) define como irregular a aquel estudiante que adeuda uno o más asignaturas del semestre anterior al que cursa.

No obstante, es a partir de tomar en cuenta estos problemas de desigualdad que enfrenta la educación superior pública en el país, como se impulsa la atención a la cobertura en zonas marginadas, y se promueve el apoyo a los estudiantes con problemas de ingresos económicos.

### 3.3.2 Características generales de los programas compensatorios

Las diversas modalidades compensatorias implementadas en México – como ya se explicó en el primer apartado de este capítulo– fueron surgiendo a partir de un discurso de modernización educativa, que permitiría enfrentar los retos de competitividad que los procesos globalizadores y macroeconómicos iban imponiendo e incorporando en nuestro país. Las nuevas políticas sociales resultantes pretendieron atender de manera mucho más puntual a los sectores más desfavorecidos.

Retomando la experiencia adquirida en los programas compensatorios, implementados en la década de los noventa en el nivel básico, los programas de este mismo tipo generados para la educación superior, en especial para pregrado, se construyeron desde las siguientes perspectivas de lo compensatorio: a) vertiente y función, b) tipo de focalización, c) tipo de igualdad de oportunidades que atiende y d) modalidad. El *Cuadro 6* expresa esta vinculación identificando cada uno los elementos que están inmersos en cada programa.

**Cuadro 6**

**Características generales de los programas compensatorios en la educación superior en México**

Vertiente	Función	Focalización	Tipo de Igualdad	Modalidades compensatorias
<b>Oferta</b>	Prevención	Geográfica	Igualdad de oportunidades de acceso	Universidades tecnológicas Universidades interculturales.
		Características de los sujetos	Igualdad de enseñanza	Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior (PAEIIES)
<b>Demanda</b>	Remedio en acceso y/o permanencia	Características de los sujetos	Igualdad de oportunidades que ofrece similares condiciones	PRONABES

*Elaboración propia.*

Con relación a las vertientes y funciones de los programas compensatorios –como se indicó en el capítulo anterior–, recordemos que según Winkler (2002) y Willie (2002) se dirigen a condiciones de la oferta o de la demanda, ya sea para prevenir o remediar. En este sentido, los programas compensatorios impulsados para la educación superior en nuestro país están diseñados hacia ambas condiciones.

Destaca de ello que la medida compensatoria a partir de la vertiente de la oferta con función de prevención ofrece una mejora en la calidad y acceso a la educación superior, incrementando el número de instituciones educativas, aportaciones específicas en infraestructura y atención a la mejora del aprendizaje. De esta forma, las universidades tecnológicas y las universidades interculturales privilegian entre sus propósitos el que sectores desfavorecidos tengan posibilidades de acceder a la educación superior, por lo cual asimismo acercan sus instalaciones a zonas marginadas. Por su parte el PAEIIES se ha orientado específicamente a estudiantes indígenas que acceden a las universidades convencionales y que requieren, entre otras necesidades, fortalecer habilidades y destrezas para alcanzar los logros académicos.

La segunda medida, cuya vertiente es hacia la demanda y que cumple con la función de remediar, se orienta grupos o individuos específicos para ampliar niveles de logros de éxito escolar. Prevé que un sector de la población estudiantil en situación de desigualdad o desventaja, que ingresa a la educación superior pública, podrá acceder a las becas PRONABES, ello siempre y cuando cumpla con los requisitos que imponen los mecanismos focalizadores. El objetivo cardinal del programa es que la condición económica no sea el motivo de abandono o deserción de los estudios.

En el cuadro anterior queda claro asimismo que los programas se centran en dos mecanismos de focalización: por área geográfica, y tomando en cuenta las características de los sujetos (Grosh, 1994)<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> En el Capítulo II de esta tesis se explicaron ya los mecanismos focalizadores que se implementan en los programas compensatorios.

La focalización por área geográfica tiene como propósito de objetivo–meta, beneficiar a una región, municipio o localidad específica para compensar la necesidad que tiene un sector determinado de la población. A su vez, retomando los problemas encontrados en la educación superior, se identificó que uno de los indicadores de desigualdad educativa más necesarios atender es el problema de cobertura y acceso entre sectores desfavorecidos.

Para ello, ya durante el sexenio de Carlos Salinas se propuso:

Atender la demanda de la educación superior universitaria y tecnológica en la medida que lo necesite la modernización de la sociedad, asegurando la oportunidad de ingreso a los estudiantes que proceden de las regiones y grupos sociales más desfavorecidos, con aptitudes para cursar estudios de nivel superior (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. 130).

Los propósitos de la creación de este subsistema de educación superior (universidades tecnológicas) han sido analizados por Villa L. y Flores–Crespo (2002), así como por Romero y otros (2009). Mas su propia normatividad destaca tres primordialmente: a) descentralizar los servicios educativos superiores a ciudades con relativa desventaja socioeconómica, apartadas de los grandes centros urbanos, para con ello favorecer el acceso de jóvenes demandantes; b) incluir en las políticas educativas estrategias para subsanar los problemas escolares –de carácter tanto económico como académico–, en cuya base esté el origen social de los estudiantes; c) ampliar y diversificar la oferta educativa, de acuerdo con las necesidades y la realidad socioeconómica de los mercados laborales locales, propiciando además una vinculación con los sectores productivos de la región, para así *“lograr un mejor equilibrio del sistema educativo, abriendo opciones que diversifiquen cualitativa y cuantitativamente la oferta de estudios superiores”* (Secretaría de Educación Pública, 1991, p. 14). Esta estrategia compensatoria se ha sostenido durante los siguientes sexenios, utilizando estrategias de desarrollo estatal e indicadores de zonas marginadas como principio focalizador;

Con el propósito de responder a las demandas de los pueblos indígenas en cuanto a recibir educación superior, considerando que la mayoría de las instituciones se encuentran en términos generales en zonas urbanas, eso implica para ellos una erogación mucho mayor que afecta incluso los ingresos totales de la familia; sin dejar de destacar que los egresados de instituciones ubicadas en aquellas regiones difícilmente logran pasar los exámenes de admisión (Schmelkes, 2008). Es como durante el sexenio de Vicente Fox, en el *Programa Nacional de Educación 2001–2006* (PNE), se propuso atender a los jóvenes indígenas que por diversas causas no accedían a la educación superior. Lo anterior a partir de objetivos como:

[...] ampliar la oferta en zonas y regiones poco atendidas, cerrar las brechas en las tasas de cobertura entre entidades federativas y entre grupos sociales y étnicos, acercando la oferta educativa a la población indígena del país, satisfacer las necesidades de los diversos grupos étnicos y fortalecer las múltiples culturas que conforman el país.

Equilibrar la cobertura geográfica y atender áreas de interés para el desarrollo del país mediante proyectos que busquen, en entidades con menos tasas de cobertura, la creación de instituciones públicas [...] que por su perfil contribuyan a configurar mejor el sistema de educación superior en cada estado, procurando atender las necesidades regionales con un enfoque de interculturalidad (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 200).

Para lograr tales fines, el propio PNE propuso como objetivo de las nuevas universidades interculturales: *“incluir diferentes expresiones culturales locales y regionales para dar respuesta a las necesidades de educación de los jóvenes tradicionalmente marginados de la educación superior* (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 200); *y ser instituciones innovadoras que atiendan las necesidades regionales con un enfoque intercultural”* (Idem., p. 203).

De esta forma, se intentó atender el acceso y la cobertura geográfica de la educación superior, creando instituciones *ex profeso* para brindar una oferta educativa que concordara con las necesidades de los pueblos indígenas, ubicándolas en sus propias

comunidades; el principio focalizador que nuevamente se privilegió fue, por tanto, el geográfico.

Con base en el segundo mecanismo de focalización, basado en identificar las características de los individuos (o grupos) beneficiados, que hayan cumplido con los rasgos calificadores, se generaron el Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior (PAEIIES) y el programa de becas PRONABES.

El primero intentaba atender las grandes desigualdades encontradas para este sector de la población, que provienen tanto de factores externos como internos a la institución educativa (diferencias culturales, adaptación institucional y deficiencias académicas, por señalar algunos). Se asumió, por tanto, que las grandes desigualdades educativas no solo se debían a problemas de pobreza, sino a que estos estudiantes en general provenían de escuelas menos aventajadas y que al momento de acceder a instituciones que cuentan con mayores recursos (de infraestructura, docentes más capacitados, etc.), presentaban problemas académicos, discriminación o racismo (Schmelkes, 2004).

En consecuencia, las nuevas estrategias tienen el compromiso de proponer e implementar diversas acciones para disipar la segregación social que suelen padecer quienes provienen de hogares con menores ingresos, capital cultural o diferencias de cultura. El PAEIIES en particular busca que los estudiantes indígenas que ingresan a las IES convencionales sean atendidos mediante un programa de apoyo académico (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2006), concretado a partir de tutorías, cursos remediales, etcétera (Flores–Crespo, 2005).

En un rango de apertura mucho mayor, el PRONABES parte de identificar a estudiantes que ingresan a las escuelas de educación superior públicas, cuyos ingresos familiares mensuales sean hasta de 4 salarios mínimos, a fin de que sean apoyados económicamente (Reglas de Operación de PRONABES del 2001 hasta el 2011). En el siguiente capítulo se analizará de manera puntual su orientación y su propuesta.

En resumen, hemos de anotar que, a partir de la década de los noventa, las políticas compensatorias adquieren renovado énfasis en nuestro país, y que orientadas por los procesos de globalización y macroeconómicos, comienzan a operar a partir de estrategias fundamentales como la focalización, la descentralización y la privatización.

De lo anterior, se concluye que el diseño y la implementación de las políticas compensatorias en nuestro país, proponen atender las desigualdades educativas cuyos objetivos son paliar y contener los efectos indeseados de este modelo económico. Para ello, se estableció el marco normativo que concordara con las nuevas solicitudes y tendencias globales, los cuales repercutieron en cambios importantes en la Constitución Mexicana, y la creación de una nueva Ley General de Educación.

Las primeras estrategias compensatorias se centraron en atender las desigualdades educativas de rezago, deserción y eficiencia en la educación básica, y solo posteriormente operaron para la educación media superior y superior, atendiendo principalmente aspectos de acceso y permanencia (rezago, y eficiencia terminal).

Específicamente, las principales tareas en la educación superior fueron: ampliar la tasa de cobertura, a través del acceso a jóvenes que históricamente no se incorporaban a este nivel educativo, –por razones de pobreza, género, etnia, raza, etcétera–, y cerrar brechas geográficas. Para ello se implementaron diversos programas que atendieron la igualdad de oportunidades, a partir de tres modalidades compensatorias: creación de instituciones, programa de apoyo académico y programas de apoyo económico.

## ***CAPÍTULO IV. PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA ESTUDIOS SUPERIORES: ANÁLISIS DE SU PROPUESTA***

En México, las políticas educativas compensatorias para la educación superior –como hemos venido exponiendo– son resultado de la visión de modernización educativa que se ha desarrollado en los últimos años y se distinguen por poner énfasis en la calidad y la equidad. Tales supuestos parten de que lo compensatorio se torna un elemento fundamental para igualar las oportunidades de los estudiantes de bajos recursos.

Hemos advertido de igual forma que si bien las desigualdades en un primer momento se concentraron en la educación básica, la expansión del sistema educativo vivida en la década de los setentas amplió naturalmente el espectro de desigualdad hasta los niveles educativos más altos. Ello obligó a que también se comenzaran a plantear acciones para compensar tanto en el nivel medio superior como en el nivel superior.

Ya ha quedado claro, además, que las estrategias compensatorias tienden a buscar, principalmente, que los estudiantes con bajos recursos económicos se motiven a continuar sus estudios de educación superior, en tanto que, desde el punto de vista gubernamental e institucional, las metas se traducen en evitar el abandono, el rezago y mejorar los índices de eficiencia oportuna.

El principal programa de becas impulsado en nuestro país se formuló en el año 2001 y su intención central fue la de convertirse en un programa compensatorio que redujera las desigualdades educativas a través de la atención a los más desfavorecidos.

En este sentido, se decretan en el Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 2001, las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y Gestión del Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES). Documento en el cual se describen sus principios básicos, forma de operación y los mecanismos necesarios para su gestión.

En el presente capítulo abordaremos el análisis de este programa compensatorio, primordialmente a la luz del modelo propuesto por Pedró y Puig (1998), quienes postulan que las políticas educativas se constituyen por los componentes: contenido, programa, orientación normativa y competencia social<sup>75</sup>.

Con esta perspectiva, en lo particular trazamos tres ejes de análisis: el primero plantea el *sentido y orientación* de esta política compensatoria, donde identificamos, en un primer momento, el componente *contenido*, el cual identifica y resume el sentido en que –desde las propuestas gubernamentales de Vicente Fox y Felipe Calderón– se ha venido planteando la implementación de estos programas compensatorios en la educación superior; en un segundo momento, reflexionamos sobre el componente *programa*, donde examinamos la visión y la postura ideológica que de este emana.

El segundo eje de análisis, que aborda al componente denominado *orientación normativa*, nos permite discutir de manera precisa las reglas de operación con las cuales las instituciones de educación superior han dado curso al PRONABES, específicamente atendiendo a los objetivos propuestos y a los rubros de financiamiento y montos.

El último eje de análisis –*competencia social*– expone los principales cambios institucionales y de gestión que este programa de becas genera, específicamente los relacionados con procesos administrativos, planes y programas, docentes y programas de apoyo a los estudiantes.

#### **4.1 Las políticas compensatorias en el programa de becas**

Durante el gobierno de Vicente Fox se concretan una serie de políticas compensatorias y programas para mejorar la calidad, ampliar las oportunidades y promover la equidad en el acceso y la permanencia en la educación superior. Surge además de ello, una primera propuesta a nivel nacional para compensar este nivel educativo.

---

<sup>75</sup> Los autores, además de los señalados, incorporan el factor de coerción, el cual explica que la puesta en marcha de una política educativa presupone una imposición por parte de la autoridad, a pesar de posibles resistencias por parte de la sociedad o de diversos actores. No obstante, consideramos que este aspecto requiere de otro tipo de estudios, por lo que omitiremos su análisis respecto a este programa de becas.

Teresa Bracho señala que existen diversas causas por las cuales se han generado políticas compensatorias en este nivel. El crecimiento general del sistema educativo nacional en todos sus niveles ha ocasionado que con el incremento de la cobertura en la secundaria y la educación media se presente una mayor diversificación en el origen socioeconómico de los estudiantes. Es posible considerar, por tanto, que los demandantes de educación superior sean más diversos que en décadas pasadas. Aun sin mayores análisis, sólo lo anterior daría paso a justificar *“una política de becas destinada a estudiantes de escasos recursos económicos cuyo fin sea incorporarlos y retenerlos en las universidades hasta la conclusión”* (Bracho, 2005, p. 23). Mas como ya se ha expuesto la dinámica e interrelaciones son mucho más y sobradamente complejas, pues asimismo las desigualdades geográficas, que se traducen en desigualdades significativas en la cobertura en el sistema de educación superior y egreso de la educación media superior *“pueden ser aducidas como un elemento importante en la formulación de una política compensatoria con el fin de incorporar y retener estudiantes que de otra forma desertarían”* (Ídem.).

Por consiguiente, en el Programa Nacional de Educación 2001–2006 (PRONAE) se propuso la creación del Sistema Nacional de Becas y Financiamiento, con el fin de brindar apoyos económicos y créditos educativos a los jóvenes de los niveles medio superior y superior que lo requirieran. Así pues, los propósitos de *“incrementar las posibilidades de acceso, permanencia y terminación satisfactoria de estudios”* (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 184) y revertir el rezago escolar, determinaron los lineamientos para el diseño de una política de Estado para la educación superior, a fin de ampliar el acceso y la permanencia en el sistema, coadyuvar a lograr de esta forma la igualdad de oportunidades educativas para todos los mexicanos y, con ello, avanzar hacia la equidad en la educación a través de un apoyo económico.

En el apartado correspondiente al subsector de educación superior se establece así también que esta política tendrá entre sus funciones: reducir la deserción escolar, acercar la demanda a las áreas de conocimiento requeridas por el desarrollo estatal, regional y nacional y disminuir las brechas estatales de cobertura, de tal manera que *“los*

*estudiantes con problemas económicos puedan tener acceso a un sistema de becas y financiamiento para mejorar sus condiciones de permanencia y lograr la terminación oportuna de sus estudios” (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 190).*

Incluso en la actual administración gubernamental se mantienen en términos generales los planteamientos de esta política, como puede advertirse en el *Plan Sectorial de Educación 2007 – 2012 (PSE)*, donde en los dos primeros objetivos se especifica la importancia de elevar la calidad de la educación, a fin de que los estudiantes mejoren sus niveles de logros educativos y se amplíen las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, lo cual coadyuvará a cerrar brechas e impulsar la equidad.

Igualmente se estipula que, para poder ampliar las oportunidades educativas en la educación superior, se requiere, entre otras acciones de:

Ampliar la cobertura del Programa Nacional de Becas (PRONABES) en todos los subsistemas, con el fin de apoyar a los estudiantes en situación de desventaja económica, con la concurrencia de fondos federales y estatales, y actualizar el monto de las becas (Secretaría de Educación Pública, 2007, p. 34).

Bajo estas propuestas y reconociendo que toda política educativa está relacionada con un contexto social, político y económico, el contenido de este programa compensatorio se asume como una estrategia para luchar contra la pobreza. De esta manera, se reconoce que la inserción de los países periféricos en los procesos globalizadores y macroeconómicos ha generado grandes asimetrías, no solo económicas sino sociales y educativas, por lo que la implementación de este tipo de acciones tiene como objetivo paliar y contener los efectos indeseados del modelo económico. Planteamientos que por lo demás derivan del nuevo reconocimiento internacional de la pobreza y de las nuevas desigualdades sociales y educativas.

Este programa de becas es pues una estrategia compensatoria que concuerda con las recomendaciones del BM, la UNESCO y la OCDE, a fin de que en todos los países en los cuales existan grandes desigualdades educativas se implementen acciones de este

tipo, para rebatirlas y avanzar con ello hacia la equidad en la educación. Se sostiene así que, si un joven tiene el talento suficiente para acceder a la educación superior, la falta de recursos económicos ya no será el motivo de su no inserción o permanencia en el sistema. Con todo, existe el claro propósito de apoyar a los más desfavorecidos económicamente y avanza hacia el ideal de la igualdad de oportunidades para todos.

Con respecto a los valores y postura ideológica (componentes del programa), la propuesta de esta política compensatoria tiene diversos alcances y sentidos sobre la igualdad de oportunidades esencialmente con respecto a dos principios: lo social y lo educativo.

En cuanto a lo social, y en tratándose de la igualdad de oportunidades, se entrelazan diversas posturas ideológicas. Primeramente, desde una perspectiva universal se postula que todos tienen derecho a recibir educación superior, sin importar origen social, étnico, género, etc., lo cual parte de entender que hay una comunidad de iguales con las mismas consideraciones ante la ley y con derecho a los mínimos de bienestar, entre los cuales se ubica la educación. Por ello hay que *“promover la igualdad de oportunidades asegurando a todos las capacidades sociales y los bienes primarios necesarios para que cada quien pueda realizar su vida conforme al propio discernimiento”* (García–Huidobro, 2005, p. 5).

Es a partir de esta noción de la igualdad de oportunidades que se pretende compensar a los desfavorecidos, dado que se asume que bajo el principio de la diferencia (Rawls, 2002) se deben reparar y corregir los efectos sociales y políticos en cuanto la distribución de la educación. No obstante, solo a los individuos que demuestren contar con talentos y capacidades se les brindarán los recursos necesarios. El mérito por lo tanto es un dispositivo para defender el principio de justicia, pues sostiene que solo quienes cuenten con potencial podrán acceder al nivel educativo en cuestión y por ende tendrán la posibilidad de recibir recursos económicos que les faciliten su permanencia.

Visto de esta manera, la desigualdad se convierte en un suceso personal y no social, toda vez que el que no llega fracasa por falta de méritos, mientras que los que llegan (pese a que históricamente hayan sufrido discriminación) entonces se les compensa brindándoles apoyos de diversas formas, en este caso a través de programas de becas o créditos.

La orientación que sustenta esta política compensatoria se dirige específicamente a atender una demanda de un grupo específico (un sector de la población en situación de precariedad o pobreza), y busca propiciar una igualdad en el ejercicio del derecho a recibir y acceder a la educación superior, proporcionando de alguna manera los medios para obtenerlo. Su función, por tanto, va encaminada a remediar la desigualdad, a fin de cerrar brechas en el daño que presenta ese grupo en específico<sup>76</sup>, en este caso representado por la desigualdad económica. Lo anterior en el claro entendido de que este programa no combate realmente a la pobreza sino que solo la compensan, es decir, otorgan un beneficio a las minorías que por razones económicas han sido marginadas de la educación superior.

El reconocimiento de la demanda establece por supuesto la acotación de que esta política solo será aplicada a quienes accedan a la educación superior y en tal sentido es claro que la idea de igualdad de oportunidades no llega a todos, sino solo a aquellos que pudieron llegar. Asimismo, en el caso específico de la beca, esta no se establece como un derecho exigible, sino como una posibilidad de obtener sus beneficios.

Con respecto al sentido educativo, el programa de becas asume como propósito fundamental el que los estudiantes con problemas económicos permanezcan en el sistema y terminen sus estudios en los tiempos establecidos. Lo que demuestra que esta política compensatoria asimismo vincula la igualdad de oportunidades hacia los

---

<sup>76</sup> Como se explicó en el Capítulo II de este trabajo, las políticas compensatorias se orientan hacia dos vertientes específicamente: la oferta y la demanda (Winkler, 2002), y cumplen dos funciones: prevenir o remediar (Willie, 2002); y cada una de estas vertientes tendrá formas diferentes de focalizar al grupo específico.

resultados<sup>77</sup>, pues se considera que con el apoyo económico recibido se disminuye el abandono escolar y la reprobación, lo cual incrementa, a su vez, las tasas de eficiencia terminal.

De esta forma, instituciones y estudiantes se convierten también en foco de atención con respecto al logro de la igualdad de oportunidades. Las IES adquieren como responsabilidad el *impulsar* a los jóvenes que acceden a becas; a cubrir con los propósitos de: abatir índices de baja repitencia, garantizar logros en el desempeño escolar y conseguir mayor eficiencia terminal, pues es a través de estos indicadores cuantitativos que se cubre el criterio de calidad educativa, según los parámetros de eficiencia y eficacia del sistema, todo lo cual debe transparentarse hacia el “mercado” educativo a través de los resultados<sup>78</sup>.

Los jóvenes que acceden a la beca, por su parte, deben *cumplir* con los propósitos de terminación oportuna a través de sus méritos. No obstante, y bajo estos supuestos, los señalamientos de Reimers (2000 a) con relación a los tipos de modelos presentes en la igualdad de oportunidades educativas, permiten identificar cómo el modelo que permea la política de becas es estocástico; es decir que los estudiantes que llegan a la educación superior con desventaja económica, acceden a ella más por una cuestión de azar, que por el logro de igualdad de oportunidades, entendida como un derecho. Esto puede argumentarse considerando que los estudiantes desfavorecidos, en general, sufren una gran diversidad de desigualdades sociales y educativas que afectan tanto su acceso como su permanencia, entre las que se encuentran el capital cultural, segregaciones con relación a experiencias y destrezas cognitivas y sociales, muchas de ellas agravadas por la ubicación geográfica de las instituciones, etcétera.

---

<sup>77</sup> Esta construcción fue analizada en el capítulo II, bajo la postura del Díaz-Romero (2005).

<sup>78</sup> La idea de calidad educativa (como ya se planteó en el *Capítulo II* de esta tesis) desde la perspectiva de los organismos internacionales se valora fundamentalmente en función de productos y resultados.

## 4.2 La beca PRONABES: orientación normativa

La política compensatoria en educación superior expresada en el Programa de Becas PRONABES establece, año con año, una serie de reglas de operación, resultado de los acuerdos y las orientaciones generales para implementar los lineamientos y el marco normativo que orienta su acción y ejecución a nivel nacional.

De este marco normativo que se expresa en las Reglas de Operación del PRONABES (ROP), expondremos específicamente solo lo concerniente a los objetivos, el financiamiento y a los mecanismos de focalización.

### 4.2.1 Los objetivos propuestos

A través de las diversas Reglas de operación emitidas desde el ciclo 2001–2002 y hasta 2009–2010, los objetivos planteados no se han modificado sustancialmente<sup>79</sup>. En ellos se hace patente que este programa busca promover –al mismo tiempo– la igualdad de oportunidades y la calidad dentro del sistema de educación superior público, así como reducir la deserción escolar, evitar el rezago y propiciar la eficiencia terminal oportuna:

Objetivos generales:

2.1.1 Propiciar que estudiantes en situación económica adversa, pero con deseos de superación puedan continuar su formación académica en el tipo educativo superior, y

2.1.2 Lograr la equidad educativa mediante la ampliación de oportunidades de acceso y permanencia en programas educativos de reconocida calidad ofrecidos por las instituciones públicas de educación superior del país.

Objetivos específicos:

- ✓ Reducir la deserción escolar y propiciar la terminación oportuna de los estudios mediante el otorgamiento de apoyos que fomenten una mayor retención de los estudiantes en los programas educativos;

---

<sup>79</sup> En las Reglas de Operación (Diario Oficial de la Federación, 2009) emitidas para la convocatoria 2010–2011, el objetivo general se modifica, sustentando que la beca contribuye a lograr la equidad en los programas de tipo superior, y explícita como objetivos específicos: *reducir niveles de deserción; fomentar la retención, y permitir que los jóvenes en condiciones económicas adversas tengan acceso a la educación superior.*

- ✓ Impulsar la formación de profesionales en áreas del conocimiento que requiera el desarrollo estatal, regional y nacional en programas de reconocida calidad, y
- ✓ Disminuir la brecha en los niveles de absorción de egresados del tipo medio superior y en la cobertura de atención de los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura entre las entidades federativas

(Diario Oficial de la Federación, 2008, p.5).

Como se observa, los objetivos propuestos dan cuenta de que este programa intenta resolver de alguna manera dos aspectos centrales de las desigualdades educativas<sup>80</sup>: a) diferencias entre los indicadores de aprendizaje y las tasas de escolaridad (esperando siempre que los índices de reprobación y la deserción sean menores en este grupo de estudiantes, a fin de obtener con ello mejores tasas de permanencia y eficiencia terminal oportuna), y b) las diferencias geográficas (lo cual implica cerrar brechas en por los menos las tasas de cobertura entre entidades federativas; incrementar la matrícula a partir de la diversificación de la oferta educativa, y absorber a los estudiantes con menores ingresos económicos).

Algunos datos que dan cuenta del impacto real que en cuanto a todo ello han tenido estos objetivos del programa se presentan a continuación:

### **Reducir deserción y elevar tasas de eficiencia terminal**

En la información proporcionada por la evaluación externa (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL) realizada al programa PRONABES en el 2008, se sostenía que *“no se cuenta con un indicador que determine en qué medida el programa favorece la permanencia de los estudiantes de bajos recursos”* (p. 16) e igualmente se desconocía cuántos alumnos estaban incorporados al programa y quiénes de ellos sostenían la beca durante todos los ciclos escolares. Es decir que, a nivel general, no se contaba con información de la eficiencia del programa para identificar con claridad en qué porcentaje se reducía la deserción y/o se elevan las tasas de eficiencia terminal.

---

<sup>80</sup> Véanse García–Huidobro (2005) y Reimers (2000).

Fue así como algunos estudiosos se dieron a la tarea de analizar y evaluar, de manera particular o bajo las características de cada institución en la que colaboran, la eficiencia del programa. Hasta este momento los pocos estudios existentes los encabezan los de Trigos (2008), Celis, Martínez y Lozano (2005) y Miller (2009), mismos que ante todo presenten los logros alcanzados en la permanencia y eficiencia terminal de los estudiantes PRONABES.

En los estudios realizados por Trigos (Universidad Autónoma de Tamaulipas) y Celis (Universidad Nacional Autónoma de México), en términos generales establecen cuadros comparativos que tienden a reconocer que los estudiantes apoyado por PRONABES, en términos porcentuales –aún cuando sean pequeños– siempre obtienen mejores resultados respecto a los estudiantes que no lo son, ya sea en términos de deserción, de regularidad o de rendimiento<sup>81</sup>. No obstante, estos trabajos no establecen con claridad a que cohortes generacionales correspondieron los becarios, o durante cuánto tiempo los beneficiarios permanecieron en el programa o si al hablar de no becarios se considera a estudiantes con tienen las mismas condiciones de desventaja económicas.

Así, en ambos estudios se concluye que faltan aún elementos de mayor particularidad y especificidad en el análisis de los datos, para alcanzar –por cohortes generacionales, por ejemplo– el impacto de estos indicadores. Asimismo, es fundamental plantear cómo operan los currícula en las ofertas educativas (técnico superior universitario y licenciatura), pues diversos estudios sobre retención y trayectoria<sup>82</sup> señalan que existen importantes factores a considerar para entender la “medición” de estos indicadores, entre otros: la estructura curricular (flexible o rígida), la

---

<sup>81</sup> Los estudios realizados por la UNAM y por la UAT presentan datos comparativos, ya sea por ciclo escolar o por el número de estudiantes que renovaron la beca. Ninguno de ellos plantea una revisión por cohorte generacional. De igual forma, los datos que se presentan en el Portal de PRONABES con respecto a estos rubros constituyen comparativos por ciclos, proporcionados por instituciones como la UNAM, la UAM, la Universidad de Colima o algunas universidades por regiones del país.

<sup>82</sup> Véanse Galán y Marín, 1985; Gómez, 1990; De los Santos, 2004.

seriación o no de los asignaturas, los módulos o unidades de aprendizaje, y los requisitos de egreso y titulación.

La investigación realizada por Miller (2009) explora las trayectorias de estudiantes en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), durante dos ciclos escolares, comparando a grupos de becarios y no becarios del PRONABES, por cuatro cohortes generacionales incorporadas entre 2003 y 2004.

El trabajo de esta autora se basa en estudiar las trayectorias como un proceso dinámico. Algunas de sus conclusiones permiten entender que los efectos de la beca PRONABES en el cumplimiento de la permanencia y rezago de los estudiantes de la UAM está en relación no solo con la condición económica desfavorable, sino también con las condiciones de género, antecedentes escolares, edad de ingreso al sistema, diferencias entre Unidades y Divisiones académicas, y la organización curricular, entre otras. Todas ellas, pueden determinar notorias diferencias tanto en la permanencia o no de la beca como del logro de regularidad en los estudios. Reconoce, no obstante que, es mayor

[...] la probabilidad de mantenerse regular, dada la condición de becario. Entre los jóvenes acreedores a la beca, esta probabilidad es la que mostraba mejoras más importantes. Sin embargo, no sabemos aún cuántos y quiénes fueron los que sostuvieron los criterios durante todos los ciclos que permite el análisis respectivo para cada cohorte (Miller, 2009 p. 267).

Como se podrá intuir, no se puede sino estar de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2008), así como otros estudios realizados por Bravo, 2006 y Miller, 2009 cuando indican que este tipo de datos y estudios deberán fomentarse, pues resultan fundamentales para evaluar la eficiencia del programa y consolidar otros indicadores que permitan identificar en qué medida el programa favorece la permanencia de los estudiantes de bajos recursos en el sistema educativo.

## **Formación de profesionales en áreas del conocimiento**

Para cumplir el propósito de apoyar el desarrollo local, los gobiernos estatales, a través de las correspondientes autoridades educativas, deben impulsar acciones tendientes a darle prioridad a las carreras más necesarias o involucradas con el crecimiento y desarrollo de cada entidad federativa o región. Es por eso que en las Reglas de Operación del PRONABES se establece claramente tal obligación para cada Gobierno, los cuales con el apoyo de la Comisión Estatal de la Planeación de la Educación Superior (COPAES), seleccionarán las áreas y programas educativos de mayor relevancia para el desarrollo económico y social de cada Estado y con ello *“fijar prioridades para el otorgamiento de becas en el marco de PRONABES–ESTATAL”* (Diario Oficial de la Federación, 2008, p. 18).

Un ejemplo de aplicación de esta norma lo da el Gobierno de Zacatecas al publicar su convocatoria de becas PRONABES para el ciclo 2008–2009:

*De acuerdo con el Dictamen de la COPAES se dará prioridad a carreras involucradas en el Desarrollo del Estado según las áreas y líneas y orden siguiente:*

- 1. Tecnologías de la información y comunicación*
- 2. Ciencias Naturales y Exactas*
- 3. Ingenierías y tecnologías*
- 4. Ciencias Agropecuarias y Tecnologías de Alimentos*
- 5. Ciencias Económicas y Administrativas*
- 6. Formación de Profesionales en la Educación*

(Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Zacatecas, 2008).

Es así, como desde el marco normativo, los gobiernos estatales tienen la oportunidad de incidir en el tipo de oferta educativa que pudieran fortalecer las IES públicas; o asimismo también una direccionalidad de atención a las brechas encontradas entre las áreas de conocimiento. El sentido de este lineamiento parecería promover el que los jóvenes desfavorecidos se incorporaran, preferentemente, a una oferta educativa cuya prioridad en la asignación de la beca tuviera mayores probabilidades de acceso.

En ese mismo sentido de ofertar opciones que contribuyan al desarrollo local, el estado de Durango, en la convocatoria para el periodo 2008/2009, promueve una oferta educativa de 29 carreras, correspondientes en términos generales a las áreas de ingenierías y tecnologías, ciencias naturales y exactas, y ciencias agropecuaria, destacando que éstas son las áreas prioritarias para la elección de los becarios, aunque asimismo indica que algunas de las carreras presentadas podrían ser eliminadas o agregarse otras dependiendo de lo que determine la COEPES *“de acuerdo con las necesidades de desarrollo regional y estatal”*.

De esta manera se intenta cumplir con la pertinencia de la oferta educativa de la educación superior, impulsando nuevos programas en campos de conocimiento más adecuados para el desarrollo de cada una de las entidades estatales. Sin embargo, la ANUIES (2006) señala que a pesar de los esfuerzos para reorientar la matrícula, se observan pocos cambios en los indicadores. De esta forma, 20 carreras son las que siguen absorbiendo el 72.8% de la matrícula total de licenciatura. Las primeras cinco son derecho, administración, contaduría, cómputo y sistemas, y medicina.

La evaluación externa realizada al PRONABES (Bracho, 2006), indica también que esta tendencia de contar con becarios en carreras de alta demanda se había presentado desde el 2001 hasta 2005<sup>83</sup>, y se concluye que se mantendrá, sin duda para los próximos años. Esto, por supuesto, se debe a diversos factores, como el prestigio de la profesión y la percepción que los estudiantes tienen sobre sus posibilidades de incorporarse al mercado laboral. Luego, a pesar de a los esfuerzos realizados por los Comités Técnicos junto con la COPAES para señalar como prioritarias ciertas áreas de conocimiento, no es posible excluir del programa carreras saturadas.

Sin dejar de lado, asimismo, la intención de ofrecer programas educativos con carácter más técnico, así como el supuesto de que los jóvenes más desfavorecidos no pueden permanecer en la escuela por largos periodos, ya que carecen de recursos

---

<sup>83</sup> Los porcentajes de becarios en carreras de alta demanda se distribuyen de la siguiente manera: 2001–2002, 15.54%; 2003–2004, 23.77%; 2004–2005, 22.38%. En 2005 se mantiene la tendencia (Bracho, 2006, p. 70)

suficientes, es así que esta oferta educativa (especialmente en las universidades tecnológicas) ofrecen carreras cortas para que puedan incorporarse al mercado laboral de manera más fácil y rápida (SEP, 1991), generando con ello otro tipo de desigualdades entre los jóvenes (Villa y Flores-Crespo, 2002).

Así, más allá de los propósitos que se señalen en las Reglas de Operación, la conversión de la matrícula en educación superior requiere de estrategias diversificadas: estudios de seguimiento de egresados, diagnósticos sobre necesidades de formación y orientación vocacional oportuna, aun entre los becarios de bajos ingresos.

### **Cierre de brechas entre los niveles Técnico Superior Universitario (TSU), Profesional Asociado y Licenciatura**

Considerando información proporcionada por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) con respecto a la población estudiantil inserta por tipo de programa educativo, se advierte que la matrícula de estudios superiores (ciclos 2001 a 2008), se concentra de manera decisiva en la oferta educativa de licenciatura y tecnológicos (véase *Cuadro 7*), lo cual lleva a plantear que los programas de Técnico Superior Universitario o Profesional Asociado, que ofertan las Universidades Tecnológicas (UT), no es todavía una opción preferente para los estudiantes.

### Cuadro 7

#### Población escolar por programa educativo (TSU-Licenciaturas) 2001 a 2007: nivel nacional

Ciclo	TSU		Licenciatura y tecnológicos		Total
	Absoluto	%	Absoluto	%	
2001*	48,728	2.8	1,660,973	97.2	1,709,701
2002*	55,836	3.1	1,771,969	96.9	1,827,805
2003*	67,103	3.5	1,865,475	96.5	1,932,578
2004*	77,510	3.7	2,010,188	96.3	2,087,698
2005**	80,251	3.7	2,070,311	96.3	2,150,562
2006**	80,176	3.6	2,150,146	96.4	2,230,322
2007**	84,812	3.7	2,232,189	96.3	2,317,001

*Elaboración propia a partir de ANUIES, Anuarios Estadísticos.*

*\*Información tomada del Anuario 2004.*

*\*\* Información tomada de los Anuarios 2005–2008*

No obstante, a pesar del impulso que han tenido las UT durante el sexenio de Fox y el actual gobierno, y que los datos proporcionados por la Coordinación General de Universidades Tecnológicas (CGUT), en los años 2002 y 2008, indican un incremento en el número de estudiantes, pues de una matrícula de 36,190 en el año 2000 se pasó 79,841 en el 2008, es decir, un incremento del 120.0%, tal monto no ha rebasado aún ni el 4.0% de la matrícula de educación superior nacional. Luego esta opción, para una población marginada presenta un crecimiento poco relevante, a pesar de que se cuenta con la infraestructura suficiente para atender e incrementar la cobertura para jóvenes de entre 19 y 24 años.

Por otra parte, otro reto que enfrentan las UT tiene que ver con el poco reconocimiento social de la figura de técnico superior universitario, entre otras cosas porque *“la mayoría de las UT no han podido integrarse armoniosamente con otros subsistemas de educación superior, como los institutos tecnológicos o las universidades*

*públicas autónomas*” (Villa, y Flores–Crespo, 2002, p. 34), lo que explica el poco interés de los estudiantes en incorporarse a este tipo de formación.

En cuanto a la distribución nacional de becas, considerando el tipo de programa educativo, esta se comporta de manera muy similar, y destaca el bajo porcentaje de becarios incorporados a estudios de TSU, tal y como se observa en el *Cuadro 8*.

**Cuadro 8**

**Porcentaje de becas por oferta educativa  
2001 a 2006: nivel nacional**

Ciclo	TSU	Licenciatura
2001	14.0%	86.0%
2002	16.0%	84.0%
2003	11.0%	89.0%
2004	11.0%	89.0%
2005	12.0%	88.0%
2006	11.0%	89.0%

*Elaboración propia a partir de PRONABES (2005) y PRONABES( 2006).*

Hasta este momento no se cuentan con estudios que determinen mayores particularidades en cuanto al impacto de las becas para cerrar brechas entre las ofertas educativas de licenciatura y TSU o profesional asociado.

Con los datos proporcionados hasta ahora, es posible determinar que las metas que se persiguen mediante el PRONABES están orientadas más hacia compensar los problemas de la desigualdad económica, y es a partir de esta perspectiva que la política compensatoria legitima y organiza el programa de becas. La premisa se centra en que un estudiante desfavorecido, al contar con apoyo económico tendrá la capacidad de asegurar su permanencia en la educación superior y terminar oportunamente sus estudios. Sin embargo, se olvida que si bien es cierto que el ingreso económico es un

factor importante, este no viene aislado pues existen una serie de factores que se conjuntan y configuran la desigualdad (los ya citados escuela de procedencia, ubicación geográfica, capital cultural o hasta las características personales del estudiante).

Por ello es fundamental que las IES establezcan mecanismos institucionales que apoyen a estos estudiantes a través de diversos actores y factores (directivos, coordinadores o jefes de programas educativos, docentes; planeación, informática...), a fin de que se posibilite brindarles contención y el acompañamiento necesario para permanecer y concluir sus estudios. Siendo así una estrategia que intenta nivelar las oportunidades, no solo económicas sino asimismo experiencias y destrezas cognitivas y sociales. De paso, con ello se evitará también el tratamiento diferencial y la segregación social a las cuales los estudiantes de menores ingresos se enfrentan al convivir con estudiantes de mayor capital cultural y social (Reimers, 2000).

#### **4.2.2 Financiamiento**

Con respecto a los recursos financieros, en un principio (ciclos 2001 al 2006) se consideraron tres tipos de aportaciones: del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales y de las propias instituciones públicas federales de educación superior.

La distribución del presupuesto por parte de la federación aplica un criterio de equidad basado en la demanda potencial de cada una de las entidades:

El criterio inicial para definir la asignación de los recursos por entidad federativa se fundamentó en el número de estudiantes con edad para ingresar a la educación superior, el número de familias con ingresos de hasta tres salarios mínimos, y el número de egresados del nivel medio superior (Bracho, 2006 p. 26).

Los recursos para los periodos desde el 2001–2002 hasta el 2004–2005 se repartieron de manera equitativa entre federación, estados e instituciones. No obstante, para el periodo 2005–2006, los convenios se modificaron dependiendo específicamente de las condiciones de algunas entidades o las mismas IES, lo cual generó para ese

periodo, que la asignación federal en algunos casos cubriera hasta dos terceras partes del monto final, o como aconteció en Oaxaca, donde cubrió la totalidad (Bracho, 2006).

Así pues, mantener el cofinanciamiento de este tipo de programas trae como consecuencia que gobiernos e instituciones se vean obligados a una constante revisión de los recursos que pueden ser asignados a los becarios, sin olvidar que siempre hay que tener presente el solventar el recurso a estudiantes que renuevan la beca, como incrementar nuevas asignaciones de becarios.

No obstante, ante la excesiva demanda y un eminente cambio gubernamental es que el 13 de diciembre del 2005, el Gobierno Federal estableció un convenio con el Banco Mundial, por lo que en el marco del Tertiary Education Student Assistance Project (Proyecto de Asistencia a Estudiantes de Educación Terciaria; TERESA, por sus siglas en inglés) se otorgó un crédito de 180 millones de dólares, con el compromiso por parte del gobierno mexicano de aportar otros 120 millones de dólares entre el 2006 y el 2010.

Este financiamiento trajo consigo, dos connotaciones importantes: la primera, justificar la creación del Programa de Asistencia a Estudiantes de Educación Superior (PAEES), para el cual están proyectados tres objetivos: a) incrementar el número de becas PRONABES, b) establecer programas estatales de crédito educativo que contribuyan a movilizar recursos privados para el financiamiento de la educación superior, y c) brindar apoyos compensatorios a estudiantes de nivel medio superior<sup>84</sup>. La segunda, y quizá la más importante *“asegurar ciertos criterios y programas en un escenario de cambio de gobierno”* (Rodríguez, 2006, s/n).

En consecuencia, desde las Reglas de Operación para el ciclo 2007–2008 se incorpora de manera sustancial el apoyo financiero de este organismo, con lo cual PRONABES asegura de cierta forma que todos los estudiantes indígenas que son atendidos por 10 unidades PAEIES -aproximadamente 1, 721 -, y que cumplan con los requisitos

---

<sup>84</sup> El proyecto para estudiantes de nivel medio superior, denominado Intervenciones Tempranas para Asistir a Estudiantes Talentosos de Escasos Recursos, será dotado con 1.2 millones de dólares y se destinará a estudiantes beneficiarios del programa Jóvenes con Oportunidades

propuestos en las reglas de operación aseguren los beneficios de la beca. (World Bank México, 2005).

El financiamiento total otorgado para las becas se presenta en la *Cuadro 9*, donde se observa que el monto neto siempre se mantiene al alza, y que el incremento anual porcentual refleja repuntes importantes a la asignación financiera, sobre todo en el segundo año de operación (2002), en el cual el crecimiento rebasa el 100.0%; los repuntes de los ciclos 2005–2006 y 2007–2008 reflejan este apoyo financiero del Banco Mundial.

**Cuadro 9**  
**Financiamiento Nacional:**  
**Incremento anual porcentual**  
**2001 - 2007**

Ciclo	Monto Total	Incremento anual %
2001/02	496, 000	—
2002/03	1, 094, 300	120.63
2003/04	1, 348, 437	23.22
2004/05	1, 466, 204	8.73
2005/06	1, 665, 676	13.60
2006/07	1, 673, 887	0.49
2007/08	2, 730, 902	63.15

*Elaboración propia.*

*Fuente: presupuesto asignado a PRONABES (PRONABES, 2007a).*

El impacto del financiamiento otorgado puede observarse en el crecimiento con respecto al número de becas asignadas. En el *Cuadro 10* se presenta el incremento anual porcentual tanto para becas renovadas<sup>85</sup> como nuevas y totales, durante los primeros siete años de operación.

---

<sup>85</sup> Becas renovadas son aquellas que se otorgan cuando el estudiante, habiendo recibido durante un año el apoyo económico, sigue cubriendo los requisitos señalados por las ROP, por lo que se hace una vez más acreedor a la beca.

### **Cuadro 10**

#### **Número de becas otorgadas 2001–2007: nivel nacional**

<b>Promoción</b>	<b>Renovadas</b>	<b>Incremento anual</b>	<b>Nuevas</b>	<b>Incremento anual</b>	<b>Totales</b>	<b>Incremento anual total</b>
<b>2001 – 2002</b>	–	–	44, 422	–	44, 422	–
<b>2002 – 2003</b>	28, 238	–	66, 301	<b>49.3%</b>	94, 539	<b>112.8%</b>
<b>2003 – 2004</b>	58, 855	<b>108.4%</b>	63, 787	–3.8%	122, 642	<b>29.7%</b>
<b>2004 – 2005</b>	72, 453	23.1%	65, 399	2.5%	137, 852	<b>12.4%</b>
<b>2005 – 2006</b>	74, 499	9.7%	82, 288	<b>25. 8%</b>	161, 787	<b>17.4%</b>
<b>2006 – 2007</b>	95, 456	20.1%	87, 586	6.4%	183, 042	<b>13.8%</b>
<b>2007 – 2008</b>	104, 880	9.9%	129, 231	<b>47.5%</b>	234, 211	<b>27.9%</b>

*Elaboración propia a partir de Estadísticas de PRONABES 2007–2008 (PRONABES, 2007).*

El incremento anual de becas renovadas, como puede observarse, obtuvo su mayor porcentaje en el periodo 2003–2004 (108.4%); mientras que el incremento porcentual más importante con respecto a becas nuevas se presenta en el periodo 2002–2003 (49.3%), después decrece y solo vuelve a ascender en los periodos 2005–2006 y 2007–2008. Tales tasas porcentuales al alza asimismo están relacionadas con el aumento del monto financiero que se tuvo en estos ciclos.

Con respecto al monto de la beca este suele variar según el año del plan de estudios en el cual se encuentre inscrito el estudiante (Primero: \$750.00 mensuales, Segundo: \$830.00 mensuales, Tercero: \$920.00 mensuales, y Cuarto y Quinto: \$1,000 mensuales). Es además de carácter personal, intransferible y no reembolsable, todo con el propósito de favorecer la permanencia de los estudiantes en sus respectivas carreras.

A pesar de que el Plan Sectorial de Educación estableció como un objetivo la actualización de los montos ofrecidos<sup>86</sup> es importante señalar que esto no se ha realizado aún, inclusive para la promoción 2011–2012.

Bajo estos montos sostenidos durante dos sexenios, es posible identificar con claridad que el apoyo económico cada año es menos significativo. En la *Gráfica 1* se

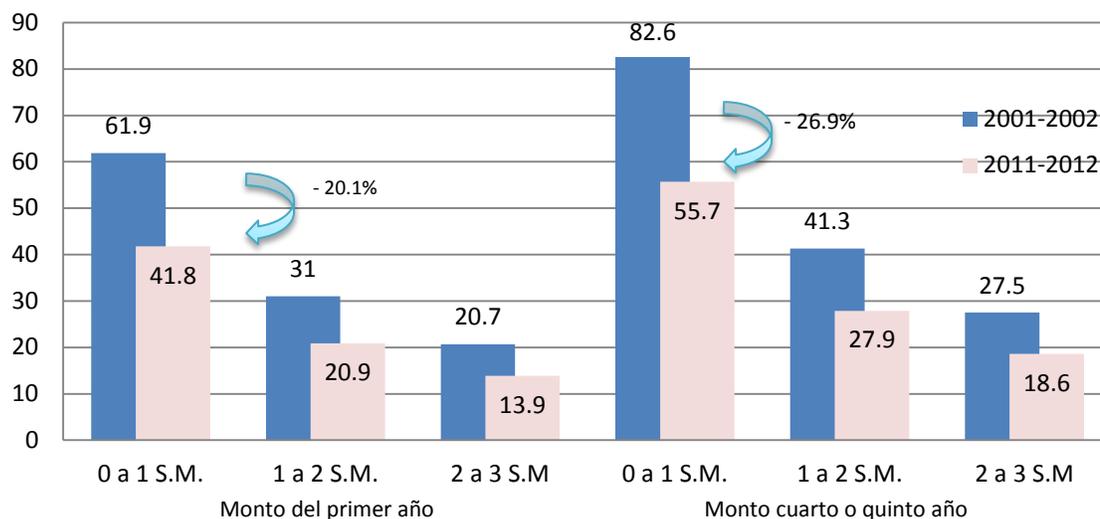
---

<sup>86</sup> En el Programa Sectorial de Educación 2006–2012, esto se ubica en el Objetivo 2, punto 2.13

destaca la comparación del apoyo económico percibido para los montos otorgados en el primer y cuarto año de la formación (\$750.00 y \$1,000.000 respectivamente), contrastándolos con los salarios mínimos mensuales de los años 2001 (\$1,210.50) y 2011 (\$1,794.60)- (en el *Anexo 2* se presenta el histórico de los salarios mínimos)<sup>87</sup>, asimismo se consideran los tres rangos económicos establecidos por las ROP: menos de un salario mínimo; de 1 a 2 salarios mínimos y de 2 a 3 salario mínimos.

De esta manera, se observa que para los estudiantes becarios de la primera generación, cuyo salario mínimo mensual familiar estaba en el intervalo de cero a un salario mínimo, el apoyo económico de la beca representó un ingreso extra del 61.9%; pero once años después, ello significó apenas el 41.8%. Haciendo el mismo ejercicio respecto de los beneficiarios que cursaban el cuarto año de la formación, en el 2001 el apoyo representó el 82.6% y once años después el 55.7%, es decir, el decremento alcanza el 26.9%.

**Gráfica 1**  
**Comparativo porcentual entre montos de becas mensuales**  
**mínimo y máximo según salarios mínimos (2001 – 2011)**



*Elaboración propia considerando los montos mensuales señalados en las Reglas de Operación y el Diario Oficial de la Federación (2010).*

<sup>87</sup> En el se presentan los salarios mínimos correspondientes a los años 2001 al 2011, para la zona A, en la cual se ubica el D.F.

Con los resultados obtenidos se observa que si en un principio la compensación representaba un importante apoyo económico, once años después este ha decrecido de manera significativa; de tal forma que, de seguir conservándose y no ajustarlo a los incrementos salariales, cada vez será menos representativo para ser considerado un apoyo “real” para permanecer en los estudios superiores.

#### **4.2.3 Sujetos. Procesos de selección**

Para poder ser seleccionados como becario PRONABES el solicitante debe cumplir los siguientes requisitos: ser mexicano, haber concluido el nivel medio superior, ser aceptado en una institución pública de educación superior en programas de licenciatura o de técnico superior universitario; no contar con algún beneficio equivalente (ni de un organismo público o privado), ya al momento de solicitar la beca o mientras la reciba; no contar con un título previo de licenciatura, y que sus ingresos familiares sean iguales o menores a cuatro salarios mínimos generales según la zona geográfica<sup>88</sup>.

Lo anterior aplica para los estudiantes de nuevo ingreso a las instituciones de educación superior; pero los aspirantes de otros semestres deben, además: ser alumnos regulares, es decir, haber cursado y aprobado la totalidad de las materias que corresponden al plan de estudios en los ciclos escolares previos a la solicitud de la beca, y contar con un promedio de calificaciones mínimo de 8.0 (escala de 0 a 10; mínimo aprobatorio de 6.0) o su equivalente<sup>89</sup>.

Por otra parte, los estudiantes que renuevan la beca tienen prioridad sobre los nuevos solicitantes, debido a que las becas se renuevan automáticamente si subsisten las condiciones económicas y se cumplen en general como condiciones: haber cursado y aprobado la totalidad de las materias o créditos del plan de estudios correspondientes al primer año o para estudiantes de otros ciclos escolares demostrar que han cursado y

---

<sup>88</sup> En las Reglas de operación de 2001 hasta 2009, se estableció que serán solo casos excepcionales y plenamente justificados cuando se otorgue la beca a un aspirante con un ingreso mensual igual o menos a cuatro salarios mínimos.

<sup>89</sup> Para el ciclo escolar 2010–2011, las Reglas de Operación modifican el criterio, señalando que los estudiantes que solicitan la beca por primera vez en el primero o segundo ciclo de sus estudios no deberán de comprobar ni regularidad ni promedio

aprobado todas las asignaturas o créditos de los ciclos anteriores, y obtener un promedio mínimo de 8 (Diario Oficial de la Federación, 2008).

Recapitulando, el procedimiento de selección de los becarios se basa en términos generales en tres criterios, específicamente: i) la condición económica, la cual no deberá de rebasar los cuatro salarios mínimos; ii) la regularidad, que consiste en no estar rezagados en asignaturas o ciclos anteriores<sup>90</sup>, y iii) contar con un rendimiento satisfactorio (promedio igual o mayor a 8).

De esta forma, el mecanismo de focalización utilizado para el programa se basa en detectar las características del grupo beneficiario (Grosh, 1994), a fin de tomar en cuenta ciertos rasgos calificadores para ser beneficiados. Una decisión totalmente pragmática y que pretende como lo define Roemer (1998) “nivelar el terreno del juego”, identificando las circunstancias y los medios por las cuales se compensará. Aquí la circunstancia prioritaria es la diferencia entre grupos generada por el ingreso mensual familiar, y requiere que el estudiante demuestre su capacidad para alcanzar un desempeño satisfactorio para competir por la beca.

Es decir, es un mecanismo de focalización basado en los criterios económico y meritocrático, los cuales establecen un principio legitimador con respecto a la obtención del beneficio, presuponiendo que a partir de la competencia, cada uno de tendrá igualdad de oportunidades (según su condición de ingreso, mérito y talento; expresado este último mediante la regularidad y el promedio). No obstante, esto trae como consecuencia que, ante los diversos tipos de desigualdades (familiares, culturales, académicos, etc.), sin duda presentes entre los competidores, los *vencidos*, es decir, aquellos que no logran acceder a la beca, se sientan al menos decepcionados, pues se asumen como los principales responsables de su fracaso, debido a que la institución les dio las mismas oportunidades de *triunfar*.

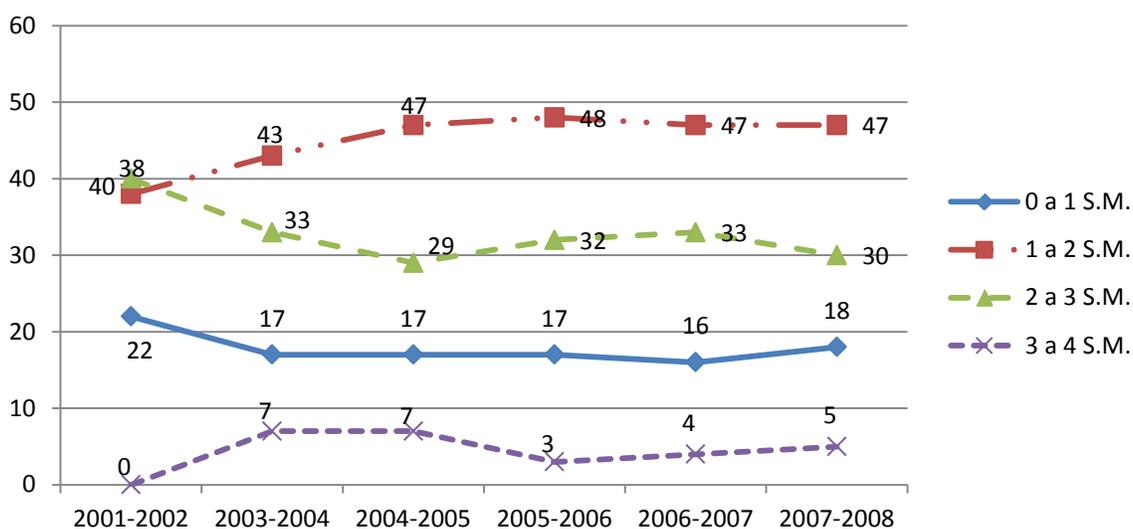
Mas retomando el análisis, y considerando que la principal característica de focalización para ser aspirante a la beca PRONABES es el ingreso económico, en la

---

<sup>90</sup> En las ROP no se especifica si la regularidad se obtiene mediante exámenes ordinarios o extraordinarios, lo fundamental es no ser estudiante rezagado.

Gráfica 2 se presenta la distribución por ingreso mensual familiar. Los hallazgos en esta son que, a nivel nacional los intervalos de uno a dos salarios (y de dos a tres salarios mínimos, concentran en términos generales a toda la población en todos los ciclos analizados; (78.8%).

**Gráfica 2**  
**Distribución porcentual de becas por Ingresos familiares**  
**2001 – 2007: nivel nacional**



*Elaboración propia, a partir de PRONABES 2004 y PRONABES 2007b<sup>91</sup>.*

Esta distribución da cuenta de cómo aquellos estudiantes que están más desfavorecidos económicamente y los que logran obtener la beca con un salario mínimo mensual familiar o menos constituyen un porcentaje estable y relativamente bajo (17.8%). Lo anterior denota lo que confirmó la ANUIES en su estudio en el 2006, las diferencias de acceso a la educación superior se evidencian al considerar factores como el ingreso, arrojando que el 80.0% de los estudiantes provienen de familias cuyos ingresos son medio y alto; el 15.0% corresponde a estudiantes con recursos bajos y sólo el 3.0% provienen de familias indígenas o campesinas. Lo que lleva a plantear

<sup>91</sup> En la evaluación externa realizada por Bracho (2006, pp. 55–56), la autora señala que no se presenta información sobre el ingreso familiar del periodo 2002–2003. Esto debido a dificultades en cuanto a la recolección de la información que se tuvo en ese periodo, la cual todavía no se ha podido recuperar.

inquietudes como: De los estudiantes que acceden con estas condiciones ¿cuántos acceden al programa de becas?, de los que accede, ¿cuánto tiempo la conservan?.

Estas y otras dudas pertinentes plantean la necesidad de que se realicen estudios sobre el acceso de los estudiantes más desfavorecidos y no solo un nivel específico, sino quizá a través de su recorrido por todo el sistema educativo; sobre todo para que pudiera concretarse de mejor manera el objetivo estratégico expresado en las ROP “*ampliar la cobertura de la educación superior con equidad*” (Diario Oficial de la Federación, 2008, p. 3), o bien, al menos

que los jóvenes de 19 a 23 años con ingresos menores o iguales a 3 salarios mínimos cuentan con financiamiento para iniciar y terminar el nivel de educación superior [todo bajo el supuesto de que] los interesados más pobres acreditan el examen de admisión para ingresar a la educación superior (ANUIES, 2008, p. 155)<sup>92</sup>.

Para avanzar en la revisión de este complejo panorama, hemos de atender a un segundo criterio de focalización que se presenta cuando la demanda de aspirantes es mayor a la oferta de becas. Para ello, las ROP señalan que para la asignación se deberá considerar lo siguiente:

1) mayor necesidad económica, dando prioridad a los aspirantes que inicien o continúen estudios en instituciones públicas ubicadas en comunidades indígenas, rurales y urbano marginales y/o que provengan de familias que se encuentren en el Padrón de Familias Oportunidades; 2) mejor desempeño académico previo y 3) si las condiciones anteriores son idénticas, tendrán prioridad [...] los estudiantes que hayan sido aceptados o se encuentren realizando estudios en programas acreditados por organismos especializados reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior –COPAES– o estén clasificados en el nivel 1 del Padrón de Programas Evaluados de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior –CIEES– (Diario Oficial de la Federación, 2008, p. 7).

---

<sup>92</sup> La tasa bruta de cobertura en la educación superior, en general es un indicador generalizado que se obtiene de dividir la matrícula total y la población escolar típica, para el caso que nos ocupa, el intervalo de edad es de 19 a 23 años (ANUIES, 2006 a).

Al respecto, destaquemos que en esta otra focalización se acude a distinciones entre los aspirantes en relación con la pertenencia étnica, la procedencia de zonas más desfavorecidas o el haber pertenecido a Jóvenes con Oportunidades<sup>93</sup>, pero asimismo se conserva el precepto meritocrático y se incorpora como otro criterio posible de selección la pertenencia o selección como candidato en algún programa educativo acreditado.

De esta manera, es relevante señalar que bajo este criterio de selección se identifican dos tipos de desigualdades que se interrelacionan de manera contundente, la desventaja económica y la pertenencia étnica. Por ello, en las ROP se promueve de manera categórica la importancia de, en primer término, incorporar a la educación superior a los indígenas y con ello incrementar la cobertura entre esta población (Diario Oficial de la Federación, 2008).

Como consecuencia de lo anterior, no es de extrañar que –aun cuando sea de manera muy tenue– haya aumentado el número de becarios indígenas. Para el ciclo 2003–2004 esta población representó el 4.0% del total; durante los ciclos 2004 y 2005 (PRONABES, 2005) y hasta el 2007 se mantuvo aproximadamente en un 5.0%; mas para el ciclo 2007–2008 incrementó al 6.1%<sup>94</sup> (PRONABES, 2007). Al respecto no hay que olvidar la incidencia del convenio TERESA, señalado en el apartado de financiamiento, promovió de alguna manera los incrementos de becarios indígenas.

Como se observa, así también, con respecto a brindar acceso a la educación superior a estudiantes en situación económica adversa, pero con deseos de superación, PRONABES tiene convergencia con el programa Oportunidades<sup>95</sup>, el cual posee un

---

<sup>93</sup> Debe señalarse que en las primeras promociones no se identificaba si los aspirantes del primer año provenían o no del Programa Oportunidades. En la Reunión Nacional de PRONABES del 2003 se solicitó la incorporación de dos indicadores al cuestionario socioeconómico: si pertenece a una comunidad indígena y si su familia es o fue beneficiada por Oportunidades. Ya para las ROP del ciclo 2008–2009, se elaboró una solicitud tipo, incorporando esta información, tal y como se puede ver en el *Anexo 3* de las propias ROP.

<sup>94</sup> Este crecimiento se debe (entre otras causas) al impulso del Banco Mundial y la incorporación del Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior (PAEIIES).

<sup>95</sup> El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades es un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema. Para lograrlo, brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. Es un programa interinstitucional en el que participan la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de

componente patrimonial denominado “Jóvenes con Oportunidades”<sup>96</sup> y que permite a los estudiantes que concluyen el bachillerato seleccionar entre una opciones como: continuar con estudios de tipo superior, iniciar un proyecto productivo, mejorar su vivienda, adquirir un seguro de salud o depositar en una cuenta ahorro. Para quienes deseen continuar con estudios superiores, las ROP determinan que se les otorgará la beca siempre y cuando la soliciten en los tiempos establecidos y durante el primer año de sus estudios superiores<sup>97</sup>. En tal sentido, el actual *Plan Sectorial de Educación* reitera esta propuesta de articular esfuerzos para que los jóvenes que recibieron apoyos por parte de Jóvenes Oportunidades puedan continuar con sus estudios superiores (Secretaría de Educación Pública, 2007, p. 34).

Al respecto, la evaluación realizada al Programa Oportunidades por Paker (2003), revela que si bien hay un incremento en la inscripción de los jóvenes a la educación media superior, la permanencia para el segundo y tercer año ya no es significativa, así que esto repercute en la disminución de oportunidades para que estos grupos accedan a la educación superior.

---

Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales y municipales.

<sup>96</sup> Jóvenes con Oportunidades, implementado en el 2001 tiene como propósito brindar un apoyo a sus becarios, para que terminen la Educación Media Superior y continúen con su educación superior. Para ello los jóvenes obtienen una cuenta de ahorro en donde se les deposita dinero que se va acumulando mediante puntos, a medida que cursan los estudios desde tercero de secundaria hasta el término del bachillerato. El monto acumulado se entrega siempre y cuando el beneficiario concluya la educación media superior antes de cumplir 22 años de edad y la familia sea aún beneficiaria de Oportunidades. El total de puntos acumulables es de 3, 000; cada punto acumulado varía según el ciclo escolar de egreso. Por ejemplo, para egresados del ciclo escolar 2002–2003 cada punto vale un peso, mas para los egresados 2007–2008 el valor es de \$1.1993. De esta forma un estudiante en pobreza extrema recibe de \$3,000 a \$3,597.90 M.N. (SEDESOL, 2008).

<sup>97</sup> Con el propósito de promover la inserción a la educación superior, Jóvenes con Oportunidades ha promovido un programa denominado Corresponsables con Oportunidades, el cual promueve cursos de orientación para los becarios de secundaria y educación media superior (EMS) que están por concluir con sus estudios. Además “los becarios Oportunidades tienen preferencia para obtener beca PRONABES en las universidades públicas” (SEDESOL, 2008). Igualmente se implementaron en el 2008, modificaciones en los componentes de Jóvenes Oportunidades, en la Región de Poza Rica, Veracruz; Chiapas y Sonora. Esto consistió en adelantar el apoyo económico para que los becarios contaran con recursos para apoyar sus gastos para el siguiente nivel educativo. Así para los estudiantes de secundaria hubo un estímulo de \$500.00 para pagar la inscripción al siguiente nivel; para los estudiantes que cursaban el último grado de EMS, un apoyo de \$1,500.00 para el pago de trámites de inscripción a nivel superior. Ello sin descartar que cuando egresen se les otorgará el resto del dinero que lleven ahorrado (SEDESOL, 2008).

Asimismo conviene señalar que el número de becarios PRONABES que proviene de Jóvenes con Oportunidades es relativamente bajo a nivel nacional. Para el ciclo 2003–2004 representó solo el 5.6%, en el 2004–2005, el 8.7% (Bracho, 2006), en el 2005–2006, el 8.5% y sólo para el ciclo siguiente incrementó al 14.9% (PRONABES, 2007).

Con esto se refleja aún, que este propósito del programa PRONABES de vincular a los jóvenes provenientes de otros programas compensatorios, no solamente no se alcanza en un porcentaje alto, sino que si bien el discurso pareciera ser un continuo en la igualdad de oportunidades, en la realidad se presenta una fragmentación en la atención del diseño de las políticas y programas compensatorios, las causas de esta fractura pueden ser: la lejanía de las instituciones de educación superior, no acreditación de los criterios de admisión, etcétera.

### **4.3 La gestión institucional para la atención de PRONABES**

Al decir de Pedró y Puig (1998), toda política educativa influye en una o varias esferas. En consecuencia al implementar una política compensatoria a través de un programa de becas como PRONABES, las instituciones de educación superior modifican en menor o mayor grado su administración educativa<sup>98</sup>, ya sea adecuando o efectuando estrategias y acciones para realizar los planteamientos de esta política. En tal sentido, este programa de becas ha impuesto a las instituciones nuevos retos y compromisos tanto para permitir su ejecución como para cumplir con los rasgos que involucran la pertinencia y la calidad.

Las modificaciones institucionales van desde la procuración de la asignación de recursos por parte de todos los involucrados – presupuesto nacional hasta llegar al becario- hasta cumplir cabalmente con los procesos administrativos. Analizaremos ahora específicamente cuatro ámbitos de cambios institucionales que sufren efectos destacados: procesos administrativos, planes y programas de estudio, docentes y atención y apoyo hacia los estudiantes.

---

<sup>98</sup> La serie de modificaciones o cambios que se generan a partir de diseñar e implementar una política educativa pueden trastocar no solo lo administrativo sino las formas de gobierno, entre otras

### 4.3.1 Procesos administrativos

En primer término, y tal y como lo postula Guerrero (2004), la operación de este programa de becas ha implicado el establecimiento de estándares que promuevan eficiencia, eficacia y legitimidad. A lo largo de once años, a través de la Coordinación Nacional de PRONABES<sup>99</sup>, se han construido o modificado sobre todo los procesos administrativos que son comunes para cada una de las Subsecretarías de Educación Superior Estatales, así como para las instituciones de educación superior de carácter federal ubicadas en el área metropolitana.

La entidad rectora del Programa es la Subsecretaría de Educación Superior (SES)<sup>100</sup>, la cual realiza los convenios entre los Estados y las IES públicas de carácter federal; vigila la integración de los Comités; administra los recursos; revisa y mejora las normas y procedimientos de operación, y concentra la información que le permita la evaluación del programa (Diario Oficial de la Federación, 2008, p. 8).

En consecuencia se ha establecido la Coordinación Nacional del Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (Coordinación Nacional del PRONABES), la cual, año con año, organiza reuniones con los responsables estatales e instituciones participantes a fin de organizar y consensuar acuerdos para darle continuidad y transparencia al programa, desde su convocatoria hasta la distribución de los recursos económicos<sup>101</sup>.

Los gobiernos de los Estados, a través de las SEP-Estatales, son los encargados de instrumentar y operar PRONABES, y al igual que las instituciones tienen entre sus funciones aportar con oportunidad, cada ciclo, los recursos necesarios a través del Comité Técnico del Fideicomiso; todo ello, sin descartar el evaluar el funcionamiento y transparencia financiera del proceso.

---

<sup>99</sup> La Coordinación Nacional la condujo Ignacio Arbizu del 2001 al 2008. En el 2009 toma el cargo Javier Suárez Morales

<sup>100</sup> Antes Subdirección de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC).

<sup>101</sup> Entrevista con la Lic. Claudia Padilla (mayo de 2009), responsable Administrativo del PRONABES-UPN.

Un organismo colegiado fundamental que se establece desde las ROP es el Comité Técnico de las Instituciones Públicas de Educación Superior Estatales, las cuales nombran a un representante para conformar el Comité Técnico PRONABES-Estatal. En el caso de las instituciones públicas de carácter federal, se instituye el Comité Técnico del PRONABES-Institucional, el cual debe estar integrado por un representante de la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES y tres representantes de la institución que designe su titular (uno de estos, deberá desempeñar el cargo de Secretario Técnico del Comité, y los otros dos serán profesores del mayor nivel académico posible).

De esta manera, tanto las Instituciones Públicas de Educación Superior Estatales (IPES) como las instituciones públicas federales, al arranque del Programa, realizaron una serie de procesos administrativos que trastocaron diversas áreas relacionadas con la planeación, los recursos financieros y los servicios escolares, por solo señalar algunos.

Los correspondientes cambios en relación con los requerimientos de los procesos administrativos, se han concretado por lo general a través de certificaciones de procesos ISO-9000-2000, lo que ha dado origen a una mejora regulatoria que van desde la difusión de la convocatoria y la recepción de solicitudes, pasando por la revisión de documentos de los aspirantes, la propia selección de los becarios<sup>102</sup>, la emisión de dictámenes y la publicación de resultados, hasta la expedición de tarjetas de débito para los beneficiarios. Todos estos son procesos que involucran a Subsecretarías de Estado o Departamentos de Servicios Escolares y Secretarías Académicas, así como a Subsecretarías o Departamentos de Planeación y Finanzas, las cuales, a su vez, han de cumplir puntualmente con exigencias esenciales de las políticas educativas, tales como la transparencia y la rendición de cuentas.

El proceso, sin embargo, ha sido largo debido a que en la marcha de la operación, muchas de estas estrategias de “calidad” se han incorporado poco a poco; ejemplo de ello es el registro de solicitud, implementado y operado por las SES, con el cual ya sea los

---

<sup>102</sup> Para la selección de los becarios, en las ROP se establece el requisito de cubrir un cuestionario socioeconómico. Hasta el ciclo 2007-2008 se elaboró un instrumento tipo, debido a que cada estado o IES, implementaba su propio cuestionario. En la actualidad el la Coordinación Nacional de PRONABES implementó a nivel nacional el cuestionario socioeconómico vía Internet.

gobiernos estatales o las instituciones deben apoyarse para la asignación de los becarios. Para los casos específicos, además, se cuenta con diversos anexos administrativos, los cuales se presentan en las ROP y dan cuenta de los acuerdos nacionales<sup>103</sup>.

#### **4.3.2 Planes y programas**

En apartados anteriores de la presente tesis, al hablar de mecanismos de focalización se advierte que uno de los compromisos que van adquiriendo las IES es contar con programas acreditados o al menos que se encuentren en proceso de estarlo en el nivel I del Padrón de Programas evaluados por los CIEES. En consecuencia que

[...] para fomentar el acceso y la permanencia de estudiantes en programas de reconocida calidad, el Gobierno Federal está promoviendo en las instituciones de educación superior la acreditación de los programas educativos que ofrecen por parte de organismos especializados no gubernamentales que cuenten con el reconocimiento formal del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior –COPAES–. (Diario Oficial de la Federación, 2008, p. 3)

Pero en específico:

Cada Gobierno Estatal, con el apoyo de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) o su equivalente, podrá seleccionar las áreas y los programas educativos de mayor relevancia y para la formación de los profesionales que requiera el desarrollo económico y social del Estado y con base en ello fijar prioridades para el otorgamiento de becas en el marco del PRONABES–ESTATAL. Podrá priorizar también el otorgamiento de becas a estudiantes que inicien o continúen estudios en programas de reconocida calidad. Los programas de reconocida calidad serán aquellos que hayan sido acreditados por un organismo especializado reconocido formalmente por el COPAES, o transitoriamente clasificados de nivel 1 por los CIEES. (Diario Oficial de la Federación, 2008, p. 9).

---

<sup>103</sup> A partir de las ROP para el ciclo 2007–2008 se anexan formatos tipo para procesos administrativos, entre otros.

Se considera, pues, que a través de la acreditación se obtienen varios “beneficios” importantes: por una parte se incorpora un nuevo patrón de legitimación académica (Álvarez, 2005), mediante el cual se asegura la pertinencia tanto de las formaciones como de las áreas de conocimiento a través de la acreditación de los planes de estudio y con ello se mejora la oferta educativa, al ayudar por ejemplo a los empleadores a elegir el tipo de profesionistas que demandan (Díaz Barriga, 2005); mas lo fundamental es que de esa manera es posible garantizar que los estudiantes elijan acertadamente su carrera o campo de estudio y se incorporen a programas de calidad y pertinencia.

Las medidas de acreditación de programas tienden entonces a incorporarse a otras estrategias de la política educativa con respecto a la calidad del servicio, que se han impulsado en México desde la década de los noventas.

Desde otra perspectiva, y en aras de profundizar en las implicaciones que este programa de becas conlleva, se podría añadir que contar con programas acreditados debe evitar desigualdades con respecto al *tratamiento diferencial entre grupos sociales*, toda vez que los pobres tienden a acceder a instituciones con menores recursos, infraestructura y profesores menos capacitados, entre otras desventajas (Reimers, 2000). Así, sin que sea del todo una meta explícita en las ROP, se podría considerar que se persigue también que los estudiantes se incorporen a instituciones que cuenten con programas educativos de calidad, garantizando con ello así también que estos serán pertinentes, debido a la revisión y actualización continua, así como que los docentes y la infraestructura institucional propicien una igualdad de trato.

Tal idea, sin embargo, no está presente en el sentido de la acreditación que define la ANUIES <sup>104</sup>, ya que lo que esta persigue es únicamente fomentar una mayor calidad educativa a través de normar y estandarizar los criterios de los *currícula*, y busca con ello solo el reconocimiento social y de prestigio. Al respecto, Roberto Rodríguez

---

<sup>104</sup> Desde 1991, la ANUIES organizó los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación superior (CIIES), y en el 2000, a través de la SEP y en coordinación con la ANUIES, se acordó la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES), cuyo propósito es garantizar la operación de procesos de evaluación con fines de acreditación de programas.

(2004), señala que la ANUIES, desde 1997, acordó impulsar la creación de un organismo no gubernamental con el propósito de regular los procesos de acreditación, creándose así en el 2000 el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES). Como consecuencia de ello, desde el gobierno de Vicente Fox se comenzó a *institucionalizar* el que los procesos de evaluación y acreditación se vincularan con la asignación de recursos extraordinarios (pp. 206–207), con lo cual se convirtió a la acreditación en una competencia, y no un mero y sano mecanismo por medio del cual se vigila e interviene en los procesos de desarrollo de las instituciones.

En conclusión, la selección de posibles becarios bajo la focalización de programas de calidad, plantea como un ideal que los estudiantes elegirán carreras cuyas áreas sean consideradas y sean catalogadas de calidad. Hasta el momento no se encontraron estudios que identificaran las motivaciones de los estudiantes en incorporarse a programas prioritarios y acreditados.

#### **4.3.3 Planta Docente**

La actualización y la superación docente universitaria en México ha sido objeto de diversas acciones. Así que desde la década de los setentas se reconocía la necesidad de *“impulsar los estudios de posgrado con el propósito de preparar investigadores, docentes y especialistas de alto nivel”* (Hernández, 2005, pp. 77), sin embargo solo se convierte en una política federal a inicios de la década de los noventas. De esta forma se concibe el Programa Nacional de Superación Académica (SUPERA), mismo que comienza a operar en 1994, entre otras cosas, emprendiendo acciones para incrementar el número de académicos de carrera con estudios de posgrado (ANUIES, 1993).

No obstante, a los dos años de operación este programa se canceló y en su lugar se implementó el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP, 1996) que buscaba solucionar situaciones no previstas por su predecesor, tales como: dotar a los profesores de elementos necesarios para el desempeño de sus labores (ordenadores, libros y adecuaciones de cubículos, por ejemplo); proporcionar estímulos en concordancia con el grado académico adquirido, y equilibrar la distribución del tiempo

dedicado a la docencia (o la generación o aplicación de conocimientos) a la conducción colegiada de los asuntos académicos y el tutelaje individual de los estudiantes (Hernández, 2005, pp. 78–79).

Entre los propósitos del PROMEP se encontraban: 1) impulsar la mejora de habilitación de los profesores de tiempo completo, otorgando becas para estudios de posgrado de calidad (pues desde la perspectiva oficial se considera que una buena institución de educación superior debe exigir que sus profesores sean especialistas en un área del saber), y a través de la investigación propiciar el contacto con la comunidad académica mundial; 2) fomentar el reconocimiento de perfil deseable de un profesor universitario; y 3) desarrollar y consolidar los cuerpos académicos de las instituciones públicas.

La vinculación de este programa con las ROP se da a partir de la solicitud expresa de que los estudiantes becarios cuenten con un tutor con perfil deseable para apoyarlos en su trayectoria escolar, lo cual se ha conservado en las once convocatorias de PRONABES (Diario Oficial de la Federación, 2008).

A su vez, para la selección de los asesores, aplican las Reglas de Operación e Indicadores del Programa de Mejoramiento del Profesorado, las cuales determinan que el *“perfil deseable es aquel profesor universitario de tiempo completo que realiza de manera equilibrada docencia, generación o aplicación innovadora del conocimiento, gestión académica y tutoría”* (Diario Oficial de la Federación, 2004, p. 6). Para ello debe cumplir con las siguientes condiciones:

- 1.** Tener nombramiento de tiempo completo con plaza de profesor, docente, investigador o profesor– investigador en el nivel de educación superior.
- 2.** Haber obtenido el grado preferente (doctorado) o mínimo (maestría o especialidades médicas con orientación clínica en el área de la salud, reconocidas por la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos en Salud).
- 3.** Demostrar de manera fehaciente sus actividades en:

- a) Docencia. Haber impartido, al menos, un curso frente a grupo al año, durante los tres años inmediatos anteriores a la fecha de presentar su solicitud ante el PROMEP o durante el tiempo transcurrido desde su primer nombramiento como profesor de tiempo completo en la IES o de la obtención de su último grado (en caso de que este tiempo sea inferior a tres años).
- b) Generación o aplicación innovadora del conocimiento. Haber participado activamente en un proyecto de generación o aplicación innovadora del conocimiento.
- c) Tutorías <sup>105</sup>. Impartirlas a estudiantes o grupos de ellos durante el último año inmediato anterior a la fecha de presentar su solicitud ante el PROMEP o haber dirigido al menos una tesis.
- d) Gestión académica, individual o colegiada, tales como la dirección de seminarios periódicos, organización de eventos académicos, actividades académico-administrativas, participación en comités de evaluación académica durante el último año inmediato anterior a la fecha de presentar su solicitud (Diario de la Federación, 2004, p. 12)<sup>106</sup>.

El programa de becas, por lo tanto, intenta atender a los más desfavorecidos al equilibrar las posibilidades de desarrollo académico, ya que los becarios contarán con profesores que los acompañen en su trayectoria, a través de tutoría individual o grupal, a fin de que se mantengan satisfactoriamente en sus estudios universitarios.

Sin embargo, debe señalarse que este propósito no se ha cumplido del todo por diversas causas. Una de ellas es que la inserción de los profesores de tiempo completo al perfil deseable no ha impactado como se esperaba, toda vez que esta estrategia de superación docente está además vinculada a los procesos de asignación de recursos

---

<sup>105</sup> Las condiciones del perfil deseable con relación a la tutoría fueron modificadas en el 2004, debido a que en años anteriores únicamente se señalaba tutoría como asesoría o dirección de tesis (Diario Oficial de la Federación, 2003).

<sup>106</sup> A partir del 2004, las Reglas de Operación de PROMEP sostienen estas cuatro funciones para que el profesor pueda contar con el perfil deseable.

extraordinarios<sup>107</sup>. Por lo demás, encontramos que el total de profesores de tiempo completo que cuentan con perfil deseable a nivel nacional (especialidad médica o tecnológica, maestría o doctorado) resulta insuficiente. Así del 2003 al 2007 pasaron apenas de 30.5% a un máximo de 40.9% (De la Garza, 2007).

La estrategia es por lo menos endeble porque el supuesto fundamental es que si un profesor de tiempo completo –en especial– cuenta con mayor grado escolar será mejor docente, y con ello elevará la calidad educativa (Canales, 2008); además suponen que muchos de ellos, al desear promoverse como profesores con perfil deseable se incorporarán a los programas de tutoría para apoyar a los estudiantes becarios; sin embargo, las habilidades de tutoría tampoco están vinculadas al mero hecho de cursar un programa de posgrado, y por el otro lado nada garantiza que los profesores que cursan un posgrado realmente deseen cumplir con esta actividad.

Vinculando este programa de tutorías y el compromiso de profesores de tiempo completo de preferencia con perfil deseable, el estudio realizado por Romo (2004), presenta hallazgos reveladores sobre su poca incidencia, como se puede advertir. Se estudiaron 47 instituciones de educación superior de las cuales solamente 27 proporcionaron información al respecto, resultando que de la planta académica compuesta por 34, 768 profesores se distribuyeron de la siguiente manera: 32.0% de tiempo completo; 9.0% de medio tiempo y 59.0% que trabaja por horas. Pero solo 21.0% de este total participa en el Programa Institucional de Tutorías. Así restan 7, 322, que a su vez se dividieron en 66.0% de tiempo completo (4 833); 9.0% de medio tiempo (657), y 25.0% que trabajan por horas (1, 831) (Véase: Romo, 2004, p. 46). Sin embargo, el estudio no establece si todos estos profesores de tiempo completo cuentan con el perfil deseable o no y a su vez denota la poca participación de estos en este programa.

---

<sup>107</sup> Entre los indicadores que se encuentran en el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), programa en el que se compite por recursos extraordinarios se incorpora la Capacidad Académica; mientras que entre los índices de medición del rubro está el número de Profesores de Tiempo Completo con perfil deseable.

#### 4.3.4 Acciones de apoyo a los estudiantes

Entre los principales compromisos que las ROP establecen para las instituciones se encuentra el implementar programas de apoyo académico a los becarios, además de modificar y replantear el servicio social comunitario.

Con respecto a la atención académica a los estudiantes se propone como medida toral la instauración del Programa Institucional de Tutorías<sup>108</sup>, cuyo propósito es apoyarlos ya de manera individual o grupal<sup>109</sup>. La intención principal es que este apoyo académico devenga realmente una alternativa para contribuir a la disminución de la deserción y el rezago, al tiempo que se eleva la eficiencia terminal. O dicho de otra manera:

Apoyar a los alumnos del SES (Sistema de Educación Superior), con programas de tutoría y desarrollo integral, diseñados e implementados por las IES, de suerte que una elevada proporción de ellos culmine sus estudios en el plazo previsto y logre los objetivos de formación establecidos en los planes y programas de estudio (ANUIES, 2000 a, s/n).

En ese sentido fue que la ANUIES, ya desde el año 2000, publicó su material *Programas Institucionales de Tutoría* (ANUIES, 2000 b), documento que proporcionaba las directrices generales para que las IES implementaran las tutorías; y aunque estas se han venido diseñando y aplicando a partir de diversos enfoques, metodologías, estrategias y áreas de acción, según las dinámicas internas de cada institución y/o en distintos momentos (Moreno, 2010), presentan una vinculación importante cuando se opera el PRONABES, ya que como se ha relatado los estudiantes de bajos recursos por lo general presentan

---

<sup>108</sup> La ANUIES en su visión al año 2020 hace una serie de propuestas para todas las IES con respecto a la formación de sus estudiantes: *En todas las IES existen sistemas de tutoría que ofrecen apoyo a los estudiantes a lo largo de toda su formación y son pieza clave de los esfuerzos institucionales por mantener elevados los índices de permanencia y desempeño*. Asimismo, por medio de un sistema de enseñanza y evaluación de los aprendizajes y programas de tutoría, se considera que una proporción elevada de los estudiantes de nuevo ingreso tendrán un buen desempeño y culminarán *“satisfactoriamente sus estudios en los plazos previstos. El índice promedio de titulación a nivel nacional es del 75% (ANUIES, 2000 a, Capítulo 3 punto 3.2)* . (Véase también a ANUIES, Programa Institucional de Tutorías, 2000 b).

<sup>109</sup> Esta propuesta de incorporar apoyo académico por medio de tutorías es una de las recomendaciones realizadas por la OCDE y la UNESCO, como se señaló en el Capítulo II de esta tesis.

diversas deficiencias académicas, por lo que contar con acciones tutoriales se convierte en un quehacer fundamental para coadyuvar a superarlas.

Bajo estas ROP, desde el 2001 y hasta la fecha, la institución debe garantizar que en el momento de la asignación del becario, este cuente con un tutor, preferentemente con el perfil deseable (Diario Oficial de la Federación, 2010), toda vez que:

De esta manera el PRONABES atiende el problema de la deserción que en el nivel superior ha llegado a alcanzar valores cercanos al 30% y ha incorporado un requisito a la institución educativa, la integración de programas de tutoría para los estudiantes beneficiarios de una beca, por lo que puede considerarse que este programa está sustentado en la propuesta de construcción de solución a dos de las principales causas de la deserción (ANUIES, 2008, p.10).

Sin embargo, debe aclararse que en la práctica el Programa de Tutorías no ha dado resultados muy alentadores, pues en el estudio realizado por Romo (2004) con la participación de 47 instituciones de educación superior a nivel nacional, se encontró que solo el 38.5% de las instancias que coordinaban el programa de tutorías tenían a su cargo la atención a becarios del PRONABES. Por otra parte, a pregunta expresa sobre el impacto que en PRONABES ha tenido en el Programa Institucional de Tutoría, un 54.3% de los usuarios manifestó que ninguno, y solamente el 45.7% reconoció alguna influencia (pp. 20–21).

Estos resultados, denotan que es aún grande la tarea por realizar, tal y como lo expresan las propias ROP 2008: *“Las probabilidades de éxito académico se verán aun más favorecidas en cuanto las IES sean capaces de construir mejores sistemas de tutorías y apoyos pedagógicos”* (p.2).

En conclusión, este programa que se crea con el propósito de abatir o elevar indicadores –mismos que se ubican en el enfoque de igualdad de oportunidades en resultados– ha dado cuenta de que al menos en cuanto al Programa Institucional de Tutorías no ha tenido el impacto esperado.

Con respecto al servicio social, las ROP establecen de manera explícita que son compromisos de las instituciones públicas estatales de educación superior que cuenten con becarios del PRONABES

incorporar al estudiante becado en alguno de los programas los estudiantes becarios en alguno de los programas de desarrollo comunitario de la institución para la prestación de su servicio social; o bien en algún programa de tutoría de estudiantes de secundaria y/o preparatoria de alguna institución pública (Diario Oficial de la Federación, 2008, s/n).

Al respecto conviene recordar que la idea del servicio social comunitario se consolidó a través de distintas Cumbres Mundiales sobre Desarrollo Social, entre las que destaca la realizada en Copenhague (1995), en la cual se formularon diversos acuerdos internacionales con el propósito fundamental de establecer programas sociales para superar la pobreza.

En consecuencia en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995–2000*, el gobierno de Ernesto Zedillo, plantea ya como un objetivo de su Política de Desarrollo Social:

[...] propiciar la igualdad de oportunidades y condiciones que aseguren a la población el goce y disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución, elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos y de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social (Diario de la Federación, 1995, p. 48).

Entre las acciones que se plantearon para cumplir estas finalidades se estableció el Programa para Superar la Pobreza, dentro del cual figura el Programa de Servicio Social Comunitario<sup>110</sup>, cuya propuesta primordial –si bien dirigida por el propio Gobierno– consiste en que:

[...] los jóvenes que han tenido oportunidades de estudiar y desarrollarse desde el punto de vista académico, tengan también la obligación de retribuirle a la sociedad, y en especial a su parte más débil, en las zonas marginales de los estados de la República (Penchyna G. David, 1999, s/n).

---

<sup>110</sup> Coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social.

El programa (operado por los gobierno de Vicente Fox y Felipe Calderón) se ha denominado Programa Jóvenes por México, y tiene como propósito central que con los conocimientos de los jóvenes prestadores de servicio social, ya sea de educación media superior o superior, se beneficie –mediante proyectos comunitarios– las condiciones de vidas de localidades y colonias marginadas, grupos vulnerables, entre otras<sup>111</sup>.

De esta manera, el servicio social comunitario para los estudiantes PRONABES tiene como finalidad realizar actividades profesionales acordes con su conocimiento al ofrecer un servicio a su comunidad<sup>112</sup> (ANUIES, 2000 a), en este caso sin goce de un estímulo económico previo o adicional. Para el efecto, la mayoría de las IES han elaborado sus diversos reglamentos<sup>113</sup> que intentan dar certidumbre a los becarios de cuándo y cómo se incorporan al servicio social comunitario.

En el transcurso de este capítulo se identificó que la política compensatoria para la educación superior a través de programas de becas y financiamiento es una estrategia que intenta atenuar las grandes asimetrías de desigualdad social y educativa, con el propósito de incorporar a los grupos sociales en situación de desventaja, así como a la población indígena del país.

En particular el programa de becas centra su interés en integrar la equidad y la calidad como un binomio cardinal para propiciar la igualdad de oportunidades educativas, específicamente entendida como un resultado. De esta forma, los índices de calidad del programa PRONABES se basan en tres componentes esenciales: evitar la

---

<sup>111</sup> Véanse las Evaluaciones Externas del Programa Jóvenes por México, 2000 y 2008.

<sup>112</sup> En la visión planteada por la ANUIES al 2020, plantea que *“el servicio social de los estudiantes es un medio eficaz de vinculación de las IES con la sociedad. [Por ello, existirán programas multidisciplinarios e interinstitucionales...] en colaboración con los gobiernos y organizaciones sociales, orientados de manera prioritaria a la solución de problemas de los grupos de población y las regiones más pobres del país (ANUIES, 2000 a, Cap 3.3.2).*

<sup>113</sup> Véanse como ejemplos los que aparecen en el portal del IPN (Secretaría de Extensión e Integración Social, 2006): Lineamientos para la Prestación de Servicio Social de Becarios PRONABES. <http://148.204.11.4/webest/files/pronabes.pdf> Recuperado el 13 de julio de 2009; o el de la *Universidad Juárez Autónoma de Tabasco* (Coordinación de Extensión y Servicio Social). [http://www.ssocial.ujat.mx/servicio\\_comunitario.cfm](http://www.ssocial.ujat.mx/servicio_comunitario.cfm) Recuperado el 13 de julio de 2009.

reprobación, promover la permanencia a fin de contrarrestar el abandono, y aumentar la eficiencia terminal oportuna.

Como se fue observando a lo largo de este capítulo, este programa de becas, en cada uno de los componentes analizados, presenta aún relativas dificultades de operación o expectativas aún trucas, generadas no solo por el sentido y orientación del programa, sino en cuanto al real cumplimiento de objetivos, metas de financiamiento o bien procesos de competencia social, como el efectivo apoyo académico mediante tutorías a los becarios; sin embargo, es importante reconocer que el programa de algún modo sí ha comenzado a revertir algunos problemas de desigualdad que generalmente afectan a los jóvenes provenientes de estratos sociales vulnerables, los cuales, habiendo concluido su bachillerato requieren incorporarse a la educación superior.



## ***CAPÍTULO V. LA EFICIENCIA DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA ESTUDIOS SUPERIORES. EL CASO DE LA UPN-A***

A lo largo de este estudio, hemos analizado cómo en los últimos años se ha propiciado un mayor acceso hacia la educación superior a segmentos de la población que anteriormente eran excluidos. De las diferentes modalidades compensatorias que se han impulsado en nuestro país, se han desarrollado ya los criterios que suelen definirlos y se ha dado cuenta de las características que presenta el Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES), el cual se ha propuesto como objetivos: reducir la deserción escolar, fomentar la retención de los estudiantes y propiciar la terminación oportuna a estudiantes desfavorecidos económicamente.

Ha quedado claro también que el apoyo que otorga este programa es un mecanismo que intenta remediar de alguna forma la desigualdad de ingreso económico, con la finalidad de promover una igualdad de oportunidades en cuanto al logro o éxito escolar, es decir, para que los estudiantes que presentan una desventaja económica puedan alcanzar las competencias básicas, se les compensa económicamente, a fin de equiparar una de las causas por las cuales los grupos más desfavorecidos suelen presentar mayor incidencia de abandono de los estudios, rezago y poca eficiencia terminal.

Por otra parte, en el capítulo anterior se expusieron las principales fortalezas y debilidades que al parecer el Programa enfrenta, si bien se destacó la escasa información que aún existe en torno a ello. Así pues, con el afán de contribuir a identificar uno de los impactos de esta política compensatoria, es que en este capítulo evaluamos la eficiencia que el PRONABES ha tenido en una población de estudiantes específica, la de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Unidad Ajusco.

Entrando en materia, lo primero que sostenemos es que este grupo de estudiantes, al que el programa desde su diseño considera homogéneo, presenta diferencias sociodemográficas tales como la edad, estado civil sexo, escolaridad de los padres, o hasta laboral, así como académicas con respecto a la escuela de procedencia

etcétera. Y que aun y cuando se les agrupa el compartir una desigualdad económica, no se puede decir que compartan las mismas desigualdades educativas y por ende sus mismas trayectorias académicas resultaran ser diversas.

A partir de lo anterior, y con el propósito de analizar la eficiencia del programa de becas, en nuestra aproximación hemos optado por diferenciar a los estudiantes becarios a partir de dos consideraciones: a) identificar el año de formación en el que obtuvo la beca (primero, segundo, tercero o cuarto) y su permanencia en ella (durante toda su formación o no), y b) realizar el análisis de la eficiencia a través de cuatro dimensiones: 1) características generales, 2) características familiares, 3) ingreso y 4) institución de procedencia (véase el *Anexo 1* de este trabajo, para observar la construcción metodológica que sustenta nuestro estudio).

El desarrollo de este capítulo comprende tres partes. La primera ofrece una breve semblanza del desenvolvimiento de la Universidad Pedagógica Nacional desde su creación y hasta su más reciente reorganización institucional, como los acuerdos y crecimiento de este programa de becas en la institución. La segunda, presenta los principales datos institucionales que dan cuenta de la situación del abandono, rezago y egreso de los estudiantes de esta casa de estudios; datos que, por lo demás, dan cuenta de manera global del comportamiento académico de los estudiantes.

Por último, entramos de lleno en el análisis de la eficiencia del programa, si bien seleccionando como corpus solo a los estudiantes que accedieron a la beca en las dos primeras convocatorias. Para ello se plantean dos apartados: a) la selección de la población objeto de estudio y b) el análisis de la eficiencia del programa, a través de la caracterización global a los estudiantes becarios, lo cual permite identificar los logros en relación con el año en el que accedieron a la beca y/o su permanencia en ella, y por último determinar el perfil de los estudiantes que abandonaron, presentaron rezago o lograron la eficiencia terminal oportuna.

## **5.1 Contexto institucional. Participación en PRONABES**

El Programa Nacional de Becas para la Educación Superior, dirigido a estudiantes en situación de desventaja, opera a partir del ciclo escolar 2001–2002, para todas las instituciones de educación pública que ofrezcan estudios de técnico superior universitario o licenciatura.

Desde el inicio del programa este quedó a cargo de cada una de las Secretarías de Educación Pública de las entidades federativas. En la zona metropolitana, las Reglas de Operación (ROP) emitidas en marzo del 2001 indican que las instituciones de carácter federal, autónomas o dependientes de la Secretaría, que contarán con recursos federales disponibles para otorgar becas no reembolsables, son la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Pedagógica Nacional.

En ciclos posteriores, las ROP integraron a otras instituciones de educación superior; así en el ciclo 2003–2004, la Escuela Nacional de Bibliotecología y Archivonomía y la Escuela Nacional de Antropología e Historia; en el ciclo 2008–2009, la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio; en el ciclo 2009–2010, la Dirección General de Educación Tecnológica.

Esta dinámica de incorporación gradual de varias instituciones al PRONABES, específicamente al hablar de la UPN, lleva a recordar que en un principio sólo se consideró a la Unidad Ajusco y no a todas las Unidades Estatales UPN. Lo anterior porque desde el Decreto de creación de la Universidad, se presentaron dos proyectos académicos, en virtud de los cuales únicamente la Unidad Ajusco tuvo la oportunidad de incorporarse a este tipo de becas.

A continuación explicaremos también algunos criterios de operación que esta institución fue elaborando en relación con sus mecanismos de selección, así como el crecimiento que ha presentado en diversos ciclos escolares, información que resulta fundamental para entender la construcción de las categorías de análisis de este trabajo.

### 5.1.1 Proyectos académicos de la UPN: una semblanza

La Universidad Pedagógica Nacional fue creada por Decreto Presidencial el 25 de agosto de 1978, como una institución pública de educación superior, desconcentrada de la Secretaría de Educación Pública, con el propósito de *“desarrollar y orientar servicios educativos encaminados a la formación de profesionales de la educación de acuerdo con las necesidades del país”* (UPN, 1978, p. 9).

No obstante, su creación se dio en medio de tensiones y pugnas sobre todo entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), a través del grupo Vanguardia Revolucionaria del Magisterio (VRM)<sup>114</sup>, y las autoridades de la Secretaría de Educación Pública (SEP), pues cada una de las partes planteaba dos proyectos de formación diferentes. El proyecto sindical proponía crear una Universidad de los Maestros, es decir *“mantener la cultura normalista recuperando el ‘perfil’ y los valores más tradicionales del magisterio nacional”* (Elizondo, 2000 p. 50); la SEP, constituir una universidad con corte más científicista y eficientista, es decir *“abrir una posibilidad para la formación de cuadros técnicos diferentes adecuados para la modernización y el incremento de la eficiencia del aparato escolar”* (Fuentes, 1979, p. 101).

De esta forma, y solo después de diversas negociaciones, *“se abren dos sistemas de enseñanza, el escolarizado y el abierto, cada uno de ellos depositario de uno de los dos proyectos, uno en el D.F. y el otro con cobertura nacional”* (Elizondo, 2000, p. 53). El escolarizado se comenzó a impartir entonces en el Distrito Federal, en la Unidad Ajusco; en tanto que el Sistema Abierto o Sistema de Educación a Distancia (SEAD)<sup>115</sup> fue impulsado en y desde las diferentes Unidades diseminadas a lo largo del territorio nacional, junto con otras seis ubicadas en el propio Distrito Federal<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Olac Fuentes en *Los maestros y el proceso político de la Universidad Pedagógica Nacional* advierte que este grupo controlaba mayoritariamente los mandos del SNTE y contaba con un amplio poder en la administración de la SEP, específicamente en las dependencias encargadas de enseñanza preescolar, primaria, nivel medio básico y en el sistema de formación de maestros (Fuentes, 1979, p. 93).

<sup>115</sup> En ese momento se les denomina Unidades SEAD. En 1986 se convierten en Unidades UPN conformando así el sistema UPN (UPN, 2005).

<sup>116</sup> Las Unidades UPN del Distrito Federal son: Centro, Azcapotzalco, Norte, Sur, Oriente y Poniente.

A raíz de lo anterior, en la UPN han coexistido dos formas de entender el proyecto educativo de la institución, lo cual ha generado una diferenciación entre la Unidad Central del Ajusco y las unidades foráneas. Según Miranda (2001), la primera goza de abundancia y privilegios dentro del sistema, frente a la SEP; la segunda posee una gran envergadura de cobertura nacional, pero es catalogada como de segunda, ya que apenas puede satisfacer los requerimientos formales para oficializar el nivel de licenciatura del magisterio y es poco considerada para la asignación de los recursos.

Así y todo, las labores docentes en la Unidad Azcapotzalco comenzaron el 12 de marzo de 1979<sup>117</sup>, ofreciendo las licenciaturas: Administración Educativa, Pedagogía, Psicología Educativa y Sociología de la Educación, todas en la modalidad escolarizada incorporando a su vez en la modalidad abierta a la Licenciatura en Educación Preescolar y Primaria, denominada Plan 75<sup>118</sup>. En 1981 se integra asimismo el SEAD, con el propósito de llevar los servicios educativos a la población que no podía asistir al sistema escolarizado (Moreno, 2007, p. 39), y se crea así la Licenciatura en Educación Básica, impartida tanto en la modalidad escolarizada como en la abierta, a esto se le denominó Plan 79<sup>119</sup>.

No obstante, según el mismo *Decreto de Creación*, la Unidad Ajusco quedó facultada para impartir licenciaturas no solo al magisterio en servicio sino a cualquier estudiante de bachillerato interesado en obtener formación profesional en el ámbito de la educación. Ello explica que la matrícula en un primer momento se conformara tanto con profesores en servicio como con bachilleres. Olac Fuentes (1979) señala que en esa primera etapa el reclutamiento de estudiantes que procedían de preparatorias correspondió a un tercio de los inscritos en las licenciaturas. En estudios más recientes sobre perfiles de ingreso a la Unidad Ajusco (Lozano y Rodríguez, 2005), muestran que

---

<sup>117</sup> La UPN inició labores en Azcapotzalco; se trasladó al Ajusco en 1981.

<sup>118</sup> Estas licenciaturas se incorporaron debido a la presión del SNTE. En ese momento se impartían en la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio. Con la inclusión de esta licenciatura, “se permitía asegurar la exclusividad normalista para integrar la planta estudiantil y docente en las diversas unidades del país” (Elizondo, 2000, p. 53).

<sup>119</sup> Esta licenciatura dirigida específicamente a la profesionalización del magisterio en servicio.

desde 1995 hasta el 2003, los estudiantes provienen de diversos bachilleratos (96.0%), y que los egresados de las Escuelas Normales solo representa el 2.0% de la población.

Al inicio de la década de los ochentas se integra a la oferta educativa de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Ajusco (en adelante UPN-A), la licenciatura en Educación de Adultos y en Educación Indígena; esta última, destinada a los maestros en servicio de las zonas indígenas, misma que se imparte hasta la fecha en la modalidad escolarizada y atiende a estudiantes ya sea de bachillerato o maestros en servicio de comunidades indígenas, los cuales cuentan con una beca-comisión otorgada por los estados<sup>120</sup> (Castañeda, Castillo y Moreno, 2003).

Asimismo la propuesta de descentralización delineada por Miguel de la Madrid y puesta en marcha en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari con el propósito de modernizar a la educación (Secretaría de Educación Pública, 1990), trajo como consecuencia reformas en las políticas educativas, y para el caso de la UPN una transformación importante de su proyecto académico. Es así que en el *Programa de modernización educativa* (1989) establecía que, para mejorar la calidad de la docencia en la educación básica:

Se integrarán todos los servicios de educación normal federal existentes en cada estado, los de capacitación y actualización del magisterio y las unidades y subunidades de la Universidad Pedagógica Nacional, dentro del esquema de descentralización. La Unidad Ajusco de la UPN conservará su régimen de organismo desconcentrado de la federación, ofreciendo los servicios vigentes (Poder ejecutivo Federal, 1989, p. 74).

En consecuencia, las unidades y subunidades de la UPN diseminadas en el territorio nacional quedaron adscritas a cada una las Secretarías de Educación Estatales. La UPN-A, por su parte, mantendría en todas las Unidades el carácter normativo de los

---

<sup>120</sup> La poca demanda de maestros para incorporarse a los estudios en la Unidad Ajusco, da como resultado que en 1990 se amplíe la oferta educativa, particularmente a las comunidades indígenas, diseñándose así dos programas más: la Licenciatura en Educación Preescolar (LEP) y la Licenciatura en Educación Primaria para el Medio Indígena y (LEPMI), ambas en modalidad semiescolarizada. Esta última se ofrece en 23 Estados del país, en 34 unidades Sede y 38 Subsedes (Castañeda, Castillo y Moreno, 2003, pp. 15-16).

proyectos académicos, tanto de las licenciaturas como de los posgrados y conservaría su régimen de organismo desconcentrado de la Federación.

Es así como la UPN–A ejerce sus funciones y se posiciona de manera diferenciada respecto del resto de las Unidades Regionales, lo cual, visto en sentido positivo, debería contribuir a que, como lo señalara el entonces rector Jesús Liceaga Ángeles: *“las Unidades de la UPN en el país asuman el compromiso que tienen con su estado, que desarrollen proyectos que resuelvan problemas locales”* (Hernández, 1999, p.13).

Este cambio fundamental en la organización y relación de la Unidad Ajusco con el resto de la Unidades de la UPN, establece que este *campus* se adscriba a distintas Subsecretarías de la Secretaría de Educación Pública:

Desde su origen, la UPN formó parte de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, pero a partir de la rectoría de Olac Fuentes Molinar, la institución tuvo varias reubicaciones. En 1992 se adscribió a la Subsecretaría de Educación Básica y Normal; en 1995, durante la rectoría de Eduardo Maliachi y Velasco, retornó a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica. En el año 2000, durante la rectoría de Sylvia Ortega Salazar, regresó a la Subsecretaría de Educación Básica y Normal. Finalmente, desde junio de 2001, durante la rectoría de Marcela Santillán Nieto, nuevamente se reubica en la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (Castañeda, Castillo y Moreno, 2003, p. 8).

Esta última adscripción, es la que da como resultado que la UPN–A se incorpore a las políticas educativas implementadas para todas las instituciones de educación superior públicas, entre las cuales destacan: establecimiento de requisitos para elevar la calidad educativa, en las que se incluyen en este concepto los de cobertura, eficiencia, pertinencia y equidad; mejoramiento docente; promoción de internacionalización educativa; flexibilidad curricular, diversificación financiera y –por supuesto– las orientaciones y líneas generales para la conformación de Departamentos de Educación Superior y cuerpos académicos (ANUIES, 2000).

A partir del 2001, asimismo, se inicia una redefinición para gestionar y conformar las tareas sustantivas de la Universidad. La formalización de dicha reorganización académica fue aprobada en la Reunión Ordinaria del Consejo Académico en marzo 2003, luego de tomar en cuenta el trabajo colegiado y participativo de las Áreas y Cuerpos Académicos (UPN, 2003; UPN, 2007). En febrero del 2004 se concreta el establecimiento de esta estructura en la cual se instauran cinco áreas académicas<sup>121</sup> y al interior de cada una de ellos profesores organizados en cuerpos académicos (Ochoa, 2007; Lozano, 2007). Tal restructuración paulatinamente fue consolidándose también en las Unidades Regionales, a través de sus proyectos académicos<sup>122</sup>.

Como resultado de esta nueva organización académica y administrativa, esta casa de estudios puede incorporarse igualmente a diversos programas impulsados para las universidades públicas, entre los que destacan: el PRONABES, el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Esta semblanza explica entonces las causas por las cuáles en un primer momento solo la UPN-A implementó el programa de becas promovido por la federación; si bien ahora sigue ofreciendo carreras escolarizadas y está incorporada como una institución desconcentrada de la Federación, inserta en la Dirección General de Educación Universitaria<sup>123</sup>.

En un segundo momento, la institución incluso ha presentado la incorporación de estudiantes becarios de otras Unidades, debido principalmente a dos circunstancias: el

---

<sup>121</sup> En un primer momento –como se señala en el documento de Reorganización Académica– se les nombró Agrupamientos (AG) (UPN, 2003), actualmente se le denomina Áreas Académicas, las cuales son: Política Educativa, Procesos Institucionales y Gestión; Diversidad e Interculturalidad; Aprendizaje, Enseñanza y Formación en Ciencias, Humanidades y Artes; Tecnologías de la Información y Modelos Alternativos; y Teoría Pedagógica y Formación Docente.

<sup>122</sup> Con la incorporación al PIFI, las 76 unidades UPN y las 5 áreas académicas quedaron registradas en la Subsecretaría de Educación Superior (SES), como Dependencias de Educación Superior (DES), contando así con 81 DES a nivel nacional (UPN,2007, p. 10).

<sup>123</sup> En el 2001 la Unidad-A se incorporó a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC); en el 2005 con el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública (Diario Oficial de la Federación, 21 enero 2005), la institución se integra a Dirección General de Educación Superior Universitaria.

que las Unidades del Distrito Federal incluyeran en su oferta educativa licenciaturas escolarizadas para los ciclos escolares 2006–2007<sup>124</sup> y 2007–2008: Psicología Educativa (Unidad Centro y Azcapotzalco), Pedagogía (Unidad Norte, Sur y Oriente) y Administración Educativa (Unidad Poniente) (UPN–Comisión Interna de Administración, 2007)<sup>125</sup>, y, segunda, cuando en las Reglas de operación en la convocatoria 2008–2009 se integró a la misma Subsecretaría la Dirección General de Educación Normal y Actualización al Magisterio y se incorporaron a ella asimismo aquellas Unidades regionales que ofrecían la carrera de intervención educativa, cuya modalidad asimismo es escolarizada.

Considerando lo anterior, esta investigación se centrará exclusivamente en los estudiantes becarios pertenecientes a la Unidad Ajusco.

#### **5.1.2. PRONABES en la UPN-A**

En la institución el PRONABES se implementa por primera vez en el periodo 2001–2002 y desde entonces la asignación de becarios se encuentra normada por las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y Gestión (ROP), las cuales anualmente son publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Al igual que para las demás IES, en esta normatividad se establece que para operar el programa, debe de conformarse el Comité Técnico de los Fideicomisos de PRONABES, el cual tiene la obligación de asignar un tutor a cada uno de los becarios, procurando que el tutor cuente con el perfil idóneo reconocido por el PROMEP; asimismo se establece que el servicio social –requisito para la titulación– debe orientarse al desarrollo comunitario, o bien los becarios asimismo pueden cubrirlo ejerciendo como tutores de estudiantes de secundaria o preparatoria. Estos compromisos institucionales siguen siendo vigentes hasta las ROP emitidas para el ciclo escolar 2010–2011 (Diario Oficial de la Federación, 2009).

En los siguientes apartados detallaremos ahora tres aspectos que dan cuenta de la operación y el crecimiento de los becarios dentro de la institución; para ello, en un

---

<sup>124</sup> El ciclo escolar para esta generación inició en el periodo marzo–junio del 2006.

<sup>125</sup> Las Unidades únicamente ofrecieron esta oferta educativa durante dos ciclos escolares.

primer momento, revisaremos los criterios de asignación que emanan del Comité Técnico de PRONABES–UPN. En segundo término explicaremos cómo la institución fue incorporando poco a poco los diversos programas que las ROP indican como importantes, para el desarrollo o fortalecimiento académico de los becarios, y, por último, se evaluará el desarrollo de los estudiantes PRONABES, a través analizar la demanda de otros aspectos tales como la renovación de becas, la distribución de los becarios con respecto a los salarios mínimos y la cobertura de atención por licenciatura.

Esta información resulta fundamental para el objeto de estudio de nuestra investigación, debido a que ilustra cómo los estudiantes PRONABES de esta institución han accedido a la beca; si estos estudiantes han sido apoyados o no con el programa de fortalecimiento académico, y cómo se distribuye la asignación de la beca por licenciaturas.

### **Asignación de becarios**

Siguiendo lo estipulado por las ROP, el Comité Técnico Institucional de PRONABES–UPN se encarga de revisar que se cumplan los requisitos de elegibilidad de los alumnos solicitantes. Dicha elegibilidad está regida específicamente por tres condiciones<sup>126</sup>: a) la condición económica, b) la regularidad de los estudios y c) el cumplimiento de un promedio anual mínimo de ocho. Si bien, en su caso, la institución debe tomar en cuenta las especificidades de sus planes de estudio y sus reglamentos de inscripción.

De esta manera, la UPN–A ha establecido los correspondientes criterios para la asignación de becarios, a través del Comité Técnico Institucional–, mismos que, como en todo proceso, fueron incorporándose de manera paulatina, considerando las propias necesidades y problemas que a lo largo de las convocatorias han surgido: empero, se puede identificar que la mayor parte de ellos han permanecido hasta el ciclo 2010. Esta continuidad en los criterios de asignación es la que en buena medida permite el

---

<sup>126</sup> Estas condiciones de asignación se conservan desde el inicio del Programa hasta la última convocatoria emitida en el 2009 (Diario Oficial de la Federación, 2009). En las ROP para el ciclo escolar 2010–2011 sufren una modificación importante (véase, Diario Oficial de la Federación, 2010).

establecimiento de los criterios de análisis con los cuáles abordamos el estudio de caso en esta investigación.

Comencemos por señalar, entonces, que, durante la operación de las becas PRONABES (ciclos 2001–2002 a 2007–2008), en relación con la elegibilidad de los aspirantes, se establecieron los siguientes acuerdos<sup>127</sup>:

Consideraciones generales:

- ✓ Solo podrán solicitar la beca PRONABES los estudiantes de las licenciaturas escolarizadas que se imparten en la Unidad Ajusco; dado que las licenciaturas tienen una duración de cuatro años, el estudiante solo podrá solicitar la beca durante este periodo.
- ✓ El número de becas nuevas que otorga la institución dependerá de los recursos financieros asignados para esta partida.
- ✓ Apegándose a las ROP, la institución podrá en casos excepcionales otorgar becas a estudiantes que provengan de familias cuyo ingreso familiar sea mayor a tres salarios mínimos mensuales.

Los acuerdos anteriores son fundamentales para el estudio de la eficiencia del programa de becas debido a las siguientes razones: la primera consideración general resulta de suma importancia para la construcción del patrón de permanencia en la beca<sup>128</sup>. Los dos criterios restantes explican, entre otros elementos, el crecimiento de becas otorgadas en la institución a lo largo de la operación de PRONABES, así como el porqué se cuenta con estudiantes que han sido beneficiados por la beca, que rebasan los tres salarios familiares mínimos.

---

<sup>127</sup> La información que se presenta sobre los acuerdos del Comité Técnico–Institucional, se obtuvo por medio de una entrevista realizada al Dr. Andrés Lozano uno de los integrantes de este primer Comité Técnico durante los 6 primeros años de operación ( 21 mayo del 2008). Durante la promoción 2007–2008 se conforma un nuevo Comité Institucional (mismo que funciona hasta la fecha).

<sup>128</sup> La idea de patrón de permanencia se explica en el *Anexo 1* de este trabajo.

### Identificación de los ingresos familiares mensuales

- ✓ Solicitar comprobantes de pago de los familiares del estudiante o en su caso, presentar la carta bajo protesta de decir verdad sobre el ingreso familiar, y la aplicación del cuestionario socioeconómico a todos los aspirantes<sup>129</sup>.
- ✓ Entrevista domiciliaria: se contratará a una empresa externa para realizar una entrevista domiciliaria a los solicitantes a fin de constatar la veracidad de ingresos. La entrevista no es condición para el otorgamiento de la beca<sup>130</sup>.

Este procedimiento de revisión de los ingresos realizada por el Comité, ofrece de alguna manera la certeza de que los becarios cumplen con el principal criterio de asignación: ser jóvenes con dificultades económicas.

### Identificación de la regularidad de los estudios

- ✓ La regularidad de los estudiantes se rige por el número de asignaturas aprobadas en el año siempre y cuando sean las asignaturas estipuladas por el plan de estudios correspondiente, sin importar si estas se acreditaron en el periodo ordinario o extraordinario<sup>131</sup>.

---

<sup>129</sup> En un principio se utilizó el cuestionario emanado del estudio socioeconómico aplicado a los aspirantes a la Universidad, el cual en cada convocatoria era revisado, ajustándolo tanto a los requerimientos de la Coordinación PRONABES como a las particularidades de la población objetivo de la institución. En la convocatoria 2006–2007, la institución generó el cuestionario socioeconómico vía internet, y posteriormente la Coordinación Nacional de PRONABES elaboró el instrumento a nivel nacional.

<sup>130</sup> Con respecto a la entrevista domiciliaria se han realizado las siguientes consideraciones: para las convocatorias 2001–2002 a 2003–2004, fue aplicada censalmente a todos los solicitantes. Para las convocatorias 2004– 2005 y hasta 2007–2008 se realizaron entrevistas domiciliarias censales a los estudiantes que solicitaban la beca por primera vez, y de forma aleatoria a los solicitantes de renovación. (véase Lozano, 2002; Lozano, 2003; Lozano, Lozano y Méndez, 2004). A partir de la convocatoria 2007–2008 esta estrategia de cotejo se suspendió.

<sup>131</sup> En esta casa de estudios solo se cuenta con un periodo de extraordinarios por semestre; hasta el ciclo escolar 2005–2006 este periodo se programaba para la semana siguiente a los exámenes ordinarios. Actualmente se programan en los meses de septiembre y enero. Solo se abren exámenes extraordinarios de las asignaturas que se cursan en el semestre non o par. En tal sentido, si un estudiante no acredita la asignatura en un semestre non y no presenta la asignatura en extraordinario, debe esperarse hasta el siguiente semestre non para contar con este recurso o inscribirse por una segunda ocasión (UPN, s/fa, p. art. 26).

- ✓ La regularidad de los estudiantes considera la estructura curricular de cada una de las licenciaturas. En el plan de estudios de la Licenciatura en Educación de Adultos, el estudiante cada semestre debe acreditar 7 asignaturas durante ocho semestres, lo que da un total de 56 materias para concluir sus estudios. Para las restantes cinco carreras escolarizadas durante ocho semestres, deben acreditar cinco asignaturas, dando un total de 40 materias.

Bajo las Reglas de Operación observamos, la importancia de definir la situación de regularidad en cuanto los estudios. Así los criterios dictados por el Comité permiten identificar a los estudiantes elegibles, de tal forma que la regularidad de los posibles beneficiarios se realiza en cuanto al número de materias que deben acreditar de manera semestral o anualmente más que por el porcentaje de créditos obtenidos.

#### Identificación del promedio anual

- ✓ Para todas las licenciaturas escolarizadas, la calificación mínima aprobatoria es de 6 en una escala de 5 a 10. El promedio anual es la suma de las calificaciones aprobadas y las que obtuvieron 5. No presentó (NP) se considera un asignatura no acreditada, y no tiene valor numérico.

Debido a que en las Reglas de Operación el promedio es considerado como un criterio básico para la asignación de la beca, el conocimiento de cómo se obtiene este en la institución, para los términos de esta investigación, los promedios anuales presentados se obtuvieron bajo estos criterios.

#### Nuevos becarios o renovación

- ✓ Los estudiantes son considerados nuevos becarios cuando la solicitan por primera vez en una convocatoria determinada, si perdieron la beca en algún ciclo escolar y la solicitan nuevamente, o aquellos que solicitaron baja temporal<sup>132</sup>.

---

<sup>132</sup> A partir del ciclo 2008–2009 y hasta la fecha este criterio de estudiantes que causaron baja temporal o que realizaron movilidad estudiantil, conservan su condición económica y promedio, pero son

- ✓ Los estudiantes de renovación son aquellos que en el ciclo anterior fueron becarios y conservan su condición económica, la regularidad en los estudios y el promedio anual mínimo de 8.

El acuerdo que la institución comunica para identificar cuándo se es nuevo becario o renovante explica en la construcción conceptual del patrón de permanencia a la beca, las diversas situaciones en las que los estudiantes pueden considerarse respecto de su condición de becarios en cuanto a su trayectoria escolar.

Con todos los criterios hasta aquí mencionados y que han operado a lo largo de siete años en la UPN-A, aplicaremos el correspondiente estudio de caso, atendiendo los criterios con los cuales fueron seleccionados los estudiantes que solicitaron la beca.

### **La tutoría: apoyo a los becarios**

La normatividad expresada en las ROP compromete a las instituciones de educación superior a proporcionar apoyos académicos a los becarios bajo la modalidad de tutorías. En este apartado esbozamos la forma en que el Programa Institucional de Tutorías ha operado en esta institución y sostenemos que los estudiantes becarios objeto de estudio no contaron con dicho apoyo.

Es importante recordar que la tutoría para estudiantes de licenciatura es impulsada por la ANUIES, y sugiere a las instituciones realizar acciones de acompañamiento a los estudiantes, a través del diseño del Programa Institucional de Tutoría. Este, por tanto, debe operar como una estrategia para mejorar el rendimiento académico, solucionar problemas escolares y desarrollar hábitos de estudio con la finalidad de lograr abatir los problemas de rezago y abandono, además de mejorar los índices de aprovechamiento y eficiencia terminal (ANUIES, 2000).

Considerada como una estrategia fundamental para contribuir a elevar la calidad de los servicios educativos, las políticas educativas más recientes la impulsan como parte de las acciones a desarrollar en contextos educativos. Esto ha implicado que algunas

---

considerados becarios de renovación (información obtenida mediante entrevista a Lic. Aristarco Méndez, participante en el Comité Técnico de PRONABES de 2003 a la fecha, 21 de septiembre 2010).

instituciones generen desde espacios adecuados para establecer esta relación pedagógica, hasta diseñar programas de formación y de superación del personal académico, los cuales asimismo repercuten en cambios organizacionales y curriculares. Todo ello, con la pretensión de establecer una nueva relación entre profesor y estudiantes, donde estos últimos sean capaces de construir sus propios saberes a partir de los contenidos de las diversas asignaturas, de manera significativa, permanente y, sobre todo, generalizable, al contar con el apoyo y la atención más personalizada del profesorado (Lozano, 2005; Ducoing, 2010).

En consecuencia, las instituciones de educación superior conciben desde diversos enfoques, posturas y metodologías a la tutoría, adoptando su propuesta al contexto institucional, a las necesidades de los alumnos, y estableciendo o no su obligatoriedad para el caso de los becarios PRONABES (Lozano, 2009).

En particular, el Programa Institucional de Tutorías en la UPN-A (en adelante PIT-A), se impulsa a partir de que la institución elabora por primera vez el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional en el 2002. Por tal motivo, en abril de ese mismo año, se creó una Comisión que delineó las primeras decisiones relacionadas con la tutoría. De aquellas primeras que se consideraron, se operaron tres<sup>133</sup>:

- Incluir a todos los estudiantes de la UPN, poniendo énfasis en los estudiantes con beca PRONABES [...]
- Los maestros que desearan participar tendrían que ser capacitados para la tarea a través de un curso-taller.
- La participación tendría que ser una elección libre, tanto para los maestros como para los estudiantes (Paz Rubio y Santos, 2007, p. 5).

Bajo estas consideraciones, se establece que, si bien se atenderá de manera significativa a los becarios PRONABES, la inserción de estos al PIT-A será de manera

---

<sup>133</sup> Estas consideraciones a partir del 2008, como se verá más adelante en esta misma semblanza, se han modificado sustancialmente.

voluntaria. De esta forma, la atención a los becarios operará siempre y cuando ellos lo soliciten. Esta decisión se debió, entre otras causas, a la experiencia que se tuvo en el primer semestre de operación del PIT-A, cuando se asignó de manera aleatoria la participación de 104 estudiantes becarios (15.0% de 676 becarios de la convocatoria 2002-2003), estableciéndoles un tutor asignado por el programa. El resultado de la medida fue la poca compatibilidad de horarios entre estudiante y tutor; de ahí que se estableciera el nuevo criterio en función del tiempo del demandante del servicio (Lozano y Méndez, 2004), si bien esta resolución contravino lo establecido por las ROP, tanto como compromiso institucional como obligación del becario.

La tutoría en la institución, en un principio se instauró en dos modalidades: tutoría individual y tutoría en pequeños grupos. Sin embargo, la atención a los estudiantes que demandaban el servicio era casi siempre insuficiente<sup>134</sup>. Por otra parte, durante los primeros 6 años de operación del PIT-A, la demanda general bajo la modalidad de tutoría individual ha sido de más de 800 estudiantes, mas solo en el periodo 2007-1 recibieron el servicio 291 (Paz Rubio y Santos, 2007, p. 18). No obstante, debe destacarse que los estudiantes PRONABES que participaron en la modalidad de tutoría individual en el periodo 2007-2 fueron apenas 18.

Pese a todos estos devenires, en el trayecto de consolidar este esfuerzo, a partir del ciclo 2005 se establecieron los curso-talleres tutoriales<sup>135</sup> los cuales son impartidos inter-semestralmente con una duración de 20 horas, así como la tutoría entre pares, esta última con el apoyo de estudiantes de servicio social. De tal manera que en el periodo 2005-2 a 2007-1, se han impartido, en total, 107 cursos-talleres (Paz Rubio y Santos, 2007, p. 17) en beneficio de 2 719 estudiantes (entre becarios PRONABES y otros estudiantes interesados), si bien solo han obtenido constancia de participación 1 308, lo

---

<sup>134</sup> Los tutores, al inicio del programa y hasta el 2008, requerían de capacitarse para ejercer esa función. El primer curso lo impartió la ANUIES. Posteriormente, el propio PIT-A diseñó el curso para los profesores interesados. El programa inició con 29 tutores y hasta el 2008 se había habilitado a 134; de ellos estuvieron activos 68 en el ciclo 2007-1, y 43 en el ciclo 2007-2.

<sup>135</sup> En los cursos-talleres se ofrecen temas que capaciten a los estudiantes en diversas habilidades y estrategias para el estudio y para su desempeño profesional. En un principio su duración era de 60 horas, pero actualmente cubre solo 20 horas.

cual indica que únicamente el 48.0% de los inscritos concluyen satisfactoriamente el curso–taller<sup>136</sup>. La información con respecto a becarios PRONABES –sin considerar que de estos, varios podrían haber participado en de uno a tres cursos– es que para los periodos 2006 y 2007, 376 han obtenido constancia (Programa Institucional de Tutorías UPN, 2007).

Con respecto a los tutores pares, a estos se les habilita para desarrollar ese rol por medio de un curso–taller específico, dirigido a estudiantes de séptimo y octavo semestre tanto de la UPN como de la UNAM y la UAM que deseen prestar su servicio social mediante esta modalidad. A su vez, ellos atienden primordialmente a estudiantes de primer semestre en pequeños grupos.

Con la creación del Centro de Atención a Estudiantes que inicia sus actividades el 15 de octubre del 2008 (UPN, 2008), se logra aglutinar en un solo sitio todos a los servicios de asesoría y atención necesarios. No obstante una decisión importante que se toma con respecto al Programa Institucional de Tutoría es que todos los becarios PRONABES deben contar con un tutor, y que los respectivos docentes ya no requieren ser capacitados para tal función.

Pese a todo, el muestreo realizado entre los becarios que son nuestro objeto de estudio evidencia que la gran mayoría no contaron durante su trayectoria académica con acción tutorial que los apoyará institucionalmente a mejorar sus habilidades de estudio. Así que el promedio obtenido anualmente, debe atribuirse al resultado de sus propias estrategias y mecanismos de apoyo para sostenerse como estudiantes regulares y con un promedio mínimo de ocho.

### **Tendencias de crecimiento**

La información que a continuación se presenta con respecto al número de becas otorgadas en cada una de las convocatorias y la distribución de los becarios según su ingreso mensual familiar, o bien la asignación de becas renovadas y nuevas, da cuenta

---

<sup>136</sup> Dado que los cursos–talleres son breves e intensivos solo obtienen constancia aquellos estudiantes que tienen el 100% de asistencia. El PIT considera su número de estudiantes atendidos con base en las constancias emitidas y no por el número de estudiantes que se inscriben.

también de las diversas decisiones institucionales que han debido operarse en estos ciclos.

En el *Cuadro 11* se sintetiza la proporción entre demanda y becas otorgadas desde la primera convocatoria 2001–2002 hasta la correspondiente a 2008–2009. En él se observa que el comportamiento de la demanda de solicitantes ha presentado diversos incrementos porcentuales.

**Cuadro 11**  
**Demanda y becas otorgadas en la UPN**  
**2001 a 2008**

Convocatoria	Solicitudes recibidas	Incremento anual de solicitudes	Becas otorgadas		Incremento anual de becas otorgadas
			% con respecto a las solicitudes	Total	
2001–2002	187	—	92.5	173	—
2002–2003	703	276.0%	96.2	676	291.0 %
2003–2004	1062	51.0%	74.3	789	17.0 %
2004–2005	1208	14.0%	76.5	924	17.0 %
2005–2006	1262	4.0%	84.5	1067	16.0 %
2006–2007	1255	–0.5%	85.2	1069	0.2 %
2007–2008	1489	19.0%	78.4	1161	9.0 %
2008–2009	1928	29.48%	63.9	1233	6.20%

*Elaboración propia a partir de: Bases de datos de becarios PRONABES, periodos 2001–2002 a 2008–2009 e Informes de proceso de selección de becarios (Lozano, 2002; Lozano, 2003; Lozano, Lozano, y Méndez, 2004; Lozano, Lozano y Méndez, 2005).*

Entre las causas que explican estos cambios en la demanda y las becas otorgadas en la institución se encuentran al menos las siguientes:

La primera convocatoria fue demandada por muy pocos estudiantes (187), debido a que solo hasta junio de 2001 la institución realizó las gestiones pertinentes para poder acceder al programa, a lo cual se contestó positivamente hasta noviembre del mismo año (UPN–Comisión Interna de Administración, 2006). De esta forma, la convocatoria fue publicada apenas en diciembre, por lo que el número de aspirantes fue

muy reducido<sup>137</sup>. No obstante, el segundo año de operación el incremento anual alcanza el máximo de 276.0%, debido, entre otras causas, a que la convocatoria anual se realizó en el periodo de inscripciones y reinscripciones (agosto), lo cual generó mayor difusión, y con ello una mayor demanda.

La baja que se presenta en el ciclo 2006–2007, puede ser dilucidada debido a que, en este año, la institución puso en marcha la solicitud vía internet, lo cual ocasionó desconcierto y errores en la tramitación. Asimismo, en el periodo siguiente la institución implementó mayores acciones para la difusión, lo que explica asimismo el incremento de las solicitudes<sup>138</sup>.

Las causas de las variaciones porcentuales (de 276.0% hasta - 0.5%) con respecto al número de solicitudes pueden ser diversas, empero puede sostenerse que van desde dudas en cuanto a los requerimientos plasmados en las ROP, no mantener la regularidad o el promedio, hasta errores en la entrega de la documentación<sup>139</sup>.

El porcentaje de becas otorgadas con respecto al número de solicitudes recibidas ha presentado fluctuaciones que van desde 74.3% hasta 96.2%. Estas variaciones se deben principalmente a que no todos los solicitantes cumplen con los requisitos establecidos. Al respecto, en los diversos informes realizados sobre el proceso de selección de estudiantes PRONABES, se detectó que las causas más recurrente por la cual no se accede a la beca es el no cubrir la regularidad o el promedio solicitado, en tanto que sólo escasamente se encuentran estudiantes que rebasan el ingreso familiar mínimo requerido (Lozano, 2002; Lozano, 2003; Lozano, Lozano, y Méndez, 2005).

---

<sup>137</sup> Información obtenida mediante la entrevista realizada al Dr. Andrés Lozano Medina, (21 de mayo 2008). A partir de la segunda convocatoria esta se realiza durante el periodo de inscripciones, lo que también genera mayor demanda.

<sup>138</sup> Información proporcionada en la entrevista realizada a Lic. Aristarco Méndez, participante en el Comité Técnico de PRONABES, 21 de septiembre 2010.

<sup>139</sup> Estas consideraciones, parten de haber participado como apoyo al Comité de PRONABES, durante tres años de asignación de los beneficiarios, así como de la entrevista realizada a Lic. Aristarco Méndez, participante en el Comité Técnico de PRONABES, 21 de septiembre 2010.

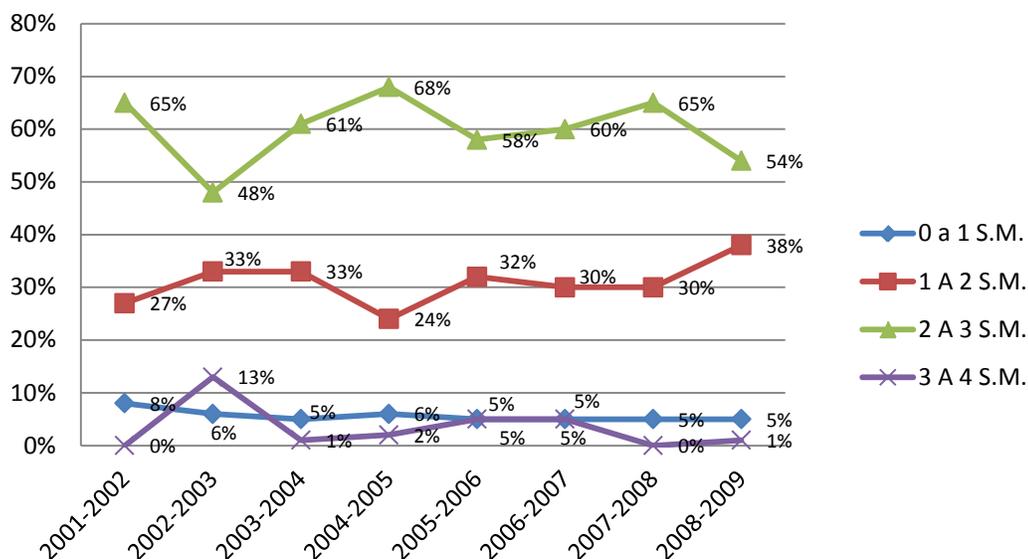
Por último, y como se observa, la tendencia al incremento anual de becas otorgadas es constante, excepto en la segunda convocatoria, lo cual es meritorio dados los vaivenes que año con año se presentan en la asignación de presupuesto. Desde el año 2001 hasta el 2004, la federación proporcionó el 50% de los recursos. Para el 2005, en el caso de la UPN, la Subdirección de Educación Superior e Investigación Científica aumentó en un 13.8% el presupuesto asignado con respecto al año anterior, lo que derivó en un incremento de 143 becarios (UPN–Comisión Interna de Administración, 2006); con ello se pudo sostener el incremento porcentual con respecto al año anterior, pero asimismo ello implica el nuevo reto de al menos sostener si no es que aumentar el monto de becas entregadas. Por lo demás, el que la propia institución consiga nuevos financiamientos o haga ajustes presupuestales, es un indicador que explica el crecimiento de las becas otorgadas en la institución.

Sobre los ingresos mensuales familiares de los estudiantes que se matriculan en la institución, el estudio realizado por Lozano y Rodríguez (2005) sobre el perfil de ingreso para los años 1995 a 2003, da cuenta de que los estudiantes que reportan ingresos familiares hasta de 3 salarios mínimos mensuales, el promedio porcentual de estos nueve años es del 30.0% de la población total, distribuidos de la siguiente manera: de cero a un salarios, 2.6%; de uno a dos salarios, 11.5% y de dos a tres salarios mínimos mensuales, 16.2%, y si bien se reconoce que estos porcentajes pueden modificarse en los años subsecuentes, ofrecen ya una perspectiva general de cómo se comporta la población estudiantil que ingresa a esta casa de estudios.

La información proporcionada en este estudio permite determinar que la distribución de los estudiantes totales es más o menos un reflejo de la distribución de ingresos que se presenta entre los becarios, como se observa en la *Gráfica 3*. El rango de dos a tres salarios mínimos concentra casi las dos terceras partes de la población de becarios en la institución, y los aspirantes que indican de cero a un salario mínimo son quienes presentan una menor distribución porcentual en la asignación de becarios.

**Gráfica 3**

**Distribución de becarios por ingreso mensual familiar  
Ciclo 2001 a 2008**



*Elaboración propia a partir de Bases de datos de becarios PRONABES, periodos 2001–2002 a 2007–2008.*

Cabe recordar que las ROP indican que excepcionalmente se puede considerar para la asignación a estudiantes que rebasen de 3 a 4 salarios familiares mínimos; por tal motivo este rango, presenta porcentajes extremadamente bajos<sup>140</sup>.

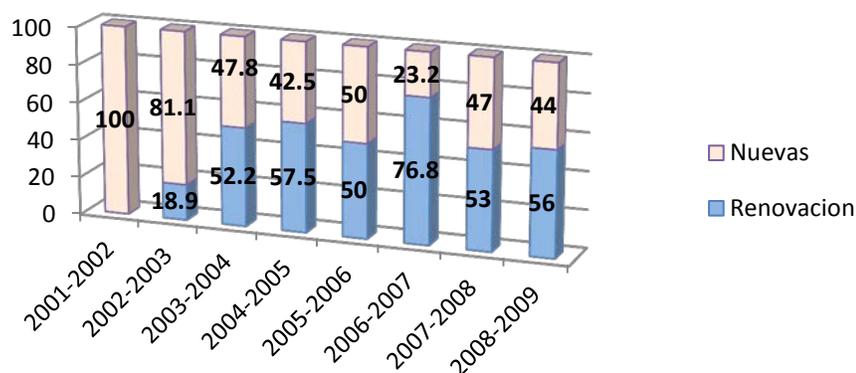
Con respecto a la asignación de becas por primera vez o por renovación, durante los primeros ocho años la institución ha mantenido un promedio porcentual del 45.6% de becarios que renuevan. El punto más alto de renovación ocurrió en el ciclo 2006–2007 (76.8%), donde el salto más significativo lo provocaron además estudiantes que obtenían la beca por primera vez; en tanto que el más bajo ocurre en la segunda convocatoria (18.9%). Las modificaciones por supuesto responden al análisis que realiza el Comité Técnico PRONABES, considerando el número de solicitudes que cumplen con las

<sup>140</sup> Los montos económicos reportados por estos estudiantes rebasan el intervalo de los tres salarios mínimos, pero por un rango muy pequeño. Según los datos proporcionados por las bases de datos de PRONABES, no rebasan los 500 pesos.

condiciones de elegibilidad, el presupuesto asignado para ello, y la elaboración de diversas rutas de asignación<sup>141</sup>

**Gráfica 4**

**Distribución porcentual de asignación de becas renovadas y nuevas.  
Ciclo 2001 a 2008**



*Elaboración propia a partir Bases de datos de PRONABES 2001–2002 a 2008–2009.*

Por último, y dado que la población estudiantil global de la UPN-A está constituida primordialmente por mujeres (80%). Desde el 2001 al 2008, los porcentajes de alumnas becarias fluctúan entre 85.0% y 86.0%<sup>142</sup>.

La información que se ha ido generando ha permitido iniciar un trabajo que explique no solo la descripción del número de becas que se han otorgado, sino también y a partir de ello develar de manera más comprensiva, si la propuesta de apoyar a los estudiantes de educación superior en situación de desventaja proporcionándoles un estímulo económico redundará en alcanzar los objetivos propuestos por el programa de becas: evitar el rezago, sostener la permanencia y lograr la eficiencia oportuna.

<sup>141</sup> Información obtenida mediante entrevista realizada a Dr. Andrés Lozano Medina, miembro del Comité Técnico de PRONABES, el 21 de mayo de 2008, así como en entrevista a Lic. Aristarco Méndez, el 21 de septiembre 2010.

<sup>142</sup> Datos que se obtuvieron de las bases de datos de becarios PRONABES del 2001–2002 al 2008–2009.

## 5.2 Algunos referentes institucionales: abandono, rezago y eficiencia terminal

En este apartado detallamos el comportamiento estudiantil con respecto a los tres indicadores educativos que intenta resolver el programa compensatorio PRONABES. Para ello, se realizó una búsqueda de fuentes primarias que permitiesen identificar los indicadores de abandono, rezago y eficiencia terminal oportuna de los estudiantes de las licenciaturas escolarizadas que ofrece a UPN–Unidad Ajusco.

Los datos obtenidos, cuyo tratamiento estadístico en lo general implicó la elaboración propia, provienen de los Informes de Autoevaluación elaborados por la Comisión Interna de Administración de la Universidad Pedagógica Nacional, mismos que abarcan desde el año 2004 y hasta el 2008. (UPN, 2004; UPN, 2005; UPN–Comisión Interna de Administración, 2006; UPN, 2007a; UPN, 2008; UPN, 2008a) (UPN, s/f); asimismo se consultó el *Estudio institucional de trayectoria escolar 2009* (Villafuerte, 2009).

### 5.2.1 Avance escolar: abandono, rezago y eficiencia terminal

El estudio realizado por Villafuerte (2009) reporta de manera descriptiva los avances las trayectorias escolares de cinco cohortes generacionales. El propio autor define las trayectorias escolares como “*el grado de avance escolar de una generación de estudiantes desde el momento de su ingreso a un plan de estudios hasta el momento de corte determinado por los objetivos de estudio*” (p. 14). El corte de estudio se realizó al finalizar el octavo semestre<sup>143</sup>. Este indicador se construye a través de identificar el número de créditos de las asignaturas obligatorias y optativas de los seis planes de estudio de las licenciaturas; sumar los créditos tanto obligatorios y optativos que ha acumulado el estudiante al momento del corte de análisis, y dividirlos entre el total de créditos del plan de estudios.

A fin de establecer una comparación del avance escolar, se establecieron seis intervalos: 0% (abandono escolar); 1–25%, 26–50.0%; 51–75.0% (rezago alto); 76–99.0%

---

<sup>143</sup> El estudio presenta dos cortes de análisis, el primero al final de 8 semestres y el segundo al finalizar el periodo 2009–1 (enero–junio).

(rezago escolar recuperable), y 100.0% egreso. Con esta caracterización se determinó el número y el porcentaje de alumnos de cada generación que se encuentra en cada uno de los intervalos<sup>144</sup>. El número total de estudiantes inscritos en las cinco cohortes generacionales fue de 6, 997.

De esta forma, en el *Cuadro 12* se presenta el promedio porcentual de avances de créditos de las cohortes generacionales 2000–2004 a 2004–2008 al finalizar el octavo semestre de los estudios.

**Cuadro 12**  
**Promedio porcentual de avance de créditos acumulados**  
**Cohortes generacionales**  
**2000–2004 a 2004–2008**

Créditos acumulados	Promedio Global
0%	14%
<b>Abandono</b>	
1 – 25%	13%
26 – 50%	8%
51 – 75%	7%
<b>Suma total</b>	<b>28%</b>
<b>Rezago alto</b>	
76 – 99%	16%
<b>Rezago Recuperable</b>	

*Adaptado de Villafuerte, 2009.*

Con la información proporcionada en el cuadro anterior y retomando el número total de estudiantes de esta cinco generaciones se identifica que el 14.0% de los estudiantes (980), si bien genera inscripción en la institución, no presentan ningún movimiento con relación con la acreditación de las asignatura. Esto lleva a suponer que *abandonan* de inmediato ya porque se incorporan (paralelamente) a otra institución

<sup>144</sup> Esta caracterización el autor la retoma del estudio que presentan Valle y otros en 2001.

educativa, o porque en las primeras semanas del ciclo escolar identifican que la carrera o la institución no satisfacen sus intereses.

Con respecto al rezago alto, si bien, a nivel global, los resultados, parecieran no ser tan alarmantes (28.0% que representa a 1, 959 estudiantes). Si se consideran las posibilidades reales de que estos estudiantes concluyan sus estudios, sí es posible identificar avances escolares diferenciales, así:

- Los estudiantes (907) que se ubican en rezago alto, en el intervalo de avance de 1 a 25.0% de créditos y representan el 13.0%, dado el reglamento de inscripciones de la institución, no cuentan con posibilidades reales de concluir sus estudios. (De tal forma que el abandono real representa el 27.0%). Las causas del abandono pueden ser múltiples, y van desde problemas institucionales hasta falta de interés por parte del estudiantado por continuar con sus estudios ya iniciados.
- Los estudiantes que están en el intervalo de rezago alto, pero en el intervalo de 51 a 75% de créditos, podrían contar con inscripción durante otros dos años y el recurso de los exámenes extraordinarios, lo cual les posibilita aún a concluir sus estudios.

Una de las explicaciones para estos índices de rezago y grado de avance escolar radica en que en los dos primeros semestres el número de asignaturas reprobadas alcanza el 42.2%<sup>145</sup>. Estos resultados concuerdan con los estudios revisados sobre el fenómeno del rezago (véase *Capítulo II* de la presente tesis), que indican que este fenómeno se presenta de manera más aguda en los primeros años de la formación. Algunas de las posibles causas son que los alumnos presentan aún habilidades académicas insuficientes para comprender los nuevos conocimientos o a los niveles de exigencias propios de los estudios de licenciatura.

Con respecto a la eficiencia terminal, esta se determina considerando el número total de inscritos entre el número total de alumnos que concluyeron sus estudios en los

---

<sup>145</sup> Cálculos propios a partir de la información proporcionada por Villafuerte (2009).

tiempos señalados por el plan de estudios (aplicando, por supuesto, el respectivo cohorte generacional)<sup>146</sup>. De esta forma, se puede observar que para las generaciones de 1998 hasta 2004, la eficiencia terminal general fluctúa entre el 40.0% (generación 2001–2005) y hasta el 47% (generación 2002–2006) (véase, *Cuadro 13*)<sup>147</sup>. Lo que indica que la eficiencia terminal en la institución está aún por debajo de la eficiencia terminal a nivel nacional, que es del 67.0% (ANUIES, 2006).

### **Cuadro 13**

#### **Porcentaje de eficiencia terminal total por generación Cohorte generacional 1998–2002 a 2004–2008**

	1998 - 02	1999–03	2000–04	2001–05	2002–06	2003–07	2004–08
Total por generación	<b>41.0</b>	<b>40.3</b>	<b>44.3</b>	<b>40.0</b>	<b>47.3</b>	<b>41.8</b>	<b>42.0</b>

*Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Interna de Administración, para las generaciones 1998–2002 y 1999–2003, y Villafuerte (2009) para las generaciones 2000–2004 a 2004–2008.*

Esta baja eficiencia terminal es por supuesto también reflejo tanto de los índices de abandono como de rezago que presentan los estudiantes. Lo cual confirma nuevamente, los hallazgos de otros estudios –como los referidos en el *Capítulo II* de esta tesis– en los que el fenómeno de la eficiencia terminal es el resultado de mejorar los índices de abandono y reprobación.

Esta información –aun cuando no toma muy en cuenta las condiciones y trayectorias particulares de los estudiantes– debería permitir identificar algunos focos de atención importantes, toda vez que el abandono de los estudios casi representa a un tercio de la población, y que el avance escolar de rezago recuperable para estas cinco generaciones es apenas del 16.0%. A su vez, estos referentes podrán explicar, de manera más comprensible, los logros de éxito escolar de los becarios de esta institución.

<sup>146</sup> Para el caso de la oferta educativa que se analiza, todas las licenciaturas tienen una duración de cuatro años.

<sup>147</sup> En el *Anexo 3* se presenta el porcentaje de la eficiencia terminal por generación y licenciatura.

### 5.3. Supuestos y selección de la población objeto de estudio

Considerando la construcción metodológica del presente estudio para analizar la eficiencia del programa compensatorio PRONABES (véase *Anexo 1*) recordamos el objetivo de la investigación

A través de un seguimiento de estudiantes becarios de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Ajusco identificar ¿Cuál es la eficiencia del programa compensatorio expresado en la beca PRONABES tanto para evitar el abandono y el rezago, como para promover el egreso oportuno en tiempo y forma?

Para responder a lo anterior, hemos venido sosteniendo, que el programa PRONABES considera a los estudiantes desfavorecidos desde una perspectiva homogénea, por lo tanto, este sector de estudiantes tendrán las mismas posibilidades de lograr los resultados propuestos por el programa compensatorio.

Ante esta perspectiva, en este trabajo se sostiene que estos becarios presentarán otros factores que redundaran en resultados heterogéneos como son: en primer lugar diferencias en los logros alcanzados distinguiendo el año de formación en el que se recibió la beca; segundo, los resultados serán distintos considerando además del año de formación, la permanencia en la beca; y , por último se presentarán diferencias en relación a los logros atendiendo asimismo los factores demográficos y académicos de los becarios (En el *Anexo 1*, se detalla la construcción de estas variables y las fuentes de información).

De esta forma que el supuesto de la investigación para identificar la eficiencia del programa se elaboró de la siguiente manera:

La eficiencia del programa PRONABES será diferente según el año en el que el estudiante reciba el apoyo económico, además de que existen otros factores como los sociodemográficos y académicos, que influirán en el logro de los resultados propuestos por el programa.

Es así que de este planteamiento general se desglosan dos suposiciones:

- Existen diferencias entre los becarios en cuanto al abandono, rezago y eficiencia terminal:
  - Que recibiendo la beca durante el primer o segundo año de la carrera, la mantuvieron solo una vez y aquellos que la sostuvieron durante toda su formación.
  - Los estudiantes que obtuvieron la beca los dos últimos años de la formación, presentan menores rezagos y logran una mayor eficiencia terminal oportuna.

### **Población y muestra**

La elección de la población objeto de estudio para contrastar la eficiencia del PRONABES se estableció a través de identificar el comportamiento que presentaron los estudiantes becarios en el transcurso de sus estudios y que accedieron a la beca en las dos primeras convocatorias 2001 y 2002, a partir de un patrón de permanencia (véase *Anexo 4*).

De esta forma, luego de identificar el número total de alumnos que accedieron a la beca (en diferentes momentos de su trayectoria académica), un total de 722 estudiantes<sup>148</sup>, se procedió a establecer la población objeto de estudio, considerando los supuestos de esta investigación: estudiantes que solo accedieron a la beca por primera vez en alguna de las Convocatorias del ciclo escolar 2001 y 2002, y aquellos que la conservaron durante toda su trayectoria escolar.

Con este criterio de selección, se establecieron 7 estratos. El criterio de cada uno de estos fue: Estrato 1, 3, 5 y 7 estudiantes que solo la recibieron el apoyo económico una vez; estratos 2, 4 y 6 estudiantes que recibieron el apoyo todas las veces posibles. De esta forma, la población objeto de estudio quedó conformada como se presenta en el *Cuadro 14*.

---

<sup>148</sup> En el *Anexo 4* de esta tesis se presentan la población de estudiantes elegible bajo el patrón de permanencias.

**Cuadro 14**

**Población objeto de estudio**

<b>Año</b>	<b>Número de veces que recibieron la beca</b>	<b>Estratos</b>	<b>Población</b>
<b>1 año</b>	1 de 4	1	86
	4 de 4	2	104
<b>2 año</b>	1 de 3	3	24
	3 de 3	4	138
<b>3 año</b>	1 de 2	5	15
	2 de 2	6	127
<b>4 año</b>	1 de 1	7	101
		<b>TOTAL</b>	<b>595</b>

Muestra de estudio

La muestra corresponde a las denominadas muestras probabilísticas estratificadas proporcionalmente. Primero se obtiene el tamaño de muestra (para ello, se utiliza una muestra probabilística simple) y posteriormente se realiza la muestra estratificada proporcional.

Tamaño de la muestra

El tamaño de la muestra probabilística simple se estableció a través de los siguientes criterios: nivel de confianza del 95%; margen de error de 3%. Las probabilidades de éxito y fracaso que tiene cada integrante de la población denominada **p** y **q** fueron igual a 0.5 (en el *Anexo 5* de esta tesis se presenta la fórmula utilizada). Con estas consideraciones la muestra representativa fue de 382 becarios.

### Tipo de muestreo

Para la obtención de una muestra representativa de la población se decidió realizar una muestra estratificada proporcional. Estratificada porque la población está dividida en diversos subgrupos o estratos, y proporcional porque la muestra de cada estrato se ha fijado tomando en cuenta la población específica de cada una de las subdivisiones.

Las consideraciones generales sobre este tipo de muestra son: a) cada uno de los estratos son homogéneos entre sí, y mutuamente exclusivos; b) la estratificación aumenta el uso de diferentes tamaños de muestra en cada estrato; c) el número de elementos de la muestra de cada estrato tiene la misma proporción de lo encontrado en la población.

El procedimiento por lo tanto fue: a) definir la población de estudio; b) determinar la fracción total de muestreo, dividiendo el tamaño de la muestra entre la población de estudio; c) multiplicar la *fracción total de muestreo por estrato* por el *tamaño de la población de estudio* (ver Anexo 6).

Fue de esta forma que la muestra para cada estrato se conformó como se presenta en el *Cuadro 15*.

**Cuadro 15**

**Muestra estratificada proporcional**

Asignación de la beca por año de estudio	Población	Muestra
Estrato 1	86	55
Estrato2	104	67
Estrato3	24	15
Estrato 4	138	89
Estrato 5	15	10
Estrato 6	127	82
Estrato 7	101	65
<b>Total</b>	595	382

## Selección de los estudiantes

Con el propósito de contar con la mayor información posible sobre la muestra seleccionada, se solicitaron los historiales académicos de los 595 estudiantes, si bien solo fue posible recuperar 494. Estos, distribuidos de la siguiente manera:

**Cuadro 16**

### **Muestra real a partir de los historiales académicos obtenidos**

<b>Asignación de la beca por año de estudio</b>	<b>Muestra</b>	<b>Muestra real</b>
Estrato 1	55	60
Estrato2	67	80
Estrato3	15	16
Estrato 4	89	114
Estrato 5	10	10
Estrato 6	82	124
Estrato 7	65	90
<b>Total</b>	<b>383</b>	<b>494</b>

Ante lo cual y considerando que los datos obtenidos por la muestra estratificada proporcional y la muestra real, rebasaba los criterios especificados (excepto en el estrato 5 que cubrió la cuota señalada), se decidió no establecer ningún otro criterio de selección, y trabajar con esta información, misma que permite establecer con certeza que los datos obtenidos son representativos y que se pueden generalizarse a toda la población.

### **Construcción operativa de los indicadores**

A fin de contrastar los logros propuestos por el PRONABES, fue importante enmarcar operativamente los indicadores que fundamentaran el análisis estadístico concernientes a los estudiantes y la obtención del promedio. Así, según la *Aportación Metodológica a la*

*Definición de las Clases de Alumnos* (Huerta y De Allende, 1988), para los fines de esta investigación, cabe distinguir a los estudiantes en cuatro clases:

1. *Alumno rezagado*: Es aquel que se atrasa en las inscripciones que corresponden al trayecto escolar de su cohorte (generación). Para el caso de los becarios, a aquellos que no cumplieran con 10 o 14<sup>149</sup> asignaturas acreditadas por ciclo escolar se les consideró irregulares.

2. *Alumno desertor* (en la construcción de este trabajo preferimos denominarlo *alumno que abandona*): Es aquel que comunica a la administración de la institución educativa su abandono de los estudios (solicita una baja definitiva), o bien que durante dos años sucesivos no realiza ninguna inscripción o no acredita curso alguno. (Esta definición comprende, pues, tanto a “desertores de derecho”, quienes solicitaron oficialmente su baja, como a los “desertores de hecho”, aquellos que no generan inscripción) (Tinto, 1993).

3. *Alumno regular*: Es el que se inscribe en un periodo educativo y acredita en tiempo y forma todos los requisitos del mismo. Las reglas de operación de PRONABES (ROP), indican que un estudiante es regular, cuando demuestra la acreditación de las asignaturas o créditos señalados por el plan de estudios, sin importar si esto se logra en curso ordinario o mediante exámenes extraordinarios.

4. *Egresado*: Es el alumno que ha cumplido con todos los requisitos académicos y administrativos correspondientes a un plan de estudios. Para el caso de los becarios de la UPN–Ajusco, cuando suman sus 40 o 56 asignaturas acreditadas en los cuatro años que duran lo estudios.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> En todas las carreras el número de asignaturas anuales es de 10, excepto para los estudiantes de la licenciatura en educación de adultos que anualmente deben acreditar 14; por ello, para decir que un estudiante alcanzó la eficiencia terminal el número de asignaturas acreditadas varía de 40 a 56 asignaturas.

<sup>150</sup> El número de asignaturas estipuladas en las licenciaturas escolarizadas para todos los casos es de 40 excepto para la licenciatura de educación indígena que es de 56.

## El promedio

Para ser acreedor a la beca, como lo indican las ROP, además de cubrir condición económica, se requiere ser alumno regular y haber obtenido como mínimo un promedio de 8 en el ciclo anterior. El promedio se refiere al grado de conocimientos obtenidos, expresado numéricamente a través de las calificaciones asignadas por los profesores. Las ROP solicitan que se obtenga un promedio anual, el cual se calcula a partir de la suma de las calificaciones, entre las asignaturas acreditadas o cinco.

Las variables tanto sociodemográficas como académicas se explican con mayor detalle en el *Anexo 1*. La información recabada corresponde a tres diferentes bases de datos originalmente elaboradas para otros fines lo que condicionó la construcción del análisis, sin embargo nos han aportado elementos que permiten identificar algunas características explicativas con relación a los propósitos señalados por PRONABES y la pregunta de investigación sobre la eficiencia del programa. Con base en esto procedemos a analizar la eficiencia del programa a través de los logros de éxito alcanzados por los estudiantes que accedieron a la beca.

### **5.4 Alcances y limitaciones de la eficiencia de PRONABES**

En este apartado presentamos el análisis de los datos obtenidos. Primero se abordan los resultados obtenidos respecto de los 494 becarios estudiados, a través de las cuatro dimensiones centrales del estudio: características generales de los estudiantes, características familiares, condición del estudiante con respecto a trabajo y logros académicos, misma información que permite identificar las características globales de los becarios de la UPN.

En un segundo momento, analizaremos también estos datos a partir de distinguir la eficiencia del programa en relación con la permanencia de la beca. No obstante, la eficiencia se analiza al considerar diversos factores que posibilitan o no el logro de los resultados de éxito esperado por PRONABES.

#### 5.4.1 Características globales de la población bajo estudio

##### Características generales

Esta primera dimensión explicativa está conformada por tres indicadores básicos: edad, estado civil y sexo. La información fue recabada mediante la base de datos de perfiles de ingreso, los datos proporcionados son de los estudiantes antes de ingresar a la universidad.

Obtuvimos así que: el promedio de edad de la población objeto de estudio fue de 23.2 años; el porcentaje de edad más alto en la distribución (62.1%) se ubica en el intervalo de 19 a 23 (véase *Cuadro 17*). Este rango denota que los estudiantes en términos generales presentan una trayectoria continua en cuanto a sus estudios, y solo un sector de esta población, el 32.0% (los de 24 años y más) se muestra rezagado en cuanto a su ingreso a la educación superior.

**Cuadro 17**  
**Edades de los estudiante becarios**

<b>Edades</b>	<b>Abs.</b>	<b>%</b>
18 años	29	5.9
De 19 a 23	307	62.1
De 24 a 28	105	21.3
De 29 o más	53	10.7
<b>Total general</b>	<b>494</b>	<b>100.0</b>
<b>Promedio</b>	23.2 años	
<b>Rango</b>	De 56 a 18 años	
<b>Desviación estándar</b>	5	

La distribución por género indica que el 85.6% son mujeres, lo cual es totalmente acorde con los porcentajes institucionales (la distribución en términos generales es de un 20% hombres y 80% mujeres) (véase *Cuadro 18*).

Para la construcción de los indicadores del estado civil, se procedió a aglutinar en una sola categoría a los que viven en pareja: casados y en unión libre; lo mismo que a los divorciados o separados, si bien los resultados evidencian que los becarios son en general solteros (88.3%). Esta información hace suponer que estos beneficiarios al no tener compromisos familiares independientes, tienen a centrarse más en las responsabilidades académicas.

**Cuadro 18**

**Distribución porcentual por estado civil y sexo de los becarios**

Estado civil	Femenino	Masculino	% por estado civil
Soltero	89.1	59	88.3
Casado	6.9	11	8.1
Divorciado	4.0	1	3.6
<b>% por género</b>	<b>85.6</b>	<b>14.4</b>	<b>100.0</b>

**Características familiares**

En este apartado interesan fundamentalmente dos aspectos: el nivel de estudios de los padres de familia y los ingresos mensuales familiares. Para ambos, los datos provienen de la base de datos de PRONABES<sup>151</sup>.

Dado que la información reportada no coincidía necesariamente con los mismos indicadores con respecto a la escolaridad de los padres, se procedió aglutinar los resultados encontrados en los expedientes mediante seis indicadores: a) sin escolaridad o sabe escribir y leer; b) nivel básico: que abarca estudios de primaria y secundaria; c) estudios postsecundarios: que aglutinan a las carreras técnicas y en algunos casos la normal (antes de que esta fuera una licenciatura); d) educación media superior: en la

---

<sup>151</sup> En caso de que algún dato no hubiera sido reportado en esta base, se procedió a su revisión en la base de datos de los perfiles de ingreso.

que se incluyen todas las ofertas educativas de este nivel, y e) superior: que incluyó licenciatura y posgrado.

En los resultados que se presentan en los perfiles de ingreso (Lozano y Rodríguez, 2005) se indica que la mayoría de los estudiantes provienen de familias con niveles de instrucción bajos –educación básica–, reportando que en el porcentaje acumulativo de las generaciones de 1995 a 2003, el nivel escolar del padre representó el 62.2% y el de la madre el 52.5%.

Los resultados arrojados en nuestro estudio (véase *Cuadro 19*) asimismo, muestran que por lo general los becarios de PRONABES son la primera generación de sus familias, que tienen acceso a la educación superior. De esta forma, los padres de familia muestran que en términos generales alcanzan solo hasta la educación básica, siendo el nivel educativo que presenta dentro de la distribución los más altos porcentajes (60.5% para las madres de familia y el 54.3% para los padres), ello seguido por los niveles de analfabetismo.

**Cuadro 19**  
**Distribución porcentual de los niveles educativos**  
**de los padres de los becarios**

	Sin escolaridad/sabe leer y escribir	Básica	Postsecundaria	Media Superior	Superior	Sin dato
■ Madre	17.2	60.5	10.1	3.2	1.8	7.1
■ Padre	16.8	54.3	3.4	8.5	8.3	8.7

Al respecto conviene recordar que las posturas sobre el fenómeno de abandono y rezago en relación con la escolaridad de los padres (Pérez, 2001), suelen transitar desde las que estiman que la baja escolaridad de los padres influye sobre la falta de valoración de la misma por parte de sus hijos, hasta la que indica que esta ausencia es precisamente la que provoca que se tengan grandes expectativas en cuanto a que los hijos lleguen hasta el nivel superior, dado que ello implicará un ascenso en la movilidad social.

En cuanto a la distribución general por ingreso mensual familiar, el análisis se elaboró considerando los rangos establecidos por las ROP. Así, en el *Cuadro 20* se puede apreciar que el grueso de los becarios se concentra entre los intervalos de 1 a 2 salarios mínimos y de 2 a 3 salarios mínimos. Este último agrupa al 57.1% de la población. Asimismo esta distribución se comporta en términos generales al igual que la distribución por ingresos económicos a nivel institucional (como se señaló en la *Gráfica 3*).

**Cuadro 20**  
**Distribución porcentual por ingreso mensual familiar**

<b>Ingreso familiares</b>	<b>Abs.</b>	<b>%</b>
hasta 1 s. m.	25	5.1
de 1 a 2 s. m.	138	27.9
de 2 a 3 s. m.	282	57.1
de 3 a 4 s. m.	49	9.9
<b>Total general</b>	494	100.0

Considerando que uno de los planteamientos importantes del programa de becas es que el apoyo económico permita que los estudiantes de menores ingresos egresen oportunamente, se procedió a identificar por intervalo de ingresos económicos, el porcentaje de estudiantes que abandonaron o se rezagaron, así como aquellos que logran el egreso oportuno. La distribución porcentual al respecto (*Cuadro 21*) muestra que el mayor abandono y rezago se presenta en estudiantes que se ubican en el nivel más bajo de ingresos económicos (4.0% y 20.0% respectivamente).

**Cuadro 21**

**Ingresos económicos mensuales familiares y los objetivos PRONABES**

Ingresos económicos	Objetivos PRONABES			
	Abandono	Rezago	Egreso	Total
hasta 1 s. m.	4.0%	20.0%	76.0%	100.0
de 1 a 2 s. m.	2.2%	12.3%	85.5%	100.0
de 2 a 3 s. m.	1.8%	7.4%	90.8%	100.0
de 3 a 4 s. m.	2.0%	8.2%	89.8%	100.0
<b>Total global de logros</b>	<b>2.0</b>	<b>9.3</b>	<b>88.7%</b>	<b>100.0</b>

En sentido inverso, a partir del cuadro anterior, podría sostenerse que los becarios que son apoyados por la beca PRONABES lograron un porcentaje alto de eficiencia terminal (88.7%). No obstante, los datos muestran que los logros son muy dispares si se analiza rango por rango el ingreso familiar mensual, pues los beneficiarios que se ubican en el intervalo de hasta 1 salario mínimo obtienen mayor porcentaje de rezago (20.0%) y el menor porcentaje de egreso (76.0%); a diferencia de los estudiantes que pertenecen a intervalos de ingresos económicos más altos, quienes presentan menores porcentajes de rezago y mayores porcentajes de egreso oportuno, pero el mejor rendimiento se da en el intervalo de 2 a 3 s. m., que muestra sólo un rezago del 7.4% y un egreso de hasta el 90.8%.

Lo anterior, lleva a plantear que si bien todos los becarios PRONABES son parte de una población focalizada por desventaja económica, al interior de esta población existen discrepancias entre los distintos intervalos de salarios mínimos mensuales y el abandono, rezago y eficiencia terminal de los beneficiarios.

### Condición del estudiante con respecto a trabajo

En su estudio de perfil de ingreso 1995 a 2003 Lozano y Rodríguez (2005) encuentran que (agrupando las nueve generaciones), poco más de la tercera parte de los estudiantes que ingresan a la Universidad trabaja. De estos, el 57.0% lo hace de tiempo completo y con un contrato laboral permanente.

Igualmente revelan que de esta población que trabaja, el 33.9% percibe como salario mensual de uno a dos salarios mínimos<sup>152</sup>. Sin embargo como se muestra en el *Cuadro 22*, en general los becarios reportan no tener trabajo, esto haría suponer que esta clase de estudiantes que trabajan, al reunir sus salarios con los ingresos familiares exceden los salarios mínimo solicitados por las ROP.

Así el número de beneficiarios sin ingresos laborales asciende a un 82.2% (Véase *Cuadro 22*). Por otra parte, considerando solo a aquellos que trabajan, 71.3% de ellos realizan actividades eventuales diversas, así en empresas privadas (19.5%), impartiendo clases o asesorías a particulares (16.1%), como comerciantes (14.9%) o bien de taxistas, recepcionistas, meseros o ayudantes (18.3%).

**Cuadro 22**  
**Estudiantes que laboran y tipo de contratación**

	No	Si*	
Trabajan	82.2%	17.6%	
		Eventual	Permanente
		71.3%	25.3%

\*De los estudiantes que trabajan el 3.4% no indica el tipo de contratación.

Pero los resultados anteriores, muestran que, en lo general, aun y cuando los ingresos familiares mensuales son iguales o inferiores a los tres salarios mínimos, los beneficiarios en un alto porcentaje se dedican a ser estudiantes de tiempo completo. Si

<sup>152</sup> Los estudiantes con ingresos mayores de cuatro salarios mínimos y que trabajan presentan una tendencia decreciente en la distribución porcentual (menores o iguales a 5.4%).

se considera, además, aquellos estudiantes que dicen trabajar lo hacen solo de manera eventual, la cifra arroja un aproximado de 94.5% de estudiantes de tiempo completo.

### **Tipo de formación previa**

Los estudios de deserción (Osorio, 1992 y Romo y Fresán, 2001) señalan que una de las posibles causas del abandono o rezago puede deberse al tipo de formación que *proceden* los estudiantes, lo cual es comprensible, debido a que la educación media produce perfiles distintos entre los aspirantes a la educación superior y ello no permite garantizar la permanencia en los estudios.

Considerando el señalamiento anterior, para fines de esta investigación al tomar en cuenta la institución de procedencia de los estudiantes, las escuelas de bachillerato se clasificaron en: general, cuyo propósito fundamental es preparar a los alumnos para ingresar a instituciones de educación superior; técnica, que proporciona una formación para el trabajo, y tecnológicas, que son una combinación de ambas (Lozano, 2010).

Bajo esta construcción y con los datos recabados, lo resultante fue que la formación general aglutinó a las instituciones: Colegio de Bachilleres, Escuela Nacional Preparatoria, Colegio de Ciencias y Humanidades, Escuelas Privadas (Preparatoria o CCH) y Preparatoria Abierta. La formación técnica, al Colegio Nacional de Educación Técnica (CONALEP) y al Bachillerato Pedagógico; mientras que la formación tecnológica solo al Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS).

Los resultados que se presentan en el *Cuadro 23*, indican además que el 70.0% de la población proviene de un tipo de formación de bachillerato general, es decir propedéutica.

**Cuadro 23**

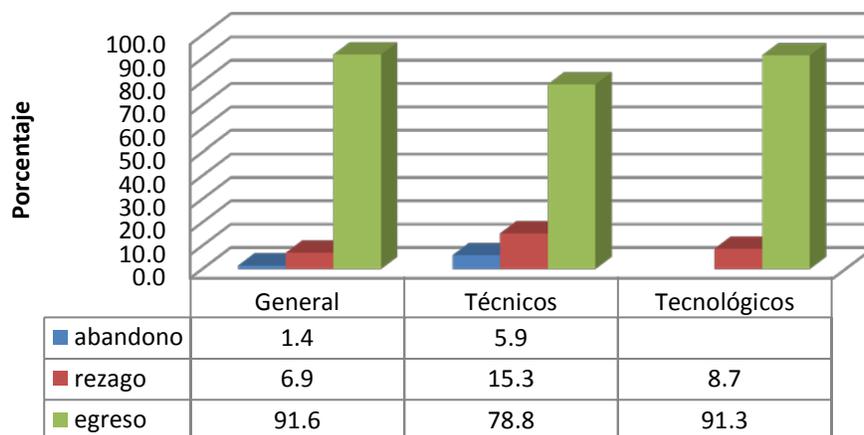
**Tipo de formación previa**

Bachillerato	Abs.	%
General	346	70.0
Técnicos	85	17.2
Tecnológicos	23	4.7
No contestó	40	8.1
<b>Total general</b>	<b>494</b>	<b>100.0</b>

A partir de esta información, se determina el índice de abandono, rezago y eficiencia terminal de todos los becarios objeto de estudio (véase *Gráfica 5*). Los datos demuestran así que los estudiantes que se incorporan a la institución con una formación previa de bachillerato general o tecnológico alcanzan porcentajes de egreso arriba del 90.0%; en tanto que, los estudiantes provenientes de estudios técnicos, presentan los porcentajes más altos con respecto al abandono (5.9%) y rezago (15.3%) y asimismo el más bajo con relación a la eficiencia termina (78.8%). Lo que lleva a identificar la importancia de la formación previa y los logros alcanzados antes de los estudios superiores.

**Gráfica 5**

**Tipo de formación y objetivos propuestos por PRONABES**



#### **5.4.2 La eficiencia del programa a través de su permanencia en la beca**

Con el propósito de responder al supuesto de investigación, los resultados que a continuación se presentan analizan la eficiencia del PRONABES, diferenciando a los estudiantes en cuanto al tiempo en que permanecieron becados a lo largo de su formación. En consecuencia, lo pertinente es primero a identificar cómo se distribuye la población y medir los logros alcanzados, relacionándolos con el año en que se recibió la beca.

Retomando esta distribución de la población, en un segundo momento y con el objetivo de responder nuestra pregunta de investigación: *¿cuál es la eficiencia del programa compensatorio expresado en las becas PRONABES con respecto a evitar el abandono, el rezago y lograr el egreso oportuno en tiempo y forma?*, se analiza la información a partir de estas tres categorías de eficiencia del programa (abandono, rezago y egreso), detallando asimismo las características de los becarios a través de las dimensiones de análisis: características generales, familiares, laborales y académicas.

#### **Distribución de los beneficiarios: año de formación y permanencia en la beca**

A partir de distribuir a los estudiantes en relación con el año en que accedieron a la beca y ubicarlos a través de los propósitos que persigue el PRONABES (véase *Cuadro 24*), los resultados indican que en los primeros años de la formación (primero y segundo) los becarios presentan índices de abandono en un 3.7%, mientras que quienes reciben la beca en los dos últimos años de la formación no presentan este fenómeno. Estas diferencias pueden deberse a que los estudiantes que acceden a la beca en los dos últimos años de la formación, ya lograron la adaptación institucional y el compromiso de estudio.

**Cuadro 24**

**Año de formación en la que accedieron a la beca y objetivos PRONABES**

<b>Años de formación</b>	<b>Abandono</b>	<b>%</b>	<b>Rezago</b>	<b>%</b>	<b>Egreso</b>	<b>%</b>	<b>Total general</b>
Primer año	8	5.7	26	18.6	106	75.7	140
Segundo año	2	1.5	8	6.2	120	92.3	130
	<b>10</b>	<b>3.7</b>	<b>34</b>	<b>12.6</b>	<b>226</b>	<b>83.7</b>	<b>270</b>
<b>Total de los dos primeros años de formación</b>							
Tercer año	—	—	8	6.0	126	94.0	134
Cuarto año	—	—	4	4.4	86	95.6	90
	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>5.4</b>	<b>212</b>	<b>94.6</b>	<b>224</b>
<b>Total de los dos últimos años de formación</b>							
<b>Total general</b>	<b>10</b>	<b>2.0</b>	<b>46</b>	<b>9.3</b>	<b>438</b>	<b>88.7</b>	<b>494</b>

Los índices de rezago asimismo son diferentes al considerar el año en el que se recibe la beca. En los dos primeros años se exhibe que el rezago total es de 12.6%, presentándose un índice mayor en el primer año de los estudios (18.6%). En los dos últimos años de la formación, en cambio, representa solo el 5.4%. Y en los becarios que recibieron el apoyo económico en el último año de formación, el rezago –como era de esperarse– es mucho menor, únicamente el 4.4%.

Finalmente en cuanto a la eficiencia terminal, como se exhibe en el *Cuadro 24*, revela también que los becarios de los dos últimos años de la carrera obtienen porcentajes altos de egreso oportuno, 93.9% y 95.6% para el tercer año y cuarto año respectivamente.

Estos resultados identifican que la eficiencia del programa es diferente según el año de la formación; sin embargo, al interior de cada grupo, los logros no son los mismos, sobre todo al considerar si el apoyo de la beca PRONABES se mantuvo por solo un año de la formación o durante toda la formación.

**Cuadro 25**

**Logros alcanzados por los becarios según el año y permanencia en la beca.**

	Primero año		Segundo año		Tercero año		Cuarto año
	Una vez	Cuatro años	Una vez	Tres años	Una vez	Dos años	Una vez
Abandono	13.3%	0	12.5%	0	0	0	0
Rezago	41.7%	1.3%	31.3%	2.6%	30.0%	4.1%	4.4%
Egreso	45.0%	98.8%	56.3%	97.4%	70.0%	95.9%	95.6%
<b>Total para cada caso</b>	100.0%						

La información del cuadro anterior muestra que en los dos primeros años de formación se presentan importantes índices de abandono, específicamente en aquellos estudiantes que solo recibieron el apoyo una vez. El rezago, se presenta en todos los años de la formación, sin embargo, es mucho más pronunciado en los beneficiarios que recibieron el apoyo solo una vez (excepto cuando corresponde al último año de la carrera).

Con respecto a la eficiencia terminal, es notorio que en los becarios que sostuvieron durante todos los años de formación el apoyo económico, los índices de egreso están arriba del 95.0%. Sin embargo, es relevante diferenciar a los estudiantes que recibieron la beca solo en último año de la formación, ya que estos lograron sostenerse durante los tres años de sus estudios sin ningún incentivo económico, lo que lleva a suponer que, independientemente de la beca, estos lograrían una eficiencia terminal alta– las diferencias de estos logros, se presentarían en cada uno de los perfiles de becarios–.

De esta forma, se comprueba que los beneficiarios no solo muestran logros de éxito diferenciados en relación al ingreso económico, sino que sus logros de éxito también están condicionados entre otros factores con el momento en el que obtuvo la beca y su permanencia en ella.

### **5.4.3 Perfiles de los becarios a través de los indicadores de abandono, rezago y eficiencia terminal**

La información hasta ahora proporcionada muestra que la eficiencia del programa en algunos casos es apenas relativa, pues no impide que los estudiantes abandonen sus estudios; asimismo se siguen presentando rezagos, y la eficiencia terminal si bien en términos generales es alta (88.7%), sin embargo las diferencias son notorias al distribuir a los becarios según el momento de formación y su permanencia en la beca. Con todo, se observa en lo general que tienen mucho mejor rendimiento quienes mantuvieron la beca durante toda su formación.

Por lo anterior, se analizarán los indicadores abandono, rezago y eficiencia terminal, confrontándolos con cada uno con las cuatro dimensiones: datos generales de los estudiantes, características familiares, condiciones laborales y logros académicos.

#### **Perfil de becarios que abandonan los estudios**

Los becarios que accedieron solo una vez a la beca, en los dos primeros años de la formación presentan índices de abandono en los estudios. Para el primer año esto representó el 13.3% y para el segundo 12.5%<sup>153</sup>. El índice general de abandono de estos becarios es entonces del 13.2%. Estos datos confirman que es en los dos primeros años de los estudios cuando se presenta el mayor índice de abandono escolar. Se encontró igualmente que en el primer año este fenómeno presenta un porcentaje más alto.

Retomando los porcentajes de abandono y rezago alto que se presentan institucionalmente (14.0% y 13.0 % respectivamente<sup>154</sup>) y comparándolo con este índice general, se concluye que los becarios presentan índices de abandono muy similares a los reportados institucionalmente, a pesar de haber recibido el apoyo económico; es decir, que la beca no pudo evitar pese a su apoyo el abandono escolar.

---

<sup>153</sup> Información proporcionada en el *Cuadro 25*.

<sup>154</sup> Esta información se presentó en el *Cuadro 12*.

Por otra parte, se observa que los estudiantes que abandonaron la institución en el segundo año de la formación eran regulares y obtuvieron un promedio general de 8.7 en el primer año de sus estudios.

Las características generales de estos becarios fueron: una edad promedio de 19.8 años, en un rango de edad de 18 a 22 años. Todos eran solteros, y lógicamente (dada la composición *demográfica* de la UPN) las mujeres presentaron porcentajes más altos de abandono que los hombres, tal y como se aprecia en el *Cuadro 26*:

**Cuadro 26**

**Características de becarios que abandonaron sus estudios**

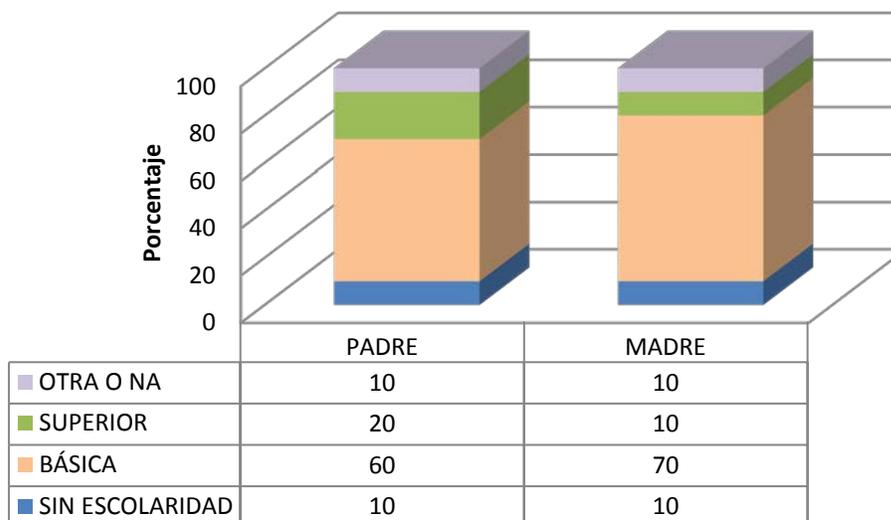
	Edad promedio	Estado civil	Sexo	
		Soltero	Femenino	Masculino
Primer año	19.5	100.0%	75.0%	25.0%
Segundo año	21	100.0%	50.0%	50.0%

De estos resultados se desprende que los estudiantes que abandonaron sus estudios eran los más jóvenes (véase *Cuadro 17*), lo que permite inferir que su decisión respondió a que no encontraron la motivación necesaria; la orientación vocacional no fue la adecuada; tuvieron problemas de adaptación institucional u optaron por incorporarse a otra institución educativa.

Con respecto a los niveles educativos de los padres, en la *Gráfica 6*, se muestra que tanto los padres como las madres de familia tienen como escolaridad máxima la educación básica (60 y 70%, respectivamente).

**Gráfica 6<sup>155</sup>**

**Distribución de la escolaridad de los padres de familia.  
Becarios que abandonaron sus estudios**



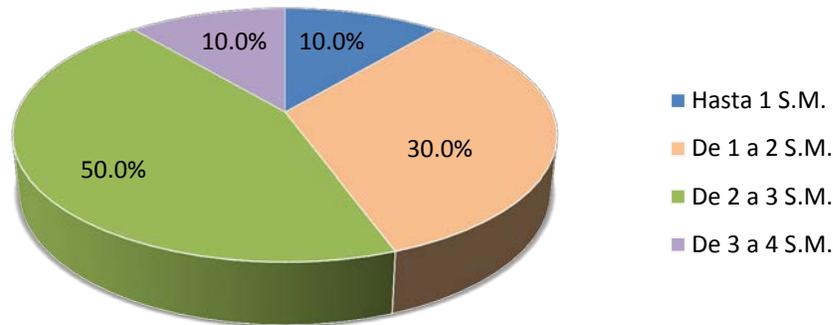
Relacionando al abandono de los estudios con los salarios mínimos familiares, y su vinculación con la condición laboral de los estudiantes. Los datos indican que el 90.0% de los becarios no laboraba, y solo el 10.0% que laboraba tenía una contratación permanente. En consecuencia, el abandono de los becarios no se aprecia que sea a causa de una actividad laboral permanente.

Otro indicador importante con respecto al ingreso familiar, fue el identificar si los estudiantes que abandonaron pertenecían a los ingresos familiares más bajos, en la *Gráfica 7* se ilustra los resultados correspondientes.

---

<sup>155</sup> Los datos se obtuvieron considerando en general la escolaridad de los padres de los becarios que abandonaron sus estudios en los dos primeros años de la formación.

**Gráfica 7**  
**Ingresos familiares mensuales de**  
**beneficiarios que abandonan los estudios**



Los datos muestran que los becarios que abandonaron sus estudios, se ubican, pues, en los intervalos intermedios (de 1 a 3 s. m.), mostrando también una distribución similar a la que presentan los ingresos familiares mensuales a nivel institucional<sup>156</sup>. Lo que lleva a reflexionar que los estudiantes con mayor precariedad económica (hasta 1 s.m), no presentaron los más altos índices de abandono, presuponemos que la institución y la carrera correspondían a sus expectativas o prefieren no optar por otra institución ya que lograron acceder a la educación superior.

Por último, en la dimensión académica se encontró que los becarios provenían tanto del bachillerato general como del técnico (50.0% respectivamente), y el 90.0% de ellos realizó sus estudios en instituciones públicas.

### **Perfil de becarios con rezago**

Con respecto a los índices de rezago, ya se mostraron las diferencias que existen según el año y la permanencia en la beca al interior de cada uno de los grupos. Los estudiantes de séptimo y octavo semestres, a su vez, tienden a unificar sus logros. En cambio, para los becarios que accedieron a PRONABES en primero, segundo o tercer año, la eficiencia del programa será distinta considerando su permanencia a la beca.

<sup>156</sup> Véase la información proporcionada en la *Gráfica 3*.

El *Cuadro 27*, presenta las características generales de estos becarios: las edades promedio de ingreso considerando a todos los becarios por año y permanencia en la beca se ubicaron en un intervalo de entre 21.2 (primer año, una vez) y 34 años,(tercer año, una vez). El estado civil predominante era el de solteros, aunque había algunos becarios casados o separados, y las mujeres presentaron índices más altos de rezago que los hombres.

**Cuadro 27**  
**Características de becarios con rezago**

		Edad Promedio**	Estado civil			Sexo	
			Soltero	Casado	Separado	Femenino	Masculino
<b>Primer año</b>	*Una vez	21.2	84.0%	12.0%		76.0%	24.0%
	Cuatro años	25.0		100.0%			100.0%
<b>Segundo año</b>	Una vez	26.4	80.0%	20.0%		100.0%	
	Tres años	22.7	100.0%			66.7%	33.3%
<b>Tercer año</b>	Una vez	34.0	100.0%			66.7%	33.3%
	Dos años	21.8	60.0%	20.0%	20.0%	100.0%	0.0
<b>Cuarto año</b>	Una vez	24.0	50.0%	50.0%		100.0%	0.0

\* En este subgrupo, en el estado civil el 4.0% faltante corresponde a no contestó.

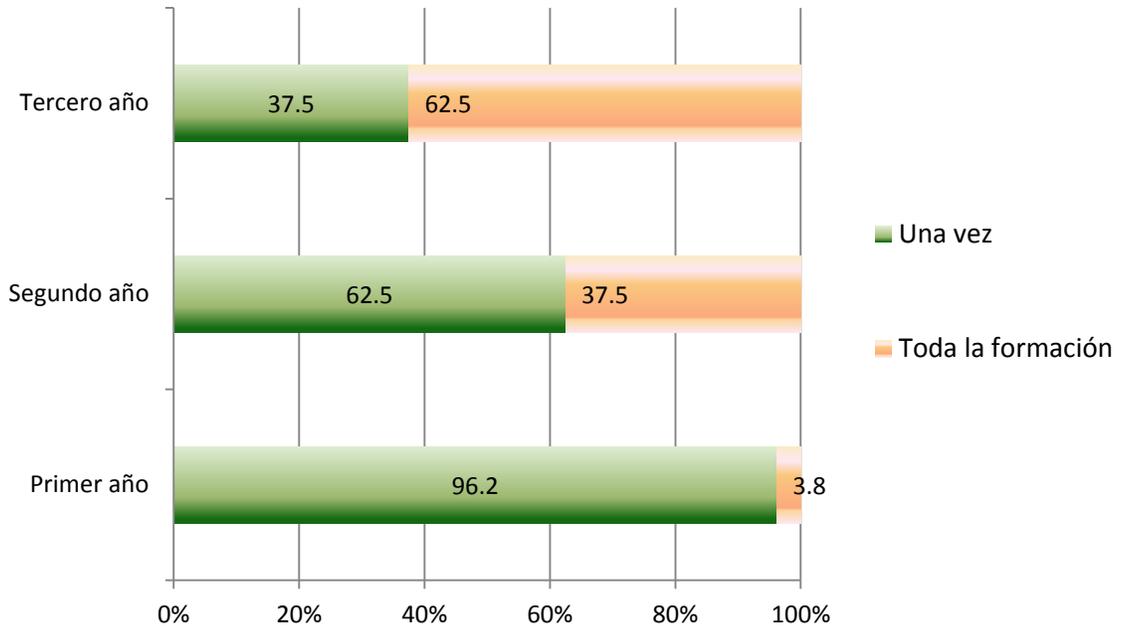
\*\* El rango de edad fue de entre 18 y 48 años

La *Gráfica 8* compara los índices de rezago entre los becarios que recibieron la beca solo un año o toda su formación (4 años, 3, ó 2). Se muestra, por tanto, que en los primeros dos años los porcentajes más altos de rezago se presentan en aquellos beneficiarios que solo recibieron la beca un solo año (96.2% y 62.5%).

No obstante, los becarios que accedieron al apoyo económico en el tercer año de su formación (quinto semestre) sorpresivamente presentan un índice de rezago más alto (62.5%) que los becarios que la conservaron solo un año.

**Gráfica 8**

**Distribución porcentual de becarios con rezago  
Por permanencia en la beca**



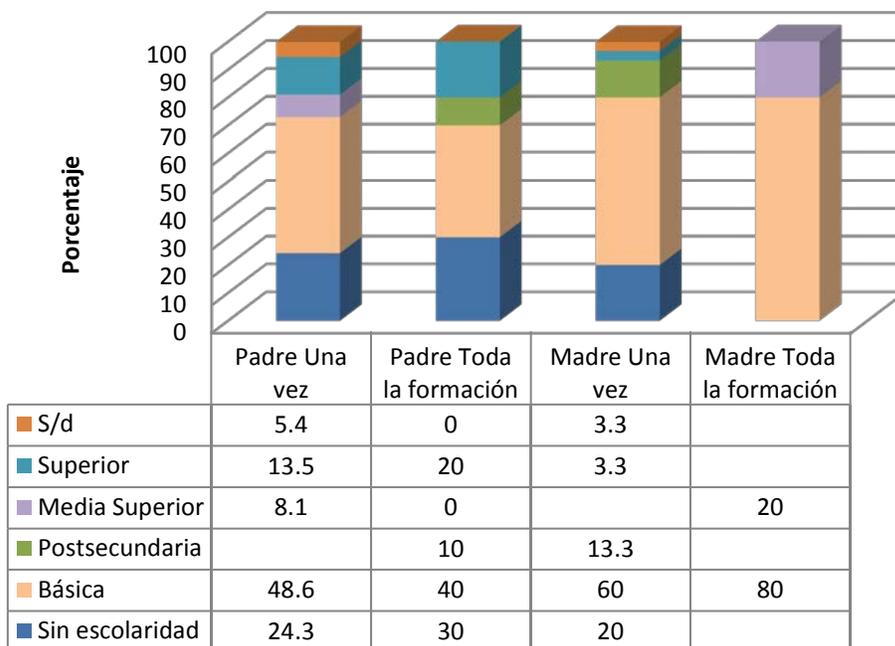
La *Gráfica 9* muestra la escolaridad de los padres de familia tanto de los becarios que solo obtuvieron una sola vez la beca<sup>157</sup> como de los que accedieron a ella durante toda su formación. La escolaridad de los padres de becarios que solo obtuvieron una vez la beca tiende más a niveles sin escolaridad o escolaridad básica. Ahora bien, si se suman ambos porcentajes para los dos subgrupos de becarios se encuentra que la escolaridad de los padres becarios que recibieron la beca una sola vez es del 72.9% (padres) y el 80.0% (madres). En cuanto a la escolaridad de los padres de becarios que gozaron de la beca durante toda su trayectoria, el 70.0% de ellos se reconoce como sin escolaridad o con educación básica; mientras que la escolaridad de las madres hasta en un 80.0% se sitúa en solo la educación básica.

<sup>157</sup> Se incluye a toda la población que presentó rezago.

**Gráfica 9**

**Distribución de la escolaridad de los padres de familia.**

**Becarios con rezago**



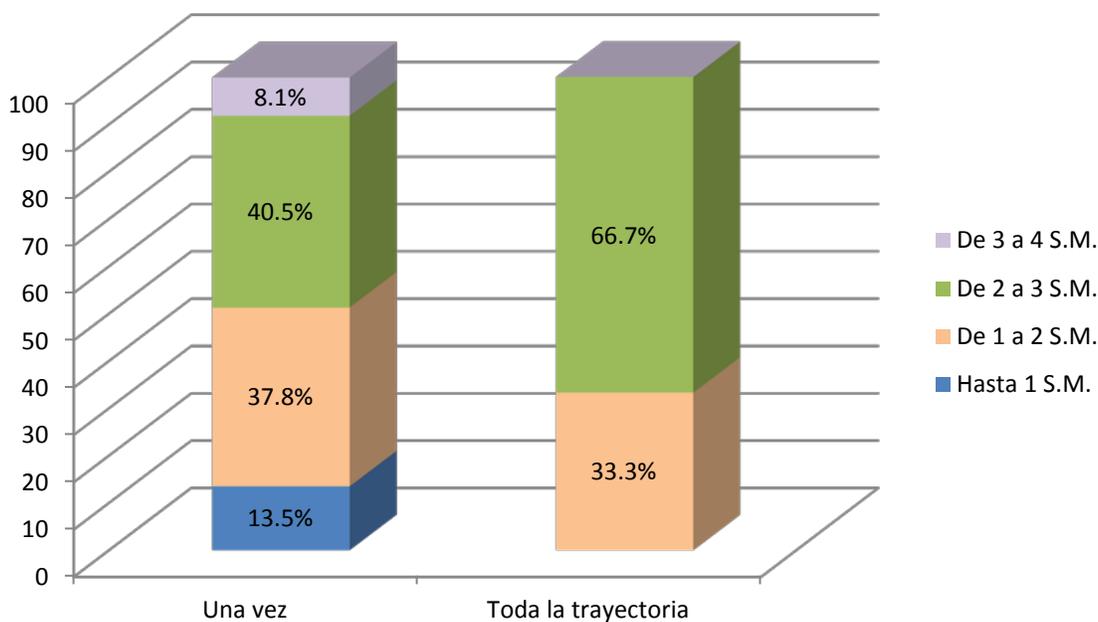
Los becarios que durante toda su formación contaron con el apoyo económico, obtuvieron en términos generales menores índices de rezago<sup>158</sup>. Esto puede deberse entre otros factores a la mayor escolaridad tanto del padre como de la madre, pues de estos, si bien se concentran también en la educación básica, también presentan niveles escolares más altos en comparación con los padres de familia de los becarios que solo obtuvieron la beca una vez.

En consecuencia estos resultados suman indicios de que la escolaridad de los padres puede influir en mejorar el rendimiento de los hijos, los estudios sobre el fenómeno de abandono y rezago han mostrado que en especial el nivel educativo de la madre está más altamente relacionado con el rendimiento de los hijos. De tal manera que los becarios que recibieron el apoyo económico durante toda su formación, a su vez tienen madres que porcentualmente están 20 puntos arriba del nivel educativo de las madres cuyos hijos solo recibieron la beca una vez.

<sup>158</sup> Véase Gráfica 8.

La distribución de los ingresos mensuales vinculada con el rezago que presentan los estudiantes con respecto a la permanencia en la beca (*Gráfica 10*) muestra que el intervalo en donde mayormente se concentra la problemática es el de ingresos de 1 a 3 salarios mínimos para ambos casos (una vez y toda la trayectoria). Igual resulta, que el rezago de los becarios que recibieron el apoyo económico en una sola ocasión, se corresponde tanto con el intervalo de ingreso más bajo (hasta un salario, con el 13.5%) como con el más alto (de 3 a 4 salarios, con un 8.1%). Los estudiantes que sostuvieron la beca durante toda la trayectoria se ubican en el intervalo de 2 a 3 salario mínimos (66.7%), es decir, son los estudiantes que dentro del intervalo de pobreza que señalan las ROP presentan los mejores ingresos familiares con los cuales podrían apoyar de manera positiva los estudios de los becarios.

**Gráfica 10**  
**Ingresos familiares mensuales en becarios con rezago,**  
**según su permanencia en la beca**



Los estudiantes rezagados que señalaron que trabajaban representó el 27.7% y, de estos, el 90.0% recibieron la beca una sola vez, eran contratados solo de manera eventual (como meseros o brindando asesorías) en un 66.7%. Estos datos que los

muestran que los becarios que recibieron la beca durante toda su trayectoria, en general fueron estudiantes de tiempo completo, debido a que solo el 10% de ellos trabajaba. Factor que les permitió un compromiso más sólido con sus estudios.

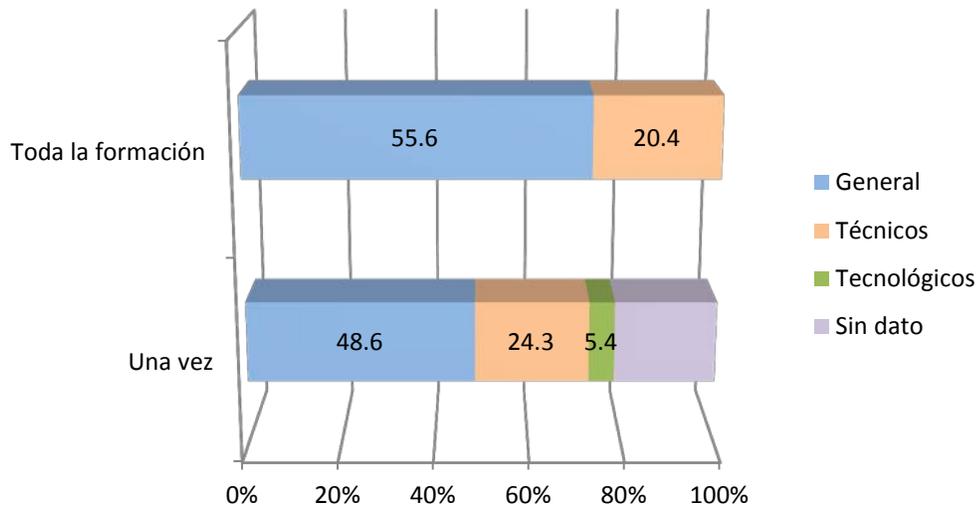
Interrelacionando los ingresos familiares mensuales con el trabajo de los becarios, se identifica que el grupo que sostuvo la beca durante toda su trayectoria, corresponde al de ingresos familiares más altos (dentro del rango) y eran estudiantes que en general no trabajaban. Mientras que, para el otro grupo, el 51.3% de los becarios obtienen un ingreso familiar mensual de hasta de 2 salarios mínimos, y tienden a desempeñar trabajo eventual, la beca PRONABES no les representa un recurso económico que los ayude a comprometerse como estudiantes de tiempo completo. Las posibles causas son diversas: lejanía entre la casa y la institución, provienen de familias numerosas, problemas de salud, etcétera.

Con respecto a la dimensión académica, estos estudiantes provienen de instituciones públicas en un 76.9% y de privadas en solo un 8.7%. La gran mayoría parte pues de la formación general y en menor grado de los estudios técnicos. Sin embargo, algunos becarios que accedieron a la beca una sola vez, egresaron del bachillerato tecnológico en un 5.4% (*Gráfica 11*).

De esto desprendemos que tomando en cuenta que la UPN tiene una oferta educativa orientada hacia las humanidades, los bachilleratos generales cuentan con perfiles de egreso mucho más cercanos a las licenciaturas que se imparten en esta casa de estudios. Esto podría explicar igualmente que los estudiantes que recibieron la beca durante toda su formación provienen en un 55.6% de este tipo de formación previa, lo cual les permite contar con mejores herramientas y conocimientos previos para incorporarse a los estudios profesionales.

**Gráfica 11**

**Tipo de formación previa de becarios con rezago según su permanencia en la beca.**



Continuando con los resultados académicos, los becarios rezagados que recibieron la beca en el último año de su formación (4.4%)<sup>159</sup>, no acreditaron entre 1 y 10 asignaturas de los dos últimos semestres, lo cual les imposibilitó el egreso oportuno. Sin embargo, quedaron dentro de la categoría de rezago recuperable<sup>160</sup>.

Los becarios de cuarto año que manifestaron rezago, antes de recibir el apoyo económico, el 50.0% fueron regulares durante los tres años previos; el resto se regularizó hasta el tercer año de los estudios. Los promedios generales de este grupo de becarios fluctuaron entre 8.6 y 9 de calificación (*Cuadro 28*). Pero el rango de calificaciones da cuenta de que estos estudiantes que iniciaron el primer año de su formación con un promedio mínimo de 8.3 posteriormente lo bajaron hasta 7.7. Los ciclos escolares cuyos promedios presentaron menos dispersión fueron en el primer año (0.6) y en el último (0.8).

<sup>159</sup> Este índice de rezago se presentó en el *Cuadro 25*.

<sup>160</sup> En el apartado “5.2.1 Avance escolar: abandono, rezago y eficiencia terminal” de este capítulo, se abordó ya la construcción de las categorías: abandono rezago alto y rezago recuperable (véase *Cuadro 12*).

### **Cuadro 28**

#### **Promedios obtenidos durante toda la formación**

##### **Becarios con rezago: Cuarto año**

	<b>Año 1</b>	<b>Año2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
<b>Promedio</b>	9	8.7	8.6	8.8
<b>Rango</b>	9.6 a 8.3	9.5 a 7.3	9.5 a 6.9 <sup>161</sup>	9.5 a 7.7
<b>Desviación estándar</b>	0.6	1	1.2	0.8

Por su parte, los becarios rezagados en el tercer año, antes de solicitar la beca, eran estudiantes regulares en un 62.5%. Su estado civil se dividía entre solteros en 75.0%, y casados o separados 25.0%, y fueron estudiantes de tiempo completo en un 87.5 %.

En el *Cuadro 29* se observan los promedios generales alcanzados por estos becarios durante toda su formación, diferenciándose por su permanencia en la beca. Asimismo es claro que los promedios de calificación son mejores entre los becarios que sostuvieron la beca durante los dos años anteriores (fluctúa entre 8.2 y 8.8), que los que solo obtuvieron la beca una vez (con fluctuación entre 8.7 a 7.9). La variabilidad de los promedios muestra así también que forman un subgrupo más compacto los becarios que sostuvieron el apoyo económico durante los dos años de su formación que aquellos que la recibieron solo una vez.

---

<sup>161</sup> Es importante señalar que en la información recabada se encontró solo a un becario que no cumplió con el promedio solicitado por las ROP.

### Cuadro 29

Promedios obtenidos durante toda la formación  
según su permanencia en la beca  
Becarios con rezago: Tercer año

Un año	Año 1	Año2	Año 3	Año 4
Promedio	8.5	8.7	7.9	7.9
Rango	9.0 a 7.0	9. a 7.8	8.4 a 7.1	8.7 a 6.9
Desviación	0.84	0.84	0.68	0.80

Dos Años	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Promedio	8.7	8.8	8.1	8.2
Rango	9.8 –7.3	9.9–7.6	9.8 –7.9	9.8 –8
Desviación	0.53	0.42	0.36	0.28

Como ya se había señalado, en esta ocasión los becarios de tercer año que recibieron el apoyo durante los dos años anteriores presentaron un mayor porcentaje de rezago (véase *Gráfica 8*). Entre las posibles causas de este índice se encontró que el 87.5% de ellos no acreditaba entre una y tres asignaturas en los dos últimos semestres; además, un becario solicitó baja temporal en el séptimo semestre, y solo se reincorporó hasta el año siguiente. A su vez, los becarios que solo sostuvieron la beca un solo año, fueron irregulares por no acreditar asignaturas desde el sexto semestre. (El número de asignaturas que se adeudan fluctúan de una a seis.)

Con los resultados anteriores, puede apreciarse que a pesar de que el rezago es porcentualmente más alto, en los becarios que sostuvieron la beca por dos años, estos muestran mejores promedios. Si bien en ambos grupos de becarios, por el número de asignaturas que adeudan, se presentaba un rezago recuperable, por lo que existían muchas posibilidades de que en un año más concluyeran sus estudios.

En cuanto a los becarios del segundo año (el 90% de ellos del sexo femenino) estos antes de acceder a la beca indicaron que era solteros en un 87.5%, y sus edades

oscilaban entre los 19 y los 48 años; el 75.0% no trabajaba, y de los que trabajaban su contratación era eventual. Así, en términos generales se consideraban estudiantes de tiempo completo.

En el *Cuadro 30*, se aprecia que los promedios obtenidos en ambos grupos son muy similares; sus diferencias fluctúan en no más de tres décimas. Igualmente se observa que los rangos y la desviación estándar obtenida para cada año son muy similares.

**Cuadro 30**

**Promedios obtenidos durante toda la formación  
según permanencia en la beca  
Becarios con rezago: Segundo año**

<b>Un año</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	8.5	8.6	8.7	8.5
Rango	9.0 a 8.0	9.2 a 8.1	9.3 a 8.3	9.4 a 8.5
Desviación	0.4	0.5	0.4	0.4

<b>Tres años</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	8.8	8.8	8.7	8.8
Rango	9.4 a 7.9	9.4 a 8.2	9.3 a 8.4	9.3 a 8.4
Desviación	0.8	0.6	0.5	0.5

Este grupo de becarios con rezago, presenta diferencias al considerar el momento en el que se inicia el rezago y el número de asignaturas que adeudan. Para el subgrupo que sostuvo solo el segundo año de su formación el apoyo económico, el rezago inicia por lo general en el tercero o cuarto semestre, es decir, el mismo ciclo escolar en el que se hicieron acreedores a la beca y su adeudo de materias va de 1 a 3. Esto explica la no continuidad de la permanencia en la beca, debido a que se convirtieron en alumnos

irregulares. Por otra parte, de este grupo, un becario no presentó inscripción desde el sexto semestre, por lo que adeudaba así 15 asignaturas<sup>162</sup>

Por su parte, los becarios que sostuvieron el apoyo económico durante toda su formación, adeudaban solo asignaturas de séptimo y octavo, y el número de materias no acreditadas era de apenas una o dos.

Como se puede observar, aun cuando porcentualmente el rezago es mayor en el grupo que sostuvo la beca durante toda su formación, se puede sostener que estos se ubicaron en un intervalo de rezago recuperable, mientras que el primer grupo de becarios de adquisición por una sola vez, presentaba estudiantes con rezago recuperable y rezago alto. No obstante, puede inferirse que en lo general tenían posibilidades de concluir sus estudios en un periodo breve.

Por último, el grupo de becarios que accedió a PRONABES en el primer año de su formación, presentó el mayor índice de rezago (56.5%) con respecto a los otros grupos. El 80.8% de ellos eran solteros; 76.0%, mujeres y el 60% no trabajaba; de los que laboraban el 75.0% tenía contratación eventual, y sus edades fluctuaban entre 18 y 24 años.

Los promedios de este grupo en relación con la permanencia en la beca presentaron grandes diferencias entre ellos (*Cuadro 31*). Mientras que en el grupo de becarios que recibió solo el primer año la beca, los promedios generales son menores al 8.0, el rango presenta fluctuaciones que van de materias acreditadas (de 8.9 a 8.4), hasta no acreditada (5.9). Por su parte en el grupo que logró el apoyo durante toda la carrera, solo un estudiante no logró egresar, pero obtuvo promedio altos y adeudaba solamente 4 asignaturas (rezago recuperable), de ahí que no exista rango, ni desviación estándar.

---

<sup>162</sup> Este estudiante de Pedagogía, según su plan curricular requiere para egresar 40 asignaturas acreditadas.

### **Cuadro 31**

#### **Promedios obtenidos durante toda la formación**

#### **según su permanencia en la beca**

#### **Becarios Rezagados: Primer año**

<b>Un año</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	7.4	7.6	7.8	7.9
Rango	8.4 a 5.9	8.5 a 6.0	8.9 a 6.1	8.8 a 6.8
Desviación	0.8	0.7	0.6	0.6

<b>Cuatro Años</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	8.6	9	9	9.1

El rezago de los becarios que solo reciben una vez la beca, va ligado con que desde el primer semestre presentaron adeudos de asignaturas, y/o conservaron en general inscripciones y acreditaciones irregulares, mismas que van desde adeudar una asignatura en los primeros semestres y acreditarla casi al final de la carrera, hasta aquellos que se inscribieron a solo dos o tres asignaturas por semestre. El rezago de este subgrupo de becarios presentó, igualmente, un adeudo de materias sumamente heterogéneo, de tal forma que había estudiantes cuya irregularidad fluctuaba en de una a menos de nueve materias adeudadas, frente a otros que presentaban más de diez asignaturas por acreditar. De esta forma se contaba tanto con becarios con rezago recuperable como con otros con rezago alto.

#### **Perfil de becarios egresados**

Con respecto a los grupos de becarios que lograron la eficiencia oportuna en tiempo y forma, sin importar el año en que accedieron a la beca o el número de años que la conservaron, presentaron las siguientes características generales: edades promedio entre 20.6 y 25.3 años. Respecto al estado civil, predominaban los solteros (85.7% a 100.0%), pero algunos de ellos eran casados o separados. Y las mujeres

presentaron índices más altos de eficiencia terminal que los hombres, como se indica en el Cuadro 32:

**Cuadro 32**

**Características de becarios egresados**

Año de formación	Sostuvo la beca	Edad Promedio **	Estado civil			Sexo	
			Soltero	Casado	Separado	Femenino	Masculino
Primer año	Una vez	20.6	96.3%	3.7%		77.8%	22.2%
	*Cuatro años	21.5	87.4%	7.6%	3.8%	84.8%	15.2%
Segundo año	Una vez	21.1	100.0%			77.8%	22.2%
	Tres años	23.9	86.5%	11.7%	1.8%	85.6%	14.4%
Tercer año	Una vez	23.7	85.7%	14.3%		71.4%	28.6%
	Dos años	23.4	88.9%	6.0%	5.1%	91.5%	8.5%
Cuarto año	Una vez	25.3	88.4%	5.8%	5.8%	88.4%	11.6%

\*En este subgrupo, en el estado civil, el porcentaje faltante (1.2%) corresponde a no contestó.

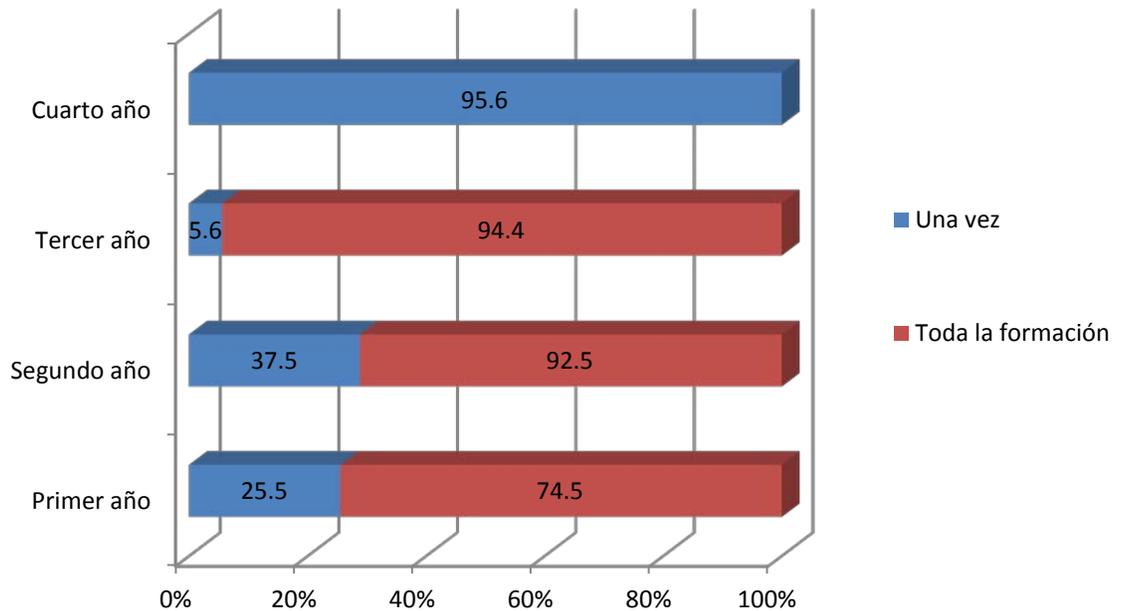
\*\* El rango general de edad fue entre 18 y 56 años

Con respecto al índice de egreso oportuno (véase *Gráfica 12*), la conformación de los grupos, los que reciben la beca una vez o durante toda su formación, presentaron, como era de esperarse, porcentajes de egreso diferentes. Una primera observación es que los índices de egreso del grupo de estudiantes que conservaron la becas durante toda su formación van creciendo porcentualmente conforme los becarios acceden al apoyo económico más cerca de la conclusión de sus estudios. Una segunda apreciación es que al interior de cada grupo de becarios que accede a la beca, los porcentajes de egreso son menores para aquellos becarios que solo reciben el apoyo económico una sola vez.

Se esperaba que todos los estudiantes que recibieron la beca, únicamente durante el último año de la formación lograrían el egreso oportuno, los resultados muestran que este se cumple en un 95.6% de los casos. Lo que lleva, a reflexionar nuevamente en que no es solo el apoyo económico una motivación para egresar, sino que existen causas ajenas, personales y académicas, que influirán a lograr el propósito de egreso.

**Gráfica 12**

**Distribución porcentual de becarios egresados  
por permanencia en la beca**



En cuanto a las características de la dimensión familiar, se encuentra que en los niveles educativos de los padres de este grupo de egresados se mantiene la baja escolaridad; sin embargo, se presentan algunas diferencias entre el subgrupo que recibe la beca una vez y el que la recibió durante toda su formación.

Considerando la escolaridad de las madres con niveles más altos que la básica (postsecundaria a superior), se encontró que para el subgrupo de becarios que recibió la beca toda su formación, la escolaridad de estas se ubica en un 22.2%, a diferencia de la escolaridad alcanzada por las madres de familia del subgrupo que solo accedió a la beca una vez (13.9%). Esto, como se mencionó anteriormente, reitera la escolaridad de la madre puede ser un factor esencial de apoyo para el rendimiento académico de los hijos.

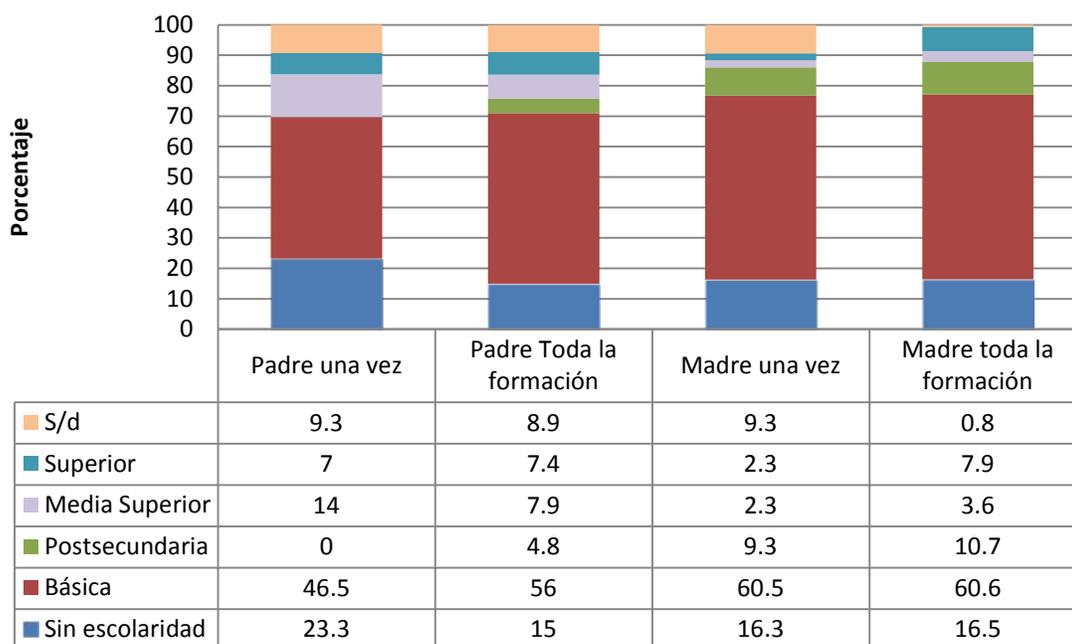
Igualmente es de notarse la diferencia entre la escolaridad de los padres (hombres) por subgrupos. Los que solo reciben la beca una vez, presentan un mayor porcentaje en la categoría sin escolaridad, 23.3%, a diferencia del otro grupo que en ese

nivel solo alcanza el 15.0%. Asimismo, los padres de los becarios que sostienen la beca toda la formación, comportan un porcentaje más alto en el nivel básico (56.0%), que el otro subgrupo (46.5%). Es decir, la escolaridad del padre es ligeramente superior porcentualmente en el grupo que permanece con el apoyo económico toda la formación.

Con todo, los resultados parecen indicar que la escolaridad de ambos padres representa un aspecto importante como indicador del apoyo a sus hijos y sobre todo en el sostenimiento de la beca.

**Gráfica 13**

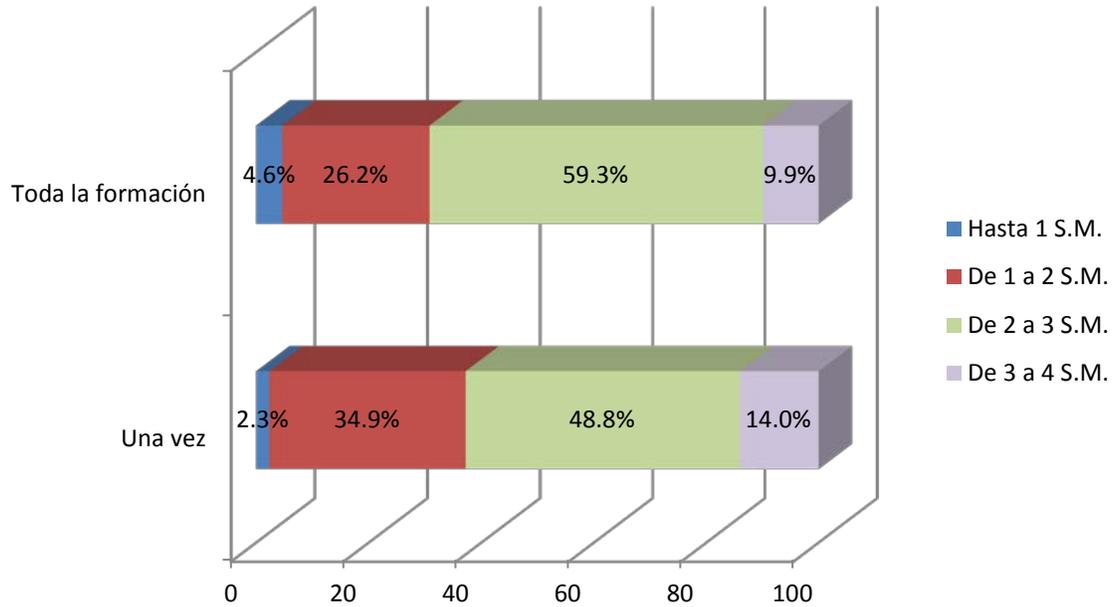
**Distribución de la escolaridad de los padres de familia.**



Con respecto, a la distribución de los ingresos mensuales de los becarios egresados y su permanencia en la beca (*Gráfica 14*), los datos muestran que los ingresos familiares se ubican en los niveles más altos en ambos subgrupos (de 2 hasta 4 salario mínimos): 62.8% para los que reciben solo una vez la beca y 69.2% para los que la sostuvieron toda su formación, lo cual representa que los becarios egresados pertenecen a un sector de jóvenes desfavorecidos según las ROP, pero con los niveles más altos, dentro de ellos.

**Gráfica 14**

**Ingresos familiares mensuales en becarios egresados  
según su permanencia en la beca**



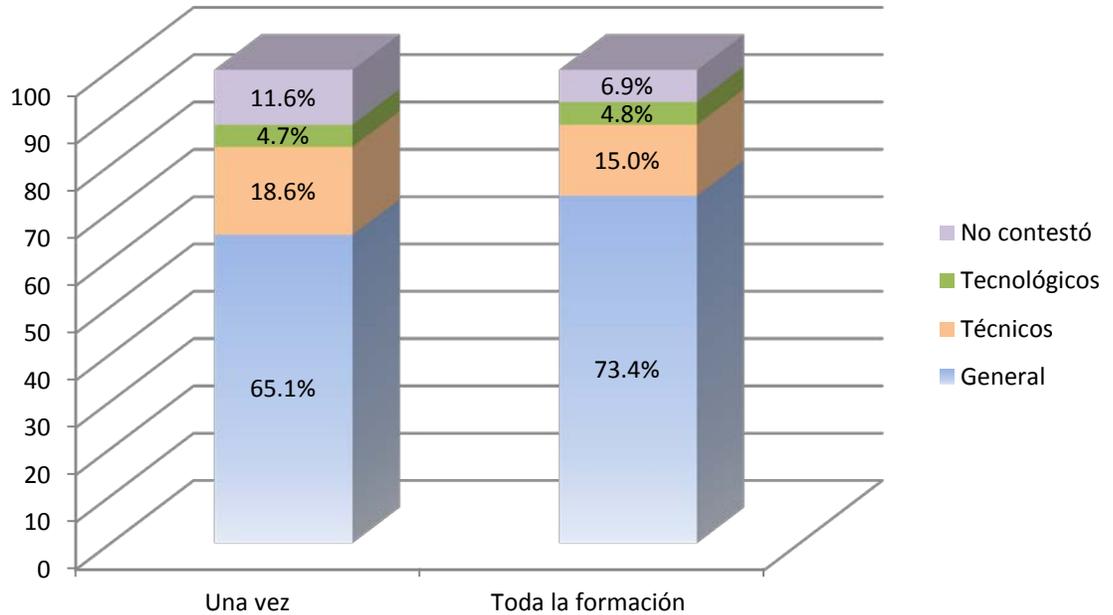
Asimismo, los estudiantes egresados señalaron en un 83.0% que no trabajaban, y los que lo hacía eran eventuales en un 79.7%. Así pues, pueden considerarse como estudiantes de tiempo completo.

Con respecto a la dimensión académica, estos estudiantes egresaron del bachillerato en instituciones públicas en un 81.9% y de privadas en un 11.2%<sup>163</sup>. El bachillerato general aportó arriba de 65.0%; en tanto el técnico entre 15.0 y 18.6%. Asimismo se intuye que los perfiles de formación sobre todo del bachillerato propedéutico, permiten a los estudiantes incorporarse a la oferta educativa de la institución, con mejores posibilidades de comprensión.

<sup>163</sup> El 6.9% no contestó el tipo de institución de procedencia.

**Gráfica 15**

**Tipo de formación previa de becarios egresados  
según su permanencia en la beca**



Los becarios egresados que obtuvieron la beca en el último año de la formación, provenían todos de instituciones públicas; sus edades fluctuaban entre los 56 y los 20 años; el 88.4% de ellos eran solteros y el resto se dividía entre casados y separados. El 83.7% se consideraba estudiante de tiempo completo. Además, el 86.0% de estos alumnos fueron regulares durante toda su formación previa a acceder a la beca PRONABES; en tanto que el 60.5% provenían de hogares con ingresos mensuales familiares en el intervalo de 2 a 3 salarios mínimos. ,

Con relación a los promedios obtenidos (véase *Cuadro 33*), se advierte que estos egresados presentaron durante los tres años previos a ser becarios promedios altos (8.8 y 9); el rango permite apreciar que se contaba con estudiantes con calificaciones altas (9.8) y que la mínima calificación fue creciendo a través de los años de formación. Lo que denota que con beca o no, las posibilidades de estos estudiantes de concluir sus estudios eran altas.

### **Cuadro 33**

#### **Promedios obtenidos durante toda la formación**

##### **Becarios egresados: Cuarto año**

	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	8.8	8.8	9	9
Rango	9.8 a 7.3	9.8 a 7.8	9.8 a 8	9.8 a 8
Desviación	0.5	0.45	0.41	0.38

Con respecto, al grupo de becarios egresados que recibieron la beca en el tercer año de sus estudios, estos presentaban un promedio de edad de 23.6 años, en un rango de 18 a 40 años; el 88.7% eran solteros. El intervalo de ingreso familiar mensual se ubicaba en de 1 a 2 salarios mínimos (28.0%), y de 2 a 3 (55.3%). Asimismo el 84.5% eran mujeres.

Los estudiantes señalaron que no trabajaban en un 87.1%, y de los que laboraban el 81.3% tenía contratación eventual (como impartir clases particulares, asesorías, taxistas o meseros). Así, en general, un grupo constituido como estudiantes de tiempo completo.

Antes de acceder a la beca, el 98.4% fueron estudiantes regulares y obtenían calificaciones altas (de 8.5 a 8.8). Lo cual deja en claro que son muy pocas las diferencias entre los becarios que recibieron solo un año la beca y los que la recibieron dos veces.

De los becarios que solo la recibieron en el tercer año, se ubicó que dos de ellos fueron irregulares en el sexto semestre, causa que les imposibilitó acceder a la beca.

### Cuadro 34

Promedios obtenidos durante toda la formación  
según su permanencia en la beca  
Becarios egresados: Tercer año

Un año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Promedio	8.5	8.7	8.7	8.8
Rango	9.3 a 8.0	9.4 a 8.4	9.4 a 8.0	9.4 a 8.0
Desviación	0.43	0.36	0.49	0.47

Dos años	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Promedio	8.7	8.8	8.9	9.0
Rango	9.8 a 7.3	9.9 a 7.6	9.8 a 7.9 <sup>164</sup>	9.8 a 8
Desviación	0.48	0.4	0.38	0.38

En el cuadro anterior se observa que en los dos primeros años de la formación en la que no contaron con apoyo económico, los dos subgrupos tenían promedios, en lo general, altos (becarios que la sostuvieron dos años lograron promedios de egreso en un rango de 8 a 9.8); la menor dispersión se encuentra exactamente en el subgrupo que solo recibió beca durante un año. Sin embargo, se muestra un ligero aumento de promedio en el momento en el que recibieron la beca, la cual conservaron durante los dos años.

A su vez, los egresados que accedieron a la beca en el segundo año de su formación presentaron las siguientes características: edades entre 18 y 45 años; eran solteros en un 87.5%, y no laboraba el 84.2%, del porcentaje que trabajaba 89.5% era eventual.

Con respecto a los promedios obtenidos en relación con la permanencia a la beca (*Cuadro 35*), los datos muestran que el promedio resulta mayor si se conserva la beca

---

<sup>164</sup> En la información recabada por los historiales académicos se encontró solo un becario que no cumplió con el promedio solicitado por las ROP tanto en el segundo como en el tercer año, de ahí que en este rango de este subgrupo se encuentren calificaciones menores a 8.

durante los tres años de la formación. El promedio, en general, es de 9. El otro subgrupo presentó promedios de 8.4, en general. Otras diferencias también se dan en los rangos de cada uno de los subgrupos, así nuevamente el grupo que logro el apoyo económico durante toda su formación presenta promedios más altos.

### **Cuadro 35**

#### **Promedios obtenidos durante toda la formación**

**según su permanencia en la beca**

**Becarios Egresados: Segundo año**

<b>Un año</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	8.5	8.4	8.4	8.4
Rango	8.7 a 8.1	8.9 a 7.8	8.8 a 7.7	8.7 a 7.9
Desviación	0.2	0.3	0.4	0.2

<b>Tres Años</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
Promedio	8.7	8.9	9	9
Rango	9.9 a 7.6 <sup>165</sup>	9.8 a 8.1	9.7 a 8.2	9.7 a 8.1
Desviación	0.5	0.4	0.4	0.4

Por último, los becarios que obtuvieron la beca en el primer año de la formación, presentaron como características generales: edades entre los 18 años y los 43 años; solteros en un 91.9%; no laboraban, 76.4%; a su vez, 76.0% de los que laboraban reportaron su contratación como eventual.

---

<sup>165</sup> En la información recabada se encontró a un becario que no cumplió con el promedio solicitado por las ROP.

### Cuadro 36

**Promedios obtenidos durante toda la formación  
según su permanencia en la beca  
Becarios egresados: Primer año**

Un año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Promedio	8.0	8.1	8.2	8.3
Rango	9.6 a 6.5	9.4 a 6.4	9.4 a 7.0	9.5 a 6.9
Desviación	0.8	0.7	0.6	0.7

Cuatro Años	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Promedio	8.7	8.8	8.9	9
Rango	10 a 6.9 <sup>166</sup>	10 a 7.7	10.0 a 7.8	10.0 a 7.9
Desviación	0.6	0.5	0.4	0.4

Con respecto a los promedios obtenidos, es patente que este grupo presentó grandes diferencias. El promedio de egreso del subgrupo de becarios que solo recibió la beca una vez fue del 8.3, y el promedio mínimo con el que se egresó, de 6.9. Mientras, que entre quienes lograron permanecer en la beca durante los cuatro años de formación, el promedio fue de 9, y el mínimo alcanzado al egreso, 7.9.

En conclusión, con todos los resultados anteriores, la eficiencia del programa compensatorio PRONABES muestra que los becarios alcanzaron una eficiencia terminal general del 88.7%; hubo un rezago general del 9.3%, y al abandono alcanzó un 2.0%. Datos que permiten asegurar que en general el programa presenta una eficiencia alta; sin embargo, a lo largo de este capítulo se fue develando que no todos los becarios que

---

<sup>166</sup> En los historiales académicos se detectó que a dos estudiantes se les renovó la beca, aunque en el primer año no contaban con el promedio de 8. (Hay que recordar que bajo los criterios acordados por el Comité Técnico debían obtener el promedio solicitado por las ROP, aún cuando en las propias reglas indica que el promedio debe ser solicitado a partir del segundo año de la formación). Uno de ellos, inicio con un promedio de 6.9 y durante toda su formación no alcanzó el promedio de 8. El segundo estudiante, el primer año de la formación obtuvo un promedio de 7.1 y a partir del segundo año mantuvo el promedio solicitado por las ROP.

egresaron en el tiempo establecido fueron favorecidos con el apoyo económico durante toda su formación.

Al respecto es de suponer que los becarios contaron con otros elementos de respaldo que les permitieron sacar adelante sus estudios, - recuérdese que no contaron con el apoyo del Programa Institucional de Tutoría-, por ejemplo la formación recibida en la educación media superior, o bien los ingresos económicos familiares, si bien todos están considerados como pertenecientes a un sector desfavorecidos; al respecto se observó que sostuvieron mejor sus estudios aquellos que pertenecían al intervalo de 2 hasta 4 salarios mínimos.

Igualmente el egreso oportuno presentó incidencias importantes tomando en consideración el año de formación en el que se recibió la beca. Se encontró así que quienes recibieron la beca en el primer año presentaron un porcentaje menor de eficiencia terminal, un 74.5%; mientras que aquellos que la recibieron en el último año de su formación alcanzaron hasta el 95.6%.

Los datos analizados confirman de una u otra manera los supuestos de investigación, si bien se asume que ante un grupo considerado como desfavorecido económicamente, sus integrantes no son homogéneos; de tal manera que los resultados esperados por el programa PRONABES deben de reflexionarse, de igual manera, analizándolos a la luz del año de formación en la que los estudiantes recibieron la beca, así como de la circunstancia de su obtención y/o permanencia en ella (o no) durante toda la trayectoria escolar.



## **CONSIDERACIONES FINALES**

Este trabajo planteó como eje fundamental analizar las políticas compensatorias impulsadas en la educación superior, específicamente la que atañe a la estrategia denominada Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES). Con esa finalidad se plantearon dos objetivos: el primero analizar la orientación de las políticas compensatorias, y en específico del programa, que se expresa y norma en el documento Reglas de Operación de PRONABES (ROP) (y los que a la vez lo sustentan), y el segundo estudiar la eficiencia de este programa a través de un seguimiento de estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional que accedieron a la beca durante la dos primeras convocatorias.

Siguiendo tales propósitos, y con la finalidad de dar respuesta al primer objetivo fue fundamental identificar la orientación y atención que suelen adoptar las políticas compensatorias –a nivel global, regional y nacional–, y por otra, distinguir las nociones de desigualdad e igualdad de oportunidades educativas, que subyacen en el diseño de las políticas compensatorias.

En consecuencia, se reconoció que estas políticas compensatorias en la educación superior, con un diseño e implementación en consonancia con la dinámica de la sociedad actual, comienzan a plantearse y a poner en marcha a finales de la década de los ochentas. Así bajo una perspectiva de modernización, las políticas públicas educativas son impulsadas por esquemas de convivencia y solidaridad internacional con el propósito de que a su vez respondan a los nuevos retos generados por un nuevo orden social y económico.

Se inicia así una modificación importante del aparato del Estado y de las políticas sociales, por lo que se pasa de un Estado responsable de la educación a uno que regula la educación bajo la lógica del mercado, es decir, un Estado que asume que la educación es una *mercancía* más, susceptible de ofrecerse como cualquier objeto de consumo. Como consecuencia de ello, los procesos de escolarización se orientan a la formación de sujetos capaces de competir entre sí, en un mercado cada vez más estrecho y cambiante.

Bajo esta perspectiva, y ante una acelerada transformación del mercado internacional en el contexto de la globalización cada vez más creciente, la educación se convierte en un valor estratégico que exige a los sistemas educativos una mayor capacidad de respuesta para la formación, a la vez que coloca a los individuos en el centro de atención.

Al respecto, los organismos internacionales como el Banco Mundial, la UNESCO y la OCDE, entre otros, trazaron directrices y presionaron a los países periféricos, a generar políticas educativas que se adecuaron a los cambios y tendencias predominantes en los ámbitos económico y productivo. Se dirigió así la atención a la necesidad de mejorar la calidad de la educación, sin perder de vista el posibilitar la equidad (privilegiando el concepto de igualdad de oportunidades), sobre todo en relación con las poblaciones más desfavorecidas por ingreso económico, origen social, etnia, género o religión, entre otras.

En esta lógica, el discurso educativo, y en especial el que compete a la educación superior, se fue legitimando a través de la búsqueda de la pertinencia, el financiamiento, la calidad y la equidad. Fue así que, retomando las orientaciones de los organismos internacionales, se planteó que, para lograr una igualdad de oportunidades en la educación superior, debe garantizarse el acceso a jóvenes que tienen talento y deseos de superación, independientemente de su origen social, recursos económicos u otras desigualdades o asimetrías. Si bien, la *contraparte* de estas políticas consiste en ponderar el mérito, es decir, se asume que hay que atender sobre todo a aquellos que demuestren capacidad y talento (véase *Capítulo I* de la presente tesis).

La concepción plasmada en las políticas educativas compensatorias implementadas en la educación superior se amoldó de igual manera a los procesos macroeconómicos y de globalización, y requirió de una serie de modificaciones que abarcaron lo económico, lo político y lo social.

Estas reestructuraciones implicaron estrategias que legitimaran su diseño y operación, por ejemplo ante la necesidad de identificar con mayor precisión a los

posibles beneficiarios (objetivo–meta), con el propósito de que los programas llegaran a los más necesitados; así que la focalización, la descentralización, y la privatización se constituyeron como las estrategias cardinales para orientar y validar las políticas, bajo la suposición de mejorar la eficacia y eficiencia de los recursos.

En el caso concreto de México (Véase *Capítulo III*), la crisis económica vivida en la década de los ochentas y los cambios económicos a nivel mundial pusieron de manifiesto la necesidad de dar nueva orientación a las políticas educativas, anteponiendo además la premisa de que los sistemas educativos eran ineficientes, inequitativos y sus productos de baja calidad. Se concluyó, por tanto, que la educación pública había fracasado y que ello justificaba la imposición de políticas de reducción de la responsabilidad del Estado (Puiggrós, 1996).

Entre los problemas educativos se destacó la mala calidad en los resultados, debidos primordialmente a rezago, altos índices de reprobación y deserción en todos los niveles, sobre todo entre las poblaciones más vulnerables; además se reconocía una desigual distribución de los servicios educativos en todo el sistema nacional, lo cual se agudizaba en la educación superior.

De esta manera, el discurso educativo, ya bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, planteó a la educación como un motor de desarrollo económico y asimismo de competencia, por lo cual era fundamental *modernizar la educación*, a través de mejorar la calidad de los servicios y atender las grandes desigualdades educativas (como el abandono y el rezago...) entre la población más desfavorecida.

Luego de una serie de negociaciones, en primera instancia con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en 1992 se firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), con el propósito de buscar la descentralización de los servicios educativos y la reforma curricular y pedagógica para la educación básica y la formación inicial de maestros. Con acuerdos como este, las modificaciones que se realizaron al Artículo 3° constitucional y la creación de la Ley General de Educación (1993) se legitiman las nuevas acciones compensatorias en

nuestro país, las cuales en un primer momento se aplicaron en el nivel básico del sistema educativo, si bien a finales de la década se impulsaron fuertemente en la educación superior. En este marco, PRONABES se consolida como el programa más importante del Sistema Nacional de Becas.

Impulsado en el 2001, durante el gobierno de Vicente Fox, este programa se propone: contribuir en los esfuerzos de abatir la brecha de educación y lograr la igualdad de oportunidades, en beneficio de jóvenes de grupos vulnerables, otorgando apoyos a los estudiantes de escasos recursos, en el nivel medio superior y superior.

Por otra parte se explicó que las políticas compensatorias se diseñan para atender a uno o a varios factores que generan la desigualdad, lo que genera distintas vertientes y funciones: ya para atender a la oferta o a la demanda, o bien para prevenir o remediar (Véase Capítulo II).

La política compensatoria se constituye como oferta y demanda, cuando lo que se persigue es mejorar la calidad y el acceso a la educación mediante el incremento de instituciones educativas. Usualmente se dice que interviene en la oferta, pero si su propósito es atender a un grupo específico, y ampliar con ello el acceso o la permanencia en la educación, se habla entonces que lo compensatorio se dirige hacia la demanda. De igual forma, los programas impulsados en la educación superior, se dirigen a prevenir o remediar. Es decir son *“una preparación para cerrar el paso del daño”*. O bien *“una preparación para superar tal daño”* (Willie, 2002, pág. 102). La primera opción adopta un enfoque más general; la segunda, más particular.

De esta forma, en las políticas compensatorias se pueden identificar tres medidas de atención que distinguen la noción de igualdad de oportunidades: 1) la de cobertura y acceso; 2) la de igualar similares condiciones con el propósito de lograr resultados similares, y 3) mejorar la calidad y eficiencia de gestión. (Díaz–Romero, 2005).

Se busca, entonces que las políticas compensatorias logren una igualdad de oportunidades educativas, a fin de mejorar a la sociedad para hacerla más justa y

democrática; por tanto, una elevación de la escolaridad en la población en general conduce a abrir opciones para disminuir la pobreza.

La igualdad de oportunidades persigue, entonces, “nivelar el terreno de juego” (Roemer, 1998), compensando aquello que provoca la desigualdad (el ingreso económico, la infraestructura escolar) si bien deja campo a la idea de mérito, es decir, se compensa únicamente a aquellos que demuestran vocación o verdadero talento.

De las diversas estrategias que se han promovido desde las políticas compensatorias en educación superior en México, (instituciones ex profeso, programa de apoyo a estudiantes y becas como se señaló en el *Capítulo III*) la modalidad de becas destaca como una medida que compensa el daño económico, y pretende evitar que los jóvenes desfavorecidos abandonen sus estudios o se rezaguen y –en consecuencia– no logren la eficiencia terminal oportuna.

No obstante –y tras constatar nuestras personales observaciones, estudios y resultados con las diversas reflexiones de muchos estudiosos sobre la materia– estamos en posibilidad de sostener que:

- 1) Aunque las políticas y los programas compensatorios consisten en una serie de servicios, ofrecidos por el Estado, suelen estar encaminados para: a) paliar las necesidades más apremiantes de la población de escasos recursos, b) superar las desigualdades educativas en función a la localización geográfica, condiciones económicas, étnicas, género, entre otras, y c) obtener igualdad de acceso, oportunidades y resultado. Esta construcción de la política social, compensatoria y aun desde su atención focalizadora hacia los más necesitados, es una política restringida, debido a que queda reducida solo a un conjunto de demandas o necesidades esenciales de perentoria atención.
- 2) Por otra parte, al responder de manera mediata a demandas muy concretas, los programas que emanan de estas políticas normalmente están supeditados a un ámbito sectorial, en este caso al educativo, sin que encajen en una programación global e integral de desarrollo. Es decir que, en este caso, aunque son políticas

formuladas para contribuir a reducir las desigualdades educativas, asegurar la calidad de la educación y obtener aprendizajes significativos que contribuyan al beneficio de la integración social de los egresados, tales estrategias, por sí solas, no resuelven el problema de desigualdad educativa, pues necesitan ir de la mano de otras políticas que tengan objetivos comunes o similares: mejorar los índices de salud y alimentación u ofrecer oportunidades laborales, por ejemplo.

- 3) Las políticas compensatorias en el nivel superior asimismo padecen severas limitantes, ya que están destinadas a la atenuación de las desigualdades educativas, sin cuestionar las causas de índole política y económica que las generan, es decir, solo trabajan para disminuir los efectos desencadenantes de tal desigualdad. Por lo tanto, centralmente son programas que remedian ciertas condiciones de la desigualdad en lugar de prevenirla.
- 4) Las políticas compensatorias que atenderán a los sectores más desfavorecidos, se orientan a atender el acceso a determinados niveles educativos, a la mejora de la infraestructura y de los indicadores de eficiencia del sistema educativo; es decir, a disminuir las tasas de abandono y repitencia, así como promover la eficiencia terminal oportuna. Sin embargo, al basarse en mecanismos focalizadores y defensa del mérito individual, la atención y el apoyo que se pretende de la compensación – en los que se encuentran material didáctico, apoyo económico, cupos para acceder a las instituciones-, solo queda a quienes son elegidos bajo los criterios de selección, considerando su posición como producto de un merecimiento y no de un derecho.

Hemos cuestionado, por tanto, no la aplicación de esta política compensatoria sino las perspectivas desde las que aborda la desigualdad y el concepto de igualdad de oportunidades educativas que atiende.

Para acceder a esto fue que en el *Capítulo II* explicamos las distintas perspectivas y enfoques con que se han abordado las desigualdades educativas y la igualdad de oportunidades tanto a nivel global, como regional (en el contexto latinoamericano) y por supuesto nacional. Se revisó cómo a mediados del siglo pasado la preocupación

fundamental era ampliar el acceso y la cobertura de educación básica, es de este modo que la noción de igualdad de oportunidades se constituyó desde la igualdad universal en la que se pregona que todo individuo debe tratarse con igualdad ante la ley.

En consecuencia, durante la década de los noventas, con la idea de mejorar la calidad de la educación se identificaron las principales desigualdades educativas más allá de la de acceso, al tiempo que se asumió y explícito que las desigualdades se daban de muy diversas maneras: por zonas geográficas, por género, por áreas de conocimiento; por desigualdades en los logros de éxito entre zonas urbanas y rurales, o por ingresos económicos, etcétera.

Se reconoció asimismo que las asimetrías no estaban determinadas únicamente por el ingreso económico, sino que estas se presentan tanto por factores externos al sistema educativo, como por la propia dinámica interna de este, en la cual se siguen reproduciendo desigualdades entre los estudiantes ya sea por problemas de procedencia étnica, capital cultural familiar, o antecedentes escolares, mismos que redundan en problemas de motivación o adaptación institucional que se reflejan, entre otros, en los indicadores de repetición, abandono o baja eficiencia terminal.

Igualmente en el *Capítulo II* explicamos que un eje fundamental de la igualdad de oportunidades que sustentan las políticas compensatorias es mejorar los resultados (Díaz-Romero, 2005) por lo que se requirió conceptualizar, el problema de la deserción, el rezago y la eficiencia terminal oportuna. Según varios estudiosos del tema éstos problemas educativos pueden ser concebidos como tres factores de uno mismo; toda vez que para lograr la eficiencia terminal en tiempo y forma se requiere que no exista el abandono y el rezago educativo.

Las causas de abandono o rezago son múltiples y variadas; se refuerzan mutuamente y obedecen, en términos generales, a factores de orden individual, familiar, social e institucional, e igualmente apuntalamos que tales procesos se presentan de manera diferencial según las etapas de la carrera (Tinto, 1987).

Con todo, es posible concluir que las políticas compensatorias desarrolladas en nuestro país para la educación superior, en especial la modalidad de becas cuyo análisis específico se realizó (véase *capítulo IV*), a través de cuatro elementos que constituyen el diseño de las políticas educativas según los planteamientos de Pedró y Puig (1998) y los supuestos planteados, se encontró que se desenvuelven en las siguientes condiciones:

- 1) Las políticas compensatorias en nuestro país se han construido al margen de perspectivas teóricas que dan cuenta de que el abandono y retención de los estudiantes en la educación superior son un fenómeno complejo y multicausal (véase *Capítulo II* de este trabajo), y aunque pareciera que todo ello se intenta remediar, a través de mejoras de infraestructura o curriculares, capacitación docente, atención a los estudiantes por medio de tutorías tales esfuerzos son insuficientes. Ello porque la visión se vincula más a establecer de manera cuantitativa el fenómeno, y atender de manera fragmentada la desigualdad educativa; por ende la igualdad de oportunidades no se cumple ni desde el propio acceso ni mucho menos durante el desarrollo que asegure el logro o éxito escolar.
- 2) El programa de becas centra su interés en integrar la equidad y la calidad como un binomio cardinal para construir la igualdad de oportunidades educativas, específicamente entendida como resultado. De esta forma, los índices de calidad del PRONABES se basan en tres componentes esenciales: evitar la reprobación, promover la permanencia a fin de contrarrestar el abandono, y la eficiencia terminal oportuna. El supuesto central, del Programa, bajo esta lógica, es asumir que al compensar el ingreso económico, se puede mejorar la cobertura, la calidad y la igualdad de oportunidades en la educación superior.
- 3) Pretenden promueven la igualdad de oportunidades, pero parten de la idea de que el joven desfavorecido se integra a los estudios del nivel superior por sus deseos de superación y porque tienen la capacidad y habilidad para ello, y se olvida que existen determinantes en la decisión de continuar los estudios, las más de ellas de origen socioeconómico, así como las condicionantes culturales, familiares, laborales o de problemas académicos que también contribuyen al ingreso y permanencia (cómo se

señaló en las diversas causas que originan el problema de abandono y rezago). La igualdad de oportunidades se concibe, entonces, como un problema individual, y no como un problema estructural.

- 4) La igualdad de oportunidades que expresa el PRONABES considera fundamentalmente que el apoyo económico permitirá a los jóvenes más desfavorecidos, igualar las condiciones para evitar el abandono, rezago y lograr la eficiencia terminal. Por ello el Programa incorpora como principal mecanismo de focalización el ingreso económico familiar, como lo indican las ROP. De esta forma, nuevamente se parte de que las causas del fenómeno se deben más a problemas individuales que colectivos, a pesar de que múltiples estudios dan cuenta de que este fenómeno es un proceso colectivo e individual, de acumulación de daños, especialmente entre los más desfavorecidos (Castro y Rivas, 2006).
- 5) Otra característica del PRONABES es que no sólo se ciñe a la selección de los estudiantes a partir del ingreso económico familiar, sino que además impone requisitos meritocráticos, los cuales deben ser cubiertos para continuar con los beneficios económicos que otorga la beca. Es decir que para los estudiantes en desventaja mantiene una combinación de mayor dificultad económica y mayor exigencia académica.
- 6) La política compensatoria para la educación superior expresada a través del PRONABES se plantea como una estrategia que intenta atenuar las grandes asimetrías de desigualdad social y educativa, con el propósito de incorporar a los grupos sociales en situación de desventaja, disminuir la brecha entre los niveles técnico superior y licenciatura así como a la población indígena del país (véase *Capítulo IV*, p. 128) en el análisis se encontró:
  - Existen poco estudios que den cuenta sobre el impacto del programa en relación a favorecer la permanencia y el egreso oportuno de los estudiantes (pág.129), requiriéndose por lo tanto de indicadores tanto a nivel nacional como institucionales para realizar estudios por cohorte generacional.
  - Desde el inicio del programa (2001) los porcentajes tanto a nivel nacional como de estudiantes becarios entre los niveles técnico superior y la licenciatura no presentan

modificaciones decisivos de impacto para revertir la asimetría entre estos dos niveles (p. 135 y 136). Se obvia, que la decisión de los estudiantes no solo se ciñe a la posibilidad de contar con un apoyo económico sino a por lo menos a sus expectativas tanto institucionales como profesionales.

- Entre los indicadores presentados en el *Capítulo III (p. 112)*, se identificó que el acceso de jóvenes indígenas a la educación superior sigue siendo poco representativa, apenas el 3.3.% a nivel nacional y que el porcentaje de becarios indígenas según los datos reportados hasta el ciclo 2007 solo era del 6.1% (Véase *Capítulo IV p. 146*).
- De manera puntual el programa de becas tiende a dejar de ser un apoyo económico real o un verdadero incentivo, toda vez que el monto de las becas no ha sido incrementado desde el inicio de programa en el 2001, lo que ha dado como consecuencia que los montos asignados sean cada vez menos significativos, al contrastarlos con los crecimientos inflacionarios (véase *Capítulo IV p.141* ).
- Con respecto a acciones de apoyo a los estudiantes mediante el programa institucional de tutorías, se identificó existe poca incidencia (p. 156 y p.158).

Con todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir en un primer momento que las políticas y programas compensatorios se construyen desde una perspectiva fragmentada, tratando principalmente de atenuar las grandes desigualdades educativa, más que prevenirlas. El supuesto central sobre la igualdad de oportunidades se basa en general en abatir problemas que atienden los resultados.

El programa presenta algunas dificultades no solo por el sentido y la orientación del programa, sino en el cumplimiento de objetivos, o procesos de apoyo al estudiante como las tutorías a los becarios. Pese a todo, la primordial virtud del programa compensatorio PRONABES es que es un factor que contribuye al acceso y permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, permitiéndoles de este modo el ejercicio de su derecho ciudadano a la educación, entre los sectores de población más desfavorecidos.

El segundo momento de esta investigación consistió en valorar la eficiencia de PRONABES y el impacto de sus objetivos (evitar el abandono, el rezago y lograr la eficiencia terminal oportuna) en los becarios de la Universidad Pedagógica Nacional–Unidad Ajusco. Ello en relación con los estudiantes que accedieron a la beca durante las dos

primeras convocatorias de su operación (2001–2002 y 2002–2003). El estudio de casos, planteó las siguientes consideraciones:

Los objetivos propuestos por PRONABES, son alcanzados de manera diferencial, según el año en el que se accede a la beca y su permanencia en ella.

El ingreso económico no es la única causa que promueve o limita el que se alcancen los objetivos propuestos por PRONABES, pues existen factores sociodemográficos y académicos que pueden reforzar (o no) la eficiencia del programa.

Metodológicamente se propuso:

- Elaborar un patrón de permanencia en la beca, el cual permitió identificar a los becarios de manera longitudinal durante los cuatro años de su formación. (Con esto, se distinguió a los becarios que accedieron a la beca solo una vez o bien que la mantuvieron durante toda su formación).
- Obtener a través de una muestra estratificada, la población objeto de estudio, para que de esta forma los resultados encontrados guardaran consistencia y pudieran ser generalizados.
- Identificar la información necesaria sobre los becarios a partir de tres bases de datos que se generan institucionalmente.

Por otra parte, el supuesto fundamental para determinar la eficiencia del programa, fue considerar que el grupo de estudiantes considerados como desfavorecidos, es en realidad un grupo heterogéneo no solo en cuanto a sus ingresos mensuales familiares, sino también en lo que corresponde a aspectos como la formación de los padres, la institución de procedencia, factores todo que limitan o promueven la eficiencia buscada.

Algunos de los datos relevantes encontrados fueron:

### **1. Características globales, considerando a todos los becarios (Cuadro 14)**

- La eficiencia terminal es del 88.7%.
- El rezago educativo de 9.3%
- El abandono de los estudios alcanza 2.0%

Con estos primeros datos, sin diferenciar a los becarios por el año de formación en que recibieron la beca o si la sostuvieron durante toda su formación, podría concluirse que PRONABES, si bien no logra que todos los becarios alcancen la eficiencia terminal, presenta un rendimiento satisfactorio, debido a que el egreso oportuno de toda la institución es de aproximadamente el 42.0%. La eficiencia terminal de los estudiantes PRONABES, analizada de esta manera, supera en un 46.5% a la eficiencia terminal institucional. Sin embargo, y como se expondrá posteriormente, los resultados presentan diferencias si esta población se estratifica y se considera el año de formación y la permanencia dentro la beca.

## **2. Los logros alcanzados y los ingresos económicos familiares. (Cuadro 21, y Gráficas 10 y 14)**

Una segunda aproximación consistió en valorar el cumplimiento de los objetivos propuestos en relación con los ingresos económicos familiares mensuales.

Esta consideración se torna importante, debido a que el PRONABES selecciona a los estudiantes a través de la focalización de los jóvenes desfavorecidos, principalmente por el ingreso económico familiar mensual. Al respecto, se encontró que:

- Los becarios que presentan los ingresos económicos familiares mensuales más bajos (hasta 1 salario mínimo) son el grupo de becarios que más abandona los estudios (4.0%), en tanto que su rezago alcanza el 20.0% y su eficiencia terminal 76.0%; es decir, un 12.3% menos que el porcentaje global con respecto al total de los becarios.
- A medida que se incrementa el ingreso, bajan los porcentajes de abandono y se incrementa la eficiencia terminal.
- Con respecto a las diferencias encontradas entre los estudiantes que egresaron y sostuvieron la beca toda su formación y los que solo la recibieron una vez. Se puede sostener que entre mayores son los ingresos (de dos a cuatro salarios mínimos) los estudiantes lograron egresar más (hasta en un 69.2%), mientras que los que solo la sostuvieron una vez presentan un egreso menor (62.8%).

Los resultados muestran que los estudiantes que acceden a la educación superior con los ingresos más bajos son los que tienen mayores problemas para lograr los

objetivos propuestos por PRONABES; además de que las diferencias entre los intervalos de ingreso familiar, permiten, a su vez, permanecer durante más tiempo en la beca y con ello alcanzar mejores tasas de egreso.

### **3. Tipo de formación previa y objetivos alcanzados**

Los estudios presentados sobre las causas del abandono y el rezago educativo en la educación superior señalaron que el tipo de formación previa de los estudiantes es un factor que incide en este fenómeno. En este estudio se clasificó la formación previa en: bachillerato general, bachillerato técnico y bachillerato tecnológico. Encontrándose que:

- Los becarios que proceden de un bachillerato técnico presentan los porcentajes más altos con respecto al abandono (5.9%); rezago (15.3%) y una eficiencia terminal de 78.8%.
- Los becarios que provienen tanto del bachillerato general como de bachillerato tecnológico presentan una eficiencia terminal del 91.6% y del 91.3% respectivamente (*Véase Gráfica 14*).
- Los becarios del bachillerato general, abandona los estudios en un 1.4% y los que provienen del bachillerato técnico en 5.9%.
- Al realizar la diferenciación de los becarios con respecto al año en que recibieron la beca y si la sostuvieron durante toda su formación se encontró que las tasas porcentuales más altas para sostener la beca durante toda la trayectoria fueron las de aquellos que provenían del bachillerato general. En el caso de los estudiantes que lograron la eficiencia terminal y conservaron la beca todo el tiempo, la tasa porcentual correspondió al 73.4%; los que la conservaron solo una vez tuvieron tasa porcentual del 65.1%. (*Véase Gráfica 15*)

Estos resultados dan cuenta de que el tipo de bachillerato es un factor que más allá del ingreso económico influye en el abandono o el rezago de los estudios. En este sentido, se corrobora igualmente que la formación previa es una condición importante en la motivación y comprensión de la carrera elegida. En el caso de la Universidad Pedagógica Nacional, dada su orientación humanística en toda la oferta educativa, el bachillerato general resulta ser la formación previa más idónea.

#### **4. Objetivos alcanzados y el año de formación (Cuadro 24)**

Como en su momento se comentó, el fenómeno de abandono y rezago educativo se presenta de manera distinta según el año de formación. Por ello, se procedió a identificar cómo se comportaba la población becaria comparándola con los objetivos propuestos y ciclo escolar en la que obtuvo el beneficio. De tal forma que:

- Los becarios que recibieron el apoyo económico en el primero o segundo año de la formación presentan índices de abandono de un 3.7%, rezago del 12.6%, y un índice de eficiencia terminal del 83.7%.
- Los estudiantes que recibieron la beca en el tercero cuarto año de su formación, no presentan índices de abandono, obtienen un rezago educativo del 5.4% y una eficiencia terminal del 94.6%.

Resultados que llevan a dos consideraciones importantes: durante los dos primeros años de la formación, los becarios, a pesar de contar con el apoyo económico, no pueden evitar el abandono de los estudios. Esto lleva a suponer, que existen otras causas por las cuales deciden no continuar en una determinada institución educativa (por falta de adecuación institucional, orientación insuficiente de la carrera elegida, etcétera) y corrobora que este fenómeno se presenta en términos generales en los dos primeros años de la formación.

Contrariamente, los becarios de los dos últimos años ya no abandonan los estudios, y alcanzan las tasas porcentuales de egreso oportuno mucho más altas. Estos resultados pueden ser comprendidos si se considera que los estudiantes accedieron a la beca tras una adaptación institucional, así como con un mayor compromiso de estudio con la carrera elegida.

#### **5. El rezago y la eficiencia terminal: año de formación y permanencia en la beca**

Los datos hasta este momento comprueban que este grupo que desde el supuesto se consideró heterogéneo lo es en verdad y que por ende se presenta diferencias entre los distintos rangos y los objetivos propuestos por la beca. Asimismo dan pauta a señalar que el apoyo económico no es la única causa por la cual los becarios

alcanzan o no la permanencia, regularidad o eficiencia terminal oportuna. De esta manera, se encontraron también las siguientes diferencias:

Una primera diferenciación se manifiesta en los porcentajes de rezago que presentan los becarios, con respecto al año de formación y el patrón de permanencia en la beca. Para los becarios de los dos primeros años de la formación se encontró que quienes solo la recibieron una vez, los índices de rezago son altos (41.7% para los becarios de primer año, y 31.3 % para los de segundo año).

Y estos son datos que a la vez muestran que los estudiantes presentan otro tipo características que pueden influir en los resultados, como el tipo de formación previa y el nivel educativo de los padres, entre otros.

En cuanto a los dos últimos años de la formación, entre los becarios que reciben la beca en el tercer año presentan un mayor rezago los estudiantes que solo la recibieron una vez (30.0%) a diferencia del subgrupo que la conservo durante los dos años (4.1%). Estos datos asimismo pueden estar influidos por el nivel de compromiso y estudio. Con respecto a los becarios del cuarto año, como es de suponerse, presentan un rezago relativamente pequeño 4.4%, en primer término debido a que para la obtención de la beca el año anterior tuvieron que ser estudiantes regulares, pero además es claro que ya han adquirido un alto proceso de adaptación a la institución y su dinámica académica.

Por otra parte, y respecto a los promedios de calificaciones alcanzados por el grupo de becarios rezagados –al corte de los cuatro años de formación– muestran también diferencias, sobre todo, en los estudiantes que obtuvieron la beca solo el primer año de su formación. El subgrupo de becarios que solo recibieron la beca el primer año de sus estudios obtuvo un promedio de 7.9, mientras que el otro subgrupo (de los becarios permanentes) logró una media de 9.1.

Los resultados anteriores permiten inferir que no solo se presenta un rezago diferencial entre los becarios, considerando el año de formación, sino que también la permanencia en la beca influye en el desempeño académico.

Con respecto a beneficiarios que solo obtuvieron la beca en el último año de su formación presentaron un promedio de 8.8, lo cual se explica –entre otras causas– porque los estudiantes de séptimo semestre ya contaban con un promedio mínimo de ocho, el cual les permitió acceder a la beca, y se esperaría que mínimamente solo mantuvieran ese nivel.

Con respecto a la eficiencia terminal, igualmente se encontraron diferencias, por ejemplo, para los becarios del primer año que solo sostuvieron su beca al ingreso de la carrera, el porcentaje de egreso es del 45% –porcentaje que se aproxima altamente al egreso institucional–; a diferencia del 98.8% que alcanzan los becarios que la sostuvieron durante los 4 años de su formación.

Se puede observar igualmente, que las diferencias porcentuales entre los subgrupos y la eficiencia terminal según el año de la formación, van tendiendo a decrecer. Así, para los becarios de primer año la diferencia entre subgrupos es del 53.8%, para los de segundo, 41.1%, y para los de tercero, 25.6%. Es decir, la eficiencia del programa de becas, es menor para becarios del primer año, esto porque, como se fue explicando a lo largo del *Capítulo V*, las diferencias no solo se deben al ingreso económico, sino a otros factores como el capital cultural, el nivel de estudios de los padres o la institución de procedencia de los estudiantes, entre otros.

Asimismo resulta lógico observar que los estudiantes de séptimo y octavo semestre, que ya cuentan con una adaptación institucional y un compromiso definitivo con los estudios, alcanzan el porcentaje de egreso más alto (95.6%), lo que no pone en duda el supuesto de que estos becarios obtendrían la eficiencia oportuna.

Con respecto a los promedios de calificación generales obtenidos por los grupo de becarios, los datos indican que los beneficiarios que recibieron la beca solo una vez, obtuvieron promedios que fluctúan entre 8.3 y 8.8 (en los tres primeros años de la formación), mientras que el otro subgrupo (con beca permanente), logra el 9.0, incluyendo a los estudiantes que solo recibieron la beca el último año de la formación. Podría inferirse entonces que no existen grandes variaciones; sin embargo, al identificar

el rango de cada uno de los subgrupos y sus desviaciones estándar (*Cuadros, 23, 24, 25, y 26*), las diferencias entre las medias dan cuenta de que la permanencia en la beca es un factor para que los grupos y su rendimiento escolar sea (o no) más homogéneo.

Resumiendo el análisis de la eficiencia del PRONABES permitió distinguir que los objetivos planteados por el programa se cumplen de manera diferente según sea el ingreso económico familiar de los estudiantes, el año en el que cada alumno recibe la beca, el tipo de formación previa y/o el nivel educativo de los padres, de esta manera se puede sostener que tanto las características individuales como los factores familiares e institucionales, además del ingreso económico condicionan de forma significativa los resultados escolares. Con lo anterior se puede sostener que tanto el supuesto inicial como la hipótesis planteada en este trabajo, se cumplió, ya que los estudiantes becarios que pertenecen a un sector de la población desfavorecida económicamente, son un grupo heterogéneo debido a que los objetivos propuestos se presentaron de manera diferenciada.

Igualmente se puede sostener que la beca PRONABES y su eficiencia como programa que atiende a jóvenes con desventaja económica presenta algunos índices importantes para mejorar el problema de abandono, rezago y eficiencia terminal; sin embargo, durante el análisis se identificó que tanto a nivel nacional, institucional y de la población objeto de estudio, los becarios de esta estrategia se ubican de manera general en los intervalos de 2 a 3 salarios mínimos mensuales (los no tan desfavorecidos dentro de los desfavorecidos). Lo que lleva a inferir que aún existe un porcentaje considerable de jóvenes con ingresos menores, que no tienen posibilidades de incorporarse a la educación superior. Ya sea porque presentan índices de rezago en la escolaridad previa, o no cuentan con las condiciones académicas para lograr la aprobación de los exámenes institucionales para acceder a los estudios de educación superior.

Es decir, el programa se sostiene como una política compensatoria que promueve la igualdad de oportunidad para jóvenes que cuentan con ingresos menores o iguales a tres salarios mínimos, mas no se establece como un derecho exigible sino como una posibilidad de obtener sus beneficios, siempre y cuando se cumpla con los requisitos

plantados en las reglas de operación (ROP): regularidad en los estudios y promedio mínimo de ocho a partir del tercer año (quinto semestre).

Con respecto a los criterios de focalización que establecen el ingreso mensual familiar como el más importante, estudios como los de Bracho (2006) y Miller (2009) sostienen que el programa no solo tendría que plantearse para aquellos que cumplen con el ingreso económico solicitado y elegir de entre ellos a partir del que tenga mayor necesidad, sino que ello se pudiera identificarse igualmente, por su distribución *per cápita*.

A partir de este estudio y los resultados sobre la eficiencia del PRONABES, es posible formular algunas ideas para investigaciones complementarias o a futuro, todas relacionadas con las políticas compensatorias en la educación superior.

En un marco general, una ruta de investigación sería el análisis de las políticas compensatorias en educación superior, a partir de identificar las ventajas y desventajas que estas tienen bajo una propuesta de focalización de la población objetivo–meta, ya que como se fue señalando, en el caso particular de las becas PRONABES se puede omitir y dejar de lado un sector de la población que cubre la desventaja de ingreso familiar mensual, y que por otras causas, como la regularidad y las características meritorias bajo el promedio alcanzado en el rendimiento escolar, limitan la cobertura del objetivo: atender a los jóvenes más desfavorecidos económicamente.

Una segunda orientación que surge de esta investigación es realizar estudios comparativos que identifiquen la eficiencia del PRONABES entre las muy distintas instituciones que lo promueven y operan, ya a nivel local (estatal o regional) o bien nacional, lo cual permitiría identificar su eficiencia a través de muy distintos contextos.

Una tercer camino de análisis de los programas compensatorios se basaría en identificar y evaluar la implementación del PRONABES a través de su funcionamiento y operación, pues si bien es cierto que el programa se norma a partir de los que establecen sus Reglas de Operación, sería importante identificar cómo se operan específicamente en cada uno de los contextos, e instituciones, ya que por ejemplo la diversidad de los

programas educativos arroja diferentes criterios para que un alumno se considere regular; o bien interesaría conocer cómo cada uno de los Comités Técnicos de PRONABES– Estatales y los Comités Técnicos Institucionales, ajustan y dan vida al programa de becas. Tales resultados, sin duda, proporcionarían marcos de acción para ajustar la normatividad del propio programa de becas.

Otras últimas rutas de investigación, podrían consistir–por ejemplo– en identificar las trayectorias personales de los becarios PRONABES, y como se interrelacionan tales características personales, familiares y de formación previa en el logro de los resultados del programa. O bien, investigar desde otras metodologías el impacto del programa desde los diferentes actores que están involucrados en el programa: los estudiantes, los docentes, los gestores, etcétera.

\* \* \*



## BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES

### Bibliografía

- Aboites, Hugo (1999). *Viento del norte. TLC y privatización de la educación superior en México*. México: UAM–Unidad Xochimilco.
- Acosta, Adrián (2005). El PRONAE y el gobierno de la educación superior. En Díaz Barriga, A. y Mendoza, J. (coords.). *Educación superior y Programa de Educación 2001–2006. Aporte para una discusión* (pp. 15–36). México: ANUIES.
- Aguilar, Luis [1992] (2007). Estudio Introductorio. *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguerrondo, Inés (2002). ¿Puede la educación satisfacer las expectativas de los pobres? En Reimers, Fernando (coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica* (pp. 233–263). Madrid: La Muralla.
- Altbach, Philip (2006). Globalization and the university: realities in an unequal world. En Forest J.J.F. & Altbach, P.G. (eds.). *International Handbook of Higher Education* (pp. 121–139). Dordrecht, The Netherlands: Springer.
- Álvarez, Germán (2005). Calidad y legitimación de las instituciones de educación superior. En Casanova, Hugo. *Calidad, eficiencia y evaluación de la Educación Superior* (pp. 27–64). Coruña/ España: Netbiblo.
- ANUIES (2006). *Consolidación y avance de la educación superior en México. Elementos de diagnóstico y propuestas*, México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- ANUIES (2007). *Retención y deserción en un grupo de Instituciones Mexicanas de Educación Superior*. México: ANUIES.
- Arredondo, Víctor (1995). El dilema entre la calidad y el crecimiento de la educación superior. En Esquivel, Juan (coord.). *La Universidad, hoy y mañana: perspectivas Latinoamericanas* (pp. 151–168). México: CESU/ UNAM–ANUIES.
- Banco Mundial (1990). *La educación primaria*. Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial (1994). *Educación superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2000). *Educación superior en los países en desarrollo: Peligros y promesas*. Washington: Banco Mundial.
- Barranco, Sofía y Santacruz, María del Carmen (1995). *Los egresados de la UAA. Trayectoria escolar y desempeño laboral*. Aguascalientes: PIIES–Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Bartolucci, Jorge (1994). *Desigualdad social, educación superior y sociología en México*. México: Miguel Ángel Porrúa.

- Bartolucci, Jorge (2000). Masificación educativa, ampliación de oportunidades y régimen escolar en la UNAM. *Encuentro de Especialistas en Educación Superior. t. III, Los actores de la universidad: ¿unidad en la diversidad?* (pp. 127–142). México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/ UNAM
- Baudelot y Establet (1975). *La escuela capitalista en Francia*. Madrid: Siglo XXI.
- Beristain, Javier (2005). Educación, crecimiento y desigualdad económica. En Solana, Fernando (comp.) *Educación y desigualdad* (pp. 39–52). México: Siglo XXI.
- Boudon, R. (1983). *Desigualdad social y oportunidades educativas*. Barcelona: Laia.
- Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean–Claude [1964] (2003). *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean–Claude (1998). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Fontamara.
- Bouveau, Patrick (2005). La discriminación positiva en el mundo: ¿una utopía pedagógica? En García–Huidobro, Juan E (ed.). *Políticas Educativas y Equidad. Reflexiones del Seminario Internacional, en Santiago de Chile, 2004* (pp. 49–58). Santiago de Chile: UNESCO–Ford Foundation–UNICEF–Universidad Alberto Hurtado.
- Bracho, Teresa (2005). *Evaluación del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior 2001–2004*. México: ANUIES.
- Brunner, José Joaquín (2001). *Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos y estrategias*. Santiago de Chile: UNESCO.
- Burton Clark and Guy Neave (eds.) (1992). Policy Analysis. *The Encyclopedia of Higher education, 3*, Oxford: Pergamon Press.
- Cámara de Representantes de Estados Unidos de América (1964). *Ley de Derechos Civiles*. [P.L. 88–352], Reunión 88 del Congreso, H. R. 7152. Washington: Cámara de Representantes de Estados Unidos de América.
- Cano, Jorge Guillermo (2006). Políticas públicas y educación superior en México. Introducción a la problemática de su relación. En Cano, Jorge Guillermo (coord.). *Política y educación en México. Temas emergentes en el nivel superior*. México: Pomares.
- Carnoy, Martín (1999). Globalization and Educational Reform. What Planners need to know. UIIE (ed.). *Planning, Fundamentals of Education Planning*. Paris: UNESCO International Institute for Educational/ UNESCO.
- Carnoy, Martín (2004). La búsqueda de la igualdad a través de las políticas educativas: Alcances y límites. En García–Huidobro, Juan E. (ed.) *Políticas educativas y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional* (pp. 87–100). Santiago de Chile: UNESCO–Fundación Ford–UNICEF–Universidad Alberto Hurtado.

- Casanova, Hugo (2002). Políticas y gobierno de la educación superior en América Latina. En Casanova, Hugo (coord.) *Nuevas políticas de la educación superior* (pp. 239–264). Coruña/ España: Netbiblo.
- Casanova, Hugo (2009). La universidad pública en México y la irrupción de lo privado. En Muñoz, Humberto (coord.). *La universidad pública en México* (pp. 147–167). México: Miguel Ángel Porrúa–UNAM/ Seminario de Educación Superior.
- Casillas, María de Lourdes y Santini, Laura (2006). *Universidad Intercultural. Modelo educativo*. México: SEP.
- Chávez, Patricio; Ramírez, Rodolfo y Torres, Concepción (2006). *Análisis crítico de las evaluaciones de programas compensatorios, 1994–2002*. México: CONAFE.
- Claro, Magdalena y Seoane, Viviana (2005). *Acción afirmativa. Hacia democracias inclusivas*. Pamela Díaz–Romero (ed.). Santiago de Chile: Fundación Equitas, Series, vol. 5.
- Coleman, J.S.; Campbell, E.Q.; Hobson, C.J.; McPartland, J.; Mood, A.; Weinfeld, F.D. & York, R.L. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington: Government Printing Office.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2006). *Indicadores Sociodemográficos de la Población Indígena 2000–2005*. México: CDI–PNUD–SEP.
- Coraggio, José Luis (1995). Educación y modelo de desarrollo. En Edwards, Verónica y Osorio, Jorge (eds.) *La construcción de políticas educativas en América Latina: educación para la democracia y la modernidad crítica en Bolivia, Chile, México y el Perú* (pp. 1–17). Lima: Tarea–CEAAL.
- Coraggio, José Luis (1997). Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción? En Coraggio, José y Torres, Rosa María. *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Coraggio, José Luis (2002). Construir universidad en la adversidad. Desafíos de la educación superior en América Latina. En Casanova, Hugo (coord.) *Nuevas políticas de la educación superior* (pp. 19–87). Coruña/ España: Netbiblo.
- Cordera, Rolando y Cabrera, Carlos (coords.) (2007). *La política social en México: tendencias y perspectivas*. México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Covo, Milena (1988). *Reflexiones sobre el estudio de la deserción en México*. México: ANUIES–SEP.
- Cox, Cristián (2000). Políticas de educación superior: Categorías para su análisis. En Calderón, Jaime (coord.). *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada* (pp. 259–285). México: Plaza y Valdés.
- De Allende, Carlos (1987). *Propuesta de elementos conceptuales y metodológicos para el estudio y las causas de la deserción y rezago*. México: UNAM.

- Delors, Jacques (1997). *La educación encierra un tesoro*. París: UNESCO.
- Díaz Barriga, Ángel (1999). Contexto nacional y políticas públicas para la educación superior en México. En Casanova, Hugo y Rodríguez, Roberto (coords.). *Universidad contemporánea. Política y gobierno* (pp. 371–386). México: CESU/ UNAM–Miguel Ángel Porrúa.
- Díaz Barriga, Ángel (2005). La evaluación educativa. En Ordorika, Imanol. *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de educación superior en México* (pp. 223–254). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Díaz–Romero, Pamela (2005). Alcances de la acción afirmativa en la Región Andina y el Cono Sur. En Claro, Magdalena y Holguín, Jimena. *Acción afirmativa. Hacia democracias inclusivas* (pp. 23–42). Santiago: Fundación Equitas.
- Didou, Sylvie y Remedi, Eduardo (2006). *Pathways to Higher Education: una oportunidad de educación superior para jóvenes indígenas en México*. México: ANUIES.
- Ducoing, Patricia (coord.) (2010). *Tutoría y mediación*. ts. I y II. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación/ UNAM.
- Duhau, Emilio (2001). Política social, pobreza y focalización. Reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación. En Ziccardi, A. *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Elizondo, Aurora (2000). *La Universidad Pedagógica Nacional ¿Un nuevo discurso magisterial?* México: UPN.
- Farrel, J.P. (1997). Social equality and educational planning in developing nations. En Saha, L.J. (ed.). *International Encyclopedia of the Sociology of Education* (pp. 473–479). Oxford: Pergamon Press.
- Fernández, María (2003). *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*. Barcelona: Pomares.
- García–Huidobro, Juan E. (2005). La igualdad en educación como bien democrático y de desarrollo. Presentado en la *Primera Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC)*, (pp. 1–14). Santiago de Chile, 6 y 7 de diciembre.
- Gentili, Pablo (2005). Introducción. En Gentili, Pablo y Levy Bettina (comps.). *Espacio público y privatización del conocimiento: Estudios sobre políticas universitarias en América Latina* (pp. 13–25). Buenos Aires: CLACSO–Homo sapiens
- Gómez, David (2000). *Educación en el federalismo. La política de descentralización educativa en México*. México: ITESO; SEP del Estado de Jalisco; Universidad de Colima; Universidad de Guadalajara.

- González, Luis (2006). Repitencia y deserción universitaria en América Latina. En Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000–2005: La metamorfosis de la educación superior* (pp. 156–168). Caracas: Metrópolis–UNESCO/ IESALC.
- Grosh, Margaret (1994). *Administering Targeted Social Programs in Latin America: From Platitudes to Practices*. Washington: Banco Mundial.
- Guerrero, Omar (2003). *Gerencia pública en la globalización*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Hernández, María L. (2005 a). La educación superior. En Noriega, Margarita (coord.) *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo* (pp. 177–213). México: UPN–Plaza y Valdés.
- Hernández, María L. (2005 b). Obtener el grado o perecer: la política federal para mejorar la calidad de la educación superior en México. En Casanova, Hugo (coord.). *Calidad, eficiencia y evaluación de la educación superior* (pp. 65–89). España: Coruña/ Netbiblo.
- Herrera, Diego (2005). Aportes al debate sobre tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina. En Gentili, Pablo y Levy, Bettina. (comps.) *Espacio público y privatización del conocimiento: Estudios sobre políticas universitarias en América Latina* (pp. 343–362). Buenos Aires: CLACSO–Homo Sapiens.
- Huerta, José y De Allende, Carlos (1988). *Aportación metodológica a la definición de las clases de alumnos*. México: ANUIES–SEP.
- Husen, Torsten y Postlethwaite, T. N. (eds.) (1985). *International Encyclopaedia of Education: Research and Studies*. vol. 7. Oxford: Pergamon Press.
- Husen, Torsten (1972). Equality as an Objective of Educational and Social Policy. En Husen, Torsten y Postlethwaite, T. N. (eds.). *Social Background and Educational Careers* (pp. 13–40). Paris: Organisation for Economic Co–operation and Development.
- Kerlinger, Fred N. y Lee, Howard B. (2001). *Investigación del comportamiento. Métodos de investigación en ciencias sociales*. México: McGraw–Hill.
- Latapí, Pablo (1985). La desigualdad educativa en México. En Latapí, Pablo (coord.) *Igualdad, desigualdad y equidad en España y México*. Madrid: ICI–Colegio de México.
- Lerner, Bertha (1996). *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*. México: Fondo Solidario–Miguel Ángel Porrúa.
- Lozano, Andrés (2010). *El bachillerato escolarizado en México: Situación y prospectiva*. México: UNAM.
- Lozano, Andrés y Rodríguez, Margarita T. (2005). *Perfil de ingreso. Serie histórica 1995–2003*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

- Lozano, Mónica (2005). *Evaluación y seguimiento del Programa Institucional de Tutorías de la Universidad Pedagógica Nacional*. México: Tesis de Maestría en Pedagogía. Facultad de Filosofía y Letras–UNAM.
- Martínez, Alberto (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. España: Anthropos.
- Miller, Dinorah (2009). *La equidad en la universidad. El Programa Nacional de Becas (PRONABES) y la condición de juventud de los estudiantes. Una mirada desde la UAM*. México: ANUIES.
- Miranda, Francisco (2001). *Las universidades como organizaciones del conocimiento. El caso de la Universidad Pedagógica Nacional*. México: Colegio de México–UPN.
- Moreno, Leticia (2010). Acción docente y acción tutorial. ¿Una misma función? En Ducoing, Patricia (coord.) *Tutoría y mediación II* (pp. 88–101). México: IISUE/UNAM.
- Moreno, Prudenciano (2007). *Proyecto académico y política educativa en la Universidad Pedagógica Nacional 1978–2007. Una visión retrospectiva*. México: UPN.
- Mussali, Rina (2005). Globalización y políticas transnacionales: una (des)construcción para América Latina. En Castro, Teresa y Oliver, Lucio (coords.) *Poder y política en América Latina* (pp. 87–104). México: UNAM–Siglo XXI.
- Noriega, Margarita (2004). *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982–1994*. México: UPN–Plaza y Valdés.
- Noriega, Margarita (2005). México 1994–2000. Modelo económico y sistema educativo: políticas e imaginarios. En Noriega, Margarita (coord.) *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo* (pp. 17–32). México: UPN–Plaza y Valdés.
- Noriega, Margarita (2005 a). La evolución del Sistema Educativo Nacional: las políticas del gobierno federal. En Noriega, Margarita (coord.) *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo* (pp. 33–58). México: UPN–Plaza y Valdés.
- OCDE (1997). *Exámenes de las políticas nacionales de educación. México. Educación Superior*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- OECD (2008). Tertiary Education for the Knowledge Society. *Thematic Review of Tertiary Education: Synthesis Report, 2*. París: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Olave, Patricia (2003). *Chile: neoliberalismo, pobreza y desigualdad social*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Oliver, Lucio (2005). Revisando al Estado. Las especificidades actuales del Estado en América Latina. En Castro, Teresa y Oliver, Lucio (coords.) *Poder y política en América Latina* (pp. 50–86). México: UNAM–Siglo XXI.

- Osorio, Javier (1982). *Factores que inciden en la deserción escolar a nivel superior*. Reporte de investigación 68. México: Universidad Autónoma Metropolitana–Azcapotzalco/ División de Ciencias Básicas e Ingeniería.
- Parsons, Wayne (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Pedró, Francesc y Puig, Irene (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Barcelona: Paidós.
- Pedroza, René; Villalobos, Guadalupe; Farfán, Carmen y Navarrete, Enrique (2006). *Políticas compensatorias para la Educación Superior en 10 países de América Latina*. México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe–Universidad Autónoma del Estado de México.
- Peña, Carlos (2004). Igualdad educativa y sociedad democrática. En García–Huidobro, Juan E. (ed.) *Políticas educativas y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional* (pp. 21–30). Santiago, Chile: UNESCO–UNICEF–Fundación Ford–Universidad Alberto Hurtado.
- Prawda, Juan (1987). *Logros, inequidades y retos del futuro del sistema educativo mexicano*. México: Grijalbo.
- Puigrós, Adriana (1998). Educación neoliberal y alternativas. En Alcántara, Armando y otros (coords.). *Educación, democracia y desarrollo en el fin del siglo* (pp. 46–58). México: Siglo XXI.
- Puigrós, Adriana (2001). Educación y poder: los desafíos del próximo siglo. En Torres, Carlos Alberto (coord.) *Paulo Freire y la agenda de educación latinoamericana en el siglo XXI* (pp. 9–21). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Raczynski, Dagmar (1995). Focalización de programas sociales: Lecciones de la experiencia chilena. En Pizarro, Crisóstomo y otros. *Políticas Económicas y sociales en el Chile democrático* (pp. 217–256). Chile: Corporación de Estudios para Latinoamérica–UNICEF.
- Raczynski, Dagmar (2004) Una experiencia de acción afirmativa: El Programa de las 900 escuelas (Chile). En García–Huidobro, Juan E. (ed.) *Políticas educativas y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional* (pp. 121–142). Santiago, Chile: UNESCO–Ford Foundation–UNICEF–Universidad Alberto Hurtado.
- Rawls John (2002). *La justicia como equidad*. Barcelona: Paidós.
- Reimers, Fernando (2002). Oportunidades y políticas educacionales en Latinoamérica. En Reimers, Fernando (coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica* (pp. 117–194). Madrid: La Muralla.

- Rodríguez, Roberto (2004). Acreditación ¿Ave fénix de la educación superior? En Ordorika, Imanol *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México* (pp. 175–222). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Romo, Alejandra (2004). *La incorporación de los programas de tutorías en la instituciones de educación superior*. México: ANUIES.
- Romo, Alejandra y Hernández, Pedro (2005). *Evaluación del Programa de Tutoría a Estudiantes Indígenas. Programa de Apoyo a Universidades con Estudiantes Indígenas*. México: ANUIES–Fundación Ford.
- Ruiz del Castillo, Amparo (2002). *Educación superior y globalización. Educar ¿para qué?* México: Plaza y Valdés.
- Salvat, Pablo (2004). ¿Vivir juntos como iguales? Notas en torno a una sociedad justa, la igualdad y su importancia para la educación y la democracia. En García–Huidobro, Juan E. (ed.) *Políticas educativas y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional* (pp. 41–48). Santiago, Chile: UNESCO–Ford Foundation–UNICEF–Universidad Alberto Hurtado.
- Schmelkes, Sylvia (2008a). Creación y desarrollo inicial de las Universidades Interculturales en México: Problemas, oportunidades, retos. En Mata, Daniel (coord.) *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. La experiencia de América Latina* (pp. 329–380). Bogotá: IESALC/ UNESCO.
- Silva, Marisol (2006). *La calidad de las universidades tecnológicas. Su relevancia, su proceso de formación y sus resultados*. México: ANUIES.
- SEP (1991). *Universidad Tecnológica. Una nueva formación profesional a nivel superior*. México: Secretaría de Educación Pública.
- Tedesco, Juan Carlos (1987). *El desafío educativo*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Tedesco, Juan Carlos (2004). Igualdad de oportunidades y política educativa. En García–Huidobro, Juan E. (ed.) *Políticas educativas y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional* (pp. 21–30). Santiago, Chile: UNESCO–Ford Foundation–UNICEF–Universidad Alberto Hurtado.
- Tinto, Vincent (1987). *El abandono de los estudios superiores. Una nueva perspectiva de las causas del abandono y su tratamiento*. México: ANUIES.
- Tinto, Vincent (1989). *Una reconsideración de las teorías de la deserción estudiantil*. México: ANUIES–SEP.
- Torres, Jurjo (2001). *Educación en tiempos de neoliberalismo*. Madrid: Morata.
- Torres, Rosa María y Tenti, Emilio (2000). Políticas educativas y equidad en México. La experiencia de la educación comunitaria, la telesecundaria y los programas compensatorios. En SEP, *Equidad y calidad en la educación básica: La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México*, México: Consejo Nacional de Fomento Educativo.

- Trindade, Héglio (2002). Metáforas da crise e a urgência da reforma universitária na América Latina. En Casanova, Hugo (coord.) *Nuevas políticas de la educación superior* (pp. 129–158). Coruña/ España: Netbiblo.
- UNESCO (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París:UNESCO.
- UNESCO (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos."Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje"*. Jomtien, Tailandia: UNESCO.
- UNESCO (1995). *Documento de política para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. Santiago de Chile: UNESCO.
- UNESCO (1998). Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Octubre 1998 (p. 141). París: UNESCO.
- Varas, Augusto (2005). Acción afirmativa, desarrollo e integración social. En Claro, Magdalena y Jimena Holguín, *Acción afirmativa. Hacia democracias inclusivas* (pp. 15–22). Santiago de Chile: Fundación Equitas.
- Verger, Antoni y Muhr, Thomas (2007). Educación superior en Venezuela: Rompiendo con la ortodoxia liberal en política educativa. En Vila, E. (coord.) *La Revolución de las Miradas. Logros políticos, sociales y educativos en la Venezuela bolivariana* (pp. 1–27). Malaga: Universidad de Málaga.
- Vite, Miguel Ángel (2007). *La nueva desigualdad social mexicana*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Weiss, Eduardo (2002). Los programas compensatorios: Una visión al pasado y al futuro. En Ornelas, Carlos (ed.). *Valores, calidad y educación. Memoria del Primer Encuentro Internacional de Educación* (pp. 205–222). México: Aula XXI – Santillana.
- Willie, Charles V. (2002). Excelencia, equidad y diversidad en educación. En Reimers, Fernando (coord.) *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica* (pp. 99–112). Madrid: La Muralla.
- Winkler, Donald (2002). Educación de los pobres en Latinoamérica y el Caribe: ejemplos de educación compensatoria. En Reimers, Fernando (coords). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica* (pp. 199–228). Madrid: La Muralla.

## Revistas

- Alcántara, Armando (2008). Políticas educativas y neoliberalismo en México: 1982–2006. *Revista Iberoamericana de Educación* (48), 147–165.
- Barba, Carlos (2007). Claroscuros de la reforma social en México y América Latina. *Espiral. Estudios sobre el Estado y Sociedad*, XIII (39), mayo–agosto, 35–76.

- Bonal, Xavier y Tarabini, Aina (2003). Focalización educativa y lucha contra la pobreza: reflexiones a partir de algunas experiencias en América Latina. *Revista Colombiana de Sociología* (21), 119–140.
- Camarena, Rosa; Chávez, Ana y Gómez, José (1985). Reflexiones en torno al rendimiento escolar y la eficiencia terminal. *Revista de Educación Superior*, XII (2) (53), 34–63.
- Carrillo, Juan José (2010). La transformación del proyecto constitucional mexicano en el neoliberalismo. *Política y Cultura* (33), 103–132.
- Casillas, Miguel; Chaín, Ragueb y Jácome, Nancy (2007). Origen social de los estudiantes y trayectorias estudiantiles en la Universidad Veracruzana. *Revista de la Educación Superior*, XXXVII (2) (142), 7–29
- CEPAL (2001). Características y tendencias de la distribución del ingreso. *Panorama social en América Latina 2000–2001*, Santiago de Chile: CEPAL, 65–84.
- CEPAL (2007 a ). Calidad de la educación: las desigualdades más allá del acceso y la progresión educativa”. *Panorama social de América Latina* . Santiago de Chile: CEPAL, 157–200.
- CEPAL (2007 b ). Estadísticas Sociales. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, 21–82.
- CEPAL (2010) La educación frente a la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la exclusión: situación y desafíos en América Latina. *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Noviembre. 85–136.
- Cox, Cristián (1993). Políticas de calidad y equidad en el sistema escolar chileno en la década de los 90: Innovaciones en en el nivel básico. En *Revista Latinoamericana de innovaciones Educativas*. Año V (14), 21–40.
- Cox, Cristián (2007). Educación en el Bicentenario: Dos agendas y calidad de la política. *Revista Pensamiento Educativo*, (40) (1), 175–204.
- Dietz, Gunther y Mendoza, Guadalupe (2008) ¿Interculturalizando la educación superior? *Trace (Travaux et Recherches dans les Amériques du Centre)*, (53), 5–12.
- Dubet, F. y Duru–Bellat, M. (2004). Qu’è esc–ce qu’une école juste. En *Revue Française de Pédagogie* (146), 105–114.
- Fuentes, Olac (1989) El acceso a la escolaridad en México, 1982–1988. *Cuadernos Políticos*. México: Era, (58), septiembre–diciembre.
- Fuentes, Olac (1979). Los maestros y el proceso político de la Universidad Pedagógica Nacional. *Cuadernos Políticos* (21), 91–103.
- Galán, María y Marín, Dora (1985). Marco teórico para el estudio del rendimiento escolar, evaluación del currículo. *Perfiles Educativos* (27–28), 26–45.
- García, Octaviano y Barrón, Concepción (2011). Un estudio sobre la trayectoria escolar en los estudiantes de doctorado en Pedagogía. *Perfiles Educativos*, XXXIII (131), 94–113.

- Gómez, José (1990). El rezago escolar en la educación superior: un breve examen. *Perfiles Educativos* (49–50), 14–26.
- Granja, Josefina (1997). Los desplazamientos en el discurso educativo para América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 59 (3), 161–188
- Granja, Josefina; Juárez, Rocío y De Ibarrola, María (1983). Análisis de las posibilidades de permanencia y egreso en cuatro instituciones de educación superior del Distrito Federal 1960–1978. *Revista de Educación Superior*, XII (47), 5–35.
- Hernández, Gustavo (1999 a). El análisis de las Políticas Públicas: una disciplina incipiente en Colombia. *Revista de Estudios Sociales* (4), 80–91.
- Hernández, Isaura (1999). La UPN formadora de investigadores de la educación. Entrevista con el Rector. *Revista Educación* 2001(46), 12–14.
- Latapí, Pablo (2009). Derecho a la educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14 (040), 255–277.
- León, Magdalena y Holguín, Jimena (2004). La acción afirmativa en la Universidad de los Andes: el caso del programa "Oportunidades para talentos nacionales". *Revista de Estudios Sociales* (19), 57–70.
- Martínez, A.; Urritia, M.E.; Martínez, A.I.; Ponce, R. y Gil, A (2003). Perfil del estudiante de posgrado con éxito académico en la UNAM. *Tarbiya. Revista de Investigación e innovación educativa* (32) 133–145.
- Minteguiaga, Analía y Cruz, Juan O (2003). Relaciones borrascosas: políticas compensatorias en educación y Estado neoliberal. Reflexiones teórico-políticas en torno al Plan Social Educativo. *Revista Litorales*, 2 (2), agosto, 1–30.
- Miranda, Francisco (2004). La reforma de la política educativa: gestión y competencia institucional frente a la tradición corporativa. *Sociológica* (54), 77–123.
- Noriega, Margarita (2007). En la globalización, dos generaciones de reformas educativas en América Latina: modelos, significados y sujetos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXXVII (1–2), 249–265.
- OCE (2008). El Programa Sectorial de Educación 2007–2012: continuidad sin novedades. *Este País* (203), febrero, 38–42.
- Ordorika, Imanol (2006). Educación superior y globalización: las universidades públicas frente a una nueva hegemonía. *Andamios*, 3 (5), 31–47.
- Pallares, Francesc (1998). Las políticas públicas: el sistema político en acción. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), (62), octubre–diciembre, 141–162.
- Pedroza, René y Villalobos, Guadalupe (2009). Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Argentina, Bolivia y Venezuela. *Revista de la Educación Superior*, XXXVIII (4) (152), 33–48.

- Pontón, Claudia y Piña, Juan Manuel (1997). La eficiencia terminal y su relación con la vida académica. El posgrado en sociología y ciencia política. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 2(3), 85–102.
- Puelles, Manuel de (2004). Educación, igualdad, mercado y democracia. En *Revista Educación y Pedagogía*, XVI (38), 29–100.
- Puiggrós, Adriana (1996). Educación neoliberal y quiebre educativo. *Nueva Sociedad* (146), noviembre–diciembre, 90–101.
- Rama, Claudio (2005). La política de educación superior en América Latina y el Caribe. *Revista de la Educación Superior*, XXXIV (2) (134), 47–61.
- Ramírez, Rodolfo (2000). La transformación de la gestión escolar: factor clave para mejorar la calidad de la educación. *Memoria del Quehacer Educativo 1995–2000*, (I), 173–192.
- Reimers, Fernando (2000). Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación* (23), 21–50.
- Rodríguez, Roberto y Casanova, Hugo (2005). Modernización incierta. Un balance de las políticas de educación superior en México. *Perfiles Educativos*, XXVII (107), 40–56.
- Roemer, John E (1998). Igualdad de oportunidades. *Revista de Filosofía Moral y Política* (18), 71–87.
- Schmelkes, Sylvia (2008). Universidades innovadoras, nueva demanda. *Revista\_ISEES. Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior* (3) marzo, 11–30.
- Stahl, Karin (1994). Política Social en América Latina. La privatización de la crisis. *Nueva Sociedad* (131), mayo–junio, 48–71.
- Sottoli, Susana (2002). La política social en América Latina: diez dimensiones para el análisis y el diseño de políticas. *Papeles de Población* (34), octubre–diciembre, 43–63.
- Stromquist, Nelly P (2002). Avances y estancamientos con las reformas educativas neoliberales en la América Latina: algunas consecuencias para la equidad de género. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 83 (203/204/205), 51–64.
- Tedesco, Juan Carlos (1983). Modelo pedagógico y fracaso escolar. *Revista de la Cepal* (21), 131–144.
- Tinto, Vincent (1993). Reflexiones sobre el abandono de los estudios superiores. *Perfiles Educativos* (62), 56–63.
- Villa, Lorenza y Flores–Crespo, Pedro (2002). Las universidades tecnológicas mexicanas en el espejo de los institutos universitarios de tecnología franceses. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 7(14), enero–abril, 17–49.
- Von Haldenwang, Cristian (1997). La legitimación de los procesos de ajuste en América Latina. *Nueva Sociedad* (147), 43–43.

## Libros y revistas electrónicos

- Aguilar, Luis y otros (2003, 25 de abril). Derecho a la educación en México. *Observatorio Ciudadano de la Educación*. Recuperado el 25 de marzo de 2011, de: [www.observatorio.org/comunicados/comun098.html](http://www.observatorio.org/comunicados/comun098.html)
- ANUIES (1993). Programa Nacional de Superación del Personal Académico. *ANUIES*. Recuperado el 5 de febrero 2009, de: [http://www.anui.es.mx/servicios/p\\_anui.es/publicaciones/revsup/res086/txt12.htm](http://www.anui.es.mx/servicios/p_anui.es/publicaciones/revsup/res086/txt12.htm)
- ANUIES (2000 a). La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES. *Libros en línea ANUIES*. Recuperado el 15 de octubre de 2010, de: [www.anui.es.mx/servicios/d\\_estrategicos/libros/lib42/11.htm](http://www.anui.es.mx/servicios/d_estrategicos/libros/lib42/11.htm)
- ANUIES (2000 b). Programas Institucionales de Tutoría. *Libros en línea ANUIES*. Recuperado el 15 de octubre de 2010, de: [www.anui.es.mx/anui.es/libros98/lib42/000.htm](http://www.anui.es.mx/anui.es/libros98/lib42/000.htm)
- ANUIES (2001). Deserción, rezago y eficiencia terminal en las IES. Propuesta metodológica para su estudio. *Libros en línea ANUIES*. Recuperado el 13 de julio de 2011, de: [http://www.anui.es.mx/servicios/p\\_anui.es/publicaciones/libros/lib64/0.htm](http://www.anui.es.mx/servicios/p_anui.es/publicaciones/libros/lib64/0.htm)
- Aponte–Hernández, Eduardo; Mendes, Mauro; Piscoya, Luis; Celton, Dora y Macadar, Daniel (2008, 3–6 de junio). Desigualdad, inclusión y equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: Tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021. *Declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES) 2008*. Cartagena, Colombia. Recuperado el 17 de agosto de 2008, de: [www.cres2008.org/common/docs/doc\\_base/CAPITULO%2004%20%20Aponte.doc](http://www.cres2008.org/common/docs/doc_base/CAPITULO%2004%20%20Aponte.doc)
- Aylwin, Mariana (2000, diciembre). Ética, desarrollo humano y economía. El desafío de la inequidad en educación. *Seminario BID*. Recuperado el 15 de mayo de 2007, de: [www.iadb.or/ETICA/Documentos/dc\\_ayl\\_etica.doc](http://www.iadb.or/ETICA/Documentos/dc_ayl_etica.doc)
- Aziz, Alberto y otros (2001). Comentarios al PNE (3). Los programas compensatorios no han reducido la brecha educativa PROGRESA, no atiende el Síndrome de atraso escolar. Avanzar exige nuevas articulaciones políticas y mayores recursos. *Observatorio Ciudadano de la Educación*. Recuperado el 6 de julio de 2011, de: <http://www.observatorio.org/comunidades/comun065.html>
- Braslavsky, Cecilia y Cosse, Gustavo (2006). Los logros académicos, en el futuro laboral y la equidad educativa. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 4, núm.2e, 58-83. Recuperado el 19 de marzo de 2009, de: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/551/55140205.pdf>

- Blanco, Rosas y Cussato, Sandra (2004, septiembre). Desigualdades educativas en América Latina: todos somos responsables. *Red Latinoamericana de Educación Rural*. Recuperado el 19 de marzo de 2009, de:  
[http://red-ler.org/desigualdades\\_educativas\\_america\\_latina.pdf](http://red-ler.org/desigualdades_educativas_america_latina.pdf)
- Bolívar, Antonio (2005). Equidad educativa y teorías de la justicia. *REICE Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3 (2), pp. 42–69. Recuperado 8 de mayo de 2008, de:  
<http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art4.pdf>
- Borman, Geoffrey D. (2002). Compensatory Education United States, p. 1877. *Education Enciclopedia–StateUniversity.com*. Recuperado el 12 de octubre de 2008, de:  
<http://education.stateuniversity.com/pages/1877/Compensatory–Education.html>
- Brook, Richards (2005, 16–19 de junio). Acción afirmativa eficiente. *Sistema Económico Latinoamericano y el Caribe (SELA): Law and Poverty*. Recuperado el 29 de octubre de 2008, de:  
[http://islandia.law.yale.edu/sela/SELA%202005/Richard%20Brooks%20\(Final%20Spanish%20Version\)%20v%201.0.pdf](http://islandia.law.yale.edu/sela/SELA%202005/Richard%20Brooks%20(Final%20Spanish%20Version)%20v%201.0.pdf)
- Cabrera, Lidia.; Bethencourt, José; Álvarez, Pedro y González, Miriam (2006). El problema del abandono de los estudios universitarios. *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa* (v.12, n.2, 171–203). Recuperado el 6 de mayo de 2011, de:  
[http://www.uv.es/RELIEVE/v12n2/RELIEVEv12n2\\_1.pdf](http://www.uv.es/RELIEVE/v12n2/RELIEVEv12n2_1.pdf)
- Canales, Alejandro (2008). La evaluación de la actividad docente: a la espera de iniciativas. *Revista Electrónica de Investigación Educativa (Número Especial)*. Recuperado el 21 de marzo 2012, de:  
<http://redie.uabc.mx/NumEsp1/contenido-canales.html>
- Castañeda, Adelina, Castillo, Rubén y Moreno, Xóchitl (2003). La UPN y la formación de maestros de educación básica. *SEP. Subsecretaría de Educación Básica y Normal*. Recuperado el 23 de enero de 2010, de:  
<http://ses2.sep.gob.mx/dg/dgespe/cuader/cuad15/cuad15.pdf>
- Castellanos, Ana Rosa (2005). Memoria de Experiencias del Programa de Apoyo a los Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior: ANUIES–Fundación Ford (2001–2005). Recuperado el 7 de julio de 2011, de:  
[http://paeiies.anui.es.mx/pdf/memoria\\_de\\_experiencias.pdf](http://paeiies.anui.es.mx/pdf/memoria_de_experiencias.pdf)
- Castro, Bernardo y Rivas, Gloria (2006). Estudio sobre el fenómeno de la deserción escolar en localidades de alto riesgo. *Sociedad Hoy* (segundo semestre, 35–72) (Redalyc, Ed.). Recuperado el 1 de febrero de 2010, de:  
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/902/90201103.pdf>
- CGUT (2002). *Portal de la Coordinación General de Universidades Tecnológicas*. Recuperado el 19 de septiembre de 2011, de: <http://cgut.sep.gob.mx>

- Chaín, Ragueb (1994). Trayectorias escolares en la Universidad Veracruzana. *Instituto de Investigaciones en Educación. Colección Pedagógica Universitaria (No. 25–26. Enero–Diciembre 1994)*. Recuperado el 13 de mayo de 2011, de:  
[http://www.uv.mx/cpue/coleccion/N\\_2526/publragu.htm](http://www.uv.mx/cpue/coleccion/N_2526/publragu.htm)
- Chaverra, Martha (2005, 11 de julio). Acción afirmativa en Colombia para los grupos étnicos. *Inter–Regional Inequality Facility*. Recuperado el 29 de octubre de 2008, de:  
[http://www.odi.org.uk/projects/04–06–inter–regional–inequality–facility/papers/Affirmative\\_action\(Colombia\)Español.pdf](http://www.odi.org.uk/projects/04–06–inter–regional–inequality–facility/papers/Affirmative_action(Colombia)Español.pdf)
- CLAD (1998). Una nueva gestión pública para América Latina. *Documento preparado por el Consejo Científico del Consejo Latinoamericano para el Desarrollo*. Recuperado el 9 de mayo de 2008:  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000161.pdf>
- Constitución de la República Italiana 1947. Textos Constitucionales Españoles y Extranjeros: Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid*. Recuperado el 15 de octubre de 2008, de:  
[www.der.uva.es/constitucional/verdugo/constitucion\\_italiana\\_1947.htm](http://www.der.uva.es/constitucional/verdugo/constitucion_italiana_1947.htm)
- Constitución del Imperio (Reich) Alemán*. 11 de agosto de 1919. *Textos Constitucionales Españoles y Extranjeros: Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid*. Recuperado el 15 de octubre de 2008, de:  
[http://www.der.uva.es/constitucional/verdugo/Constitucion\\_Weimar.pdf](http://www.der.uva.es/constitucional/verdugo/Constitucion_Weimar.pdf)
- De los Santos, Eliézer (2004, 10 de junio). Los procesos de permanencia y abandono en educación superior. *Revista Iberoamericana de Educación (33/2)*. Recuperado el 6 de mayo de 2011, de:  
<http://www.rieoei.org/deloslectores/628Santos.PDF>
- Demeuse, Marc y otros (2001). Construire des indicateurs internationaux d'équité des systèmes éducatifs. *Document présenté par Marc Demeuse (Liège) aux Deuxièmes Journées d'étude du Réseau Analyse Pluridisciplinaire des Politiques Educatives (RAPPE), "L'équité du système éducatif", (Dijon). Cahiers du Service de Pédagogie Expérimentale, Université de Liège, 7–8/2001, juin, 97–100*. Recuperado el 10 de mayo de 2009, de:  
<http://www.u–bourgogne.fr/LABO–IREDU/new.htm>
- Durán, Jorge y Díaz, Graciela (1990). Análisis de la deserción estudiantil en la Universidad Autónoma Metropolitana. *Revista de la Educación Superior*. XIX, 2, (74). Recuperado el 9 de mayo de 2011, de:  
[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res074/txt3.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res074/txt3.htm)
- Duschatzky, Silvia y Redondo, Patricia (2000). El Plan Social Educativo y la crisis de la Educación Pública. Reflexiones sobre los sentidos de las políticas compensatorias en los tiempos de la Reforma Educativa. *Portal Associação Nacional de Pós-Graduacão. Pesquisa em Educação*, Recuperado el 5 de diciembre de 2008, de:  
<http://168.96.200.17/ar/libros/anped/1403T.PDF>

- España, Sergio (2000, mayo–agosto). Políticas sociales en América Latina. Mitos y realidades. *Revista Iberoamericana de Educación* (23). Recuperado el 20 de julio de 2007, de:  
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/800/80002303.pdf>
- Franco, Rolando (1996). *Los paradigmas de la política social en América Latina. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales–Universidad Nacional de Mar del Plata*. Recuperado el 15 de marzo de 2010, de:  
[http://eco.mdp.edu.ar/cv/pluginfile.php/23648/mod\\_resource/content/0/Los\\_paradigmas\\_de\\_la\\_politica\\_social\\_en\\_America\\_Larina.pdf](http://eco.mdp.edu.ar/cv/pluginfile.php/23648/mod_resource/content/0/Los_paradigmas_de_la_politica_social_en_America_Larina.pdf)
- Flores–Crespo, Pedro (coord.) (2005). *El Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior. ¿Nivelador académico o impulsor de la interculturalidad? Evaluación externa*. PAEIIES–ANUIES. Recuperado 26 de julio de 2011, de: [http://paesiies.anui.es.mx/pdf/programa\\_de\\_apoyo.pdf](http://paesiies.anui.es.mx/pdf/programa_de_apoyo.pdf)
- García–Huidobro, Juan E (2004). Políticas educativas y equidad. *Tarea. Revista de Educación y Cultura* (No. 60, pp. 4– 11, Lima. Recuperado el 12 de diciembre de 2011, de:  
[http://www.tarea.org.pe/images/Tarea60\\_04\\_JEduardo\\_Garcia\\_Huidobro.pdf](http://www.tarea.org.pe/images/Tarea60_04_JEduardo_Garcia_Huidobro.pdf)
- García–Huidobro, Juan E. (2004 a). *Reseña Seminario Internacional sobre Políticas Educativas y Equidad*. Santiago, Chile: UNESCO, Fundación Ford, UNICEF, Universidad Alberto Hurtado pp. 1–10. Recuperado el 12 de junio de 2010 de:  
[www.unicef.cl/unicef/public/archivos\\_documento/110/seminario\\_educacion.pdf](http://www.unicef.cl/unicef/public/archivos_documento/110/seminario_educacion.pdf)
- García Gessaghi, Victoria y Llinás, Paola (2005). Democratizar el acceso a la educación superior. *CIPPEC*. Recuperado el 19 de mayo de 2007, de:  
[http://www.cippec.org/nuevo/files/bv\\_80.pdf](http://www.cippec.org/nuevo/files/bv_80.pdf)
- Gibbons, Michael (1998). *Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI*. Banco Mundial. Recuperado el 10 de abril de 2008, de:  
[http://www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs\\_sesiones/gibbons\\_victor\\_manuel.pdf](http://www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs_sesiones/gibbons_victor_manuel.pdf)
- Global Rights in the Americas (s.f.). Discriminación racial en América Latina. *GlobalRights.org*. Recuperado el 29 de octubre de 2008, de:  
[http://www.globalrights.org/site/DocServer/LA\\_Fact\\_Sheet\\_SPA.pdf?docID=3643](http://www.globalrights.org/site/DocServer/LA_Fact_Sheet_SPA.pdf?docID=3643)
- Guerrero, Omar (1993). Políticas públicas: Interrogantes. *Revista de Administración Pública* (84), 87–106. Recuperado el 9 de febrero de 2012, de:  
<http://omarguerrero.org/articulos/PPinterrogantes.pdf>
- Guerrero, Omar (2004). El mito del nuevo "Management" público. *Revista Venezolana de Gerencia* (V 9. n.25). Recuperado el 19 de mayo de 2008, de:  
[www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842004003000002&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842004003000002&lng=es&nrm=iso)
- Guzmán, Carolina (2005, septiembre). Reformas educativas en América Latina: Un análisis crítico. *Revista Iberoamericana de Educación*. Recuperado el 5 de mayo de 2009, de: <http://www.rieoei.org/deloslectores/882Guzman.PDF>

- Lacabana, Miguel y Thais Maingon (1997). La focalización: políticas sociales "estructuralmente ajustadas". *Biblioteca Virtual CLACSO*. Recuperado el 10 de diciembre de 2009, de: [www.clacso.org.ar](http://www.clacso.org.ar)
- Legorreta, Yolanda (2001). Factores Normativos que obstaculizan el egreso y la titulación. *Deserción, Rezago y Eficiencia Terminal en las IES. Propuesta metodológica para su estudio*. Libros en línea ANUIES. Recuperado el 6 de mayo de 2011, de:  
[http://www.anui.es/servicios/p\\_anui.es/publicaciones/libros/lib64/0.htm](http://www.anui.es/servicios/p_anui.es/publicaciones/libros/lib64/0.htm)
- López, S. y Flores, M (2006). Las reformas educativas neoliberales en Latinoamérica. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*. 8 (1). Recuperado el 10 de enero de 2010, de: <http://redie.uabc.mx/vol8no1/contenido-flores.html>
- Mathus, Marco (2009). La lucha contra la pobreza en México. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, No. 109. Recuperado el 16 de noviembre de 2009, de: [www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm](http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm)
- Medrano, Adolfo (1997). Neoliberalismo y política social. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú (pp. 85–92). Recuperado el 7 de febrero de 2012, de:  
<http://sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualdata/publicaciones/economia/5/a07.pdf>
- Mercharnd, Marco (2005, octubre). Los conceptos de política social y sus restricciones económicas. *Contribuciones a la Economía*. Recuperado el 6 de septiembre de 2009, de: [www.wumed.net/ce/](http://www.wumed.net/ce/)
- Mollis, Marcela (1993). La educación comparada de los 80: Memoria y balance. *Revista Iberoamericana de Educación* (2). Recuperado el 13 de julio de 2009, de:  
<http://www.rieoei.org/oeivirt/rie02a08.htm>
- Neves, Clarissa; Raizer, Leandro y Fachinetto, Fellini (2007). Access, expansion and equity in Higher Education: new challenges for Brazilian education policy. *Sociologías [online]* (vol. 3). Recuperado el 20 de julio de 2008, de:  
[http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222007000100003&lng=en&nrm=iso](http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222007000100003&lng=en&nrm=iso)
- OREALC (2011). *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe*, Tailandia, 22–24 marzo. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe/ UNESCO. Recuperado el 10 de febrero 2012, de:  
[http://portal.unesco.org/geography/es/files/13008239409EPT+Informe+Regional+Tailandia\\_21marzo2011+esp.pdf](http://portal.unesco.org/geography/es/files/13008239409EPT+Informe+Regional+Tailandia_21marzo2011+esp.pdf)
- Orbe (2008). UNESCO: Educación Superior en Latinoamérica es aún “privilegio” de pocos. *La segunda on line (Venezuela)*, jueves 21 febrero. Recuperado el 10 de febrero de 2009, de:  
<http://www.lasegunda.com/ediciononline/educacion/detalle/index.asp?idnoticia=39281>

- Orozco, Mónica y Hubert, Cecilia (2005, junio). La focalización en el Programa de Desarrollo Humano. Oportunidades de México. *Red de Desarrollo Social. El Banco Mundial*. Recuperado el 4 de abril de 2011, de:  
<http://www.worldbank.org/sp>.
- Ortiz, Isabel (2007). Política social. Portal de *Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales*. Recuperado 9 de febrero 2012, de:  
[http://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy\\_spanish.pdf](http://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy_spanish.pdf)
- Pérez, Lilia (2001). Los factores socioeconómicos que inciden en el rezago y la deserción escolar. *Deserción, rezago y eficiencia terminal en las IES: propuesta metodológica para su estudio*. Libros en línea ANUIES. Recuperado el 13 de mayo de 2011, de:  
[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/libros/lib64/0.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/libros/lib64/0.htm)
- Pérez Rocha, Manuel (1997). Evaluación, acreditación y calidad de la educación superior. *Revista de la Educación Superior*. XXV (2) (98). Recuperado el 12 de mayo 200, de:  
[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res098/txt2.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res098/txt2.htm)
- Picazo, Enrique (2006). Causas de la deserción escolar en la carrera de Diseño Gráfico en la Universidad del Mayab. *Universidad del Mayab*. Recuperado el 5 de mayo de 2011, de: [http://codice.anahuacmayab.mx/article.php?id\\_art=44](http://codice.anahuacmayab.mx/article.php?id_art=44)
- Proyect Socrates S–610BE (2005) Commision Directorate General of Education and Culture Equity of the European Educational Systems. A set of indicators. *European Group of Research on Equity of the Educational Systems*. Recuperado el 4 de julio de 2009 de:  
[http://www.om.hu/doc/upload/200507/tout\\_eng17\\_05.pdf](http://www.om.hu/doc/upload/200507/tout_eng17_05.pdf)
- Rama, Germán (2001, agosto). Políticas sociales en América Latina. *Naciones Unidas: Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Recuperado el 15 de febrero de 2008, de:  
[www.flacso.or.cr/fileadmin/user\\_upload/biblioteca\\_digital/DIALOGOS\\_GUATEMALA/politicas\\_sociales.pdf](http://www.flacso.or.cr/fileadmin/user_upload/biblioteca_digital/DIALOGOS_GUATEMALA/politicas_sociales.pdf)
- Rivero, José (2000). Reforma y desigualdad educativa en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación* (23), 103–133. *Revista Iberoamericana de Educación*. Recuperado el 16 de julio de 2011, de:  
<http://www.campusoei.org/administracion/documentos.htm>
- Rivero José, (2000 a). Políticas educativas de equidad e igualdad de oportunidades. *Revista Iberoamericana de Educación*. Recuperado el 16 de julio de 2011, de:  
<http://www.rieoei.org/rie23a03.htm>
- Reimers, Fernando (1999). Políticas compensatorias, de discriminación positiva y justicia social a fines del siglo XX en América Latina. Insuficientes, subfinanciadas y frágiles. *La Educación* (132–133); I, II. Recuperado el 13 de diciembre de 2011, de:  
[http://www.educoas.org/portal/bdigital/contenido/laeduca/laeduca\\_132133/articulo2/index.aspx](http://www.educoas.org/portal/bdigital/contenido/laeduca/laeduca_132133/articulo2/index.aspx)

- Rodríguez, Roberto (1998). Expansión del Sistema Educativo Superior en México 1970–1995. ANUIES. *Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior*. Recuperado el 18 de julio de 2011, de:  
<http://www.anuies.mx/anuies/libros98/lib11/0.htm>
- Rodríguez, Roberto (2006). Proyecto TERESA. *Portal de Roberto Rodríguez Gómez*. Recuperado 6 de mayo de 2009, de: <http://rodriguez.blogsome.com/campus-168/>
- Romero, Mabilia; Mendoza, Dalila; Castro, Georgina y Colín, Noemí (2009). Universidades Tecnológicas ante el cambio de Nivel 5B al 5A. *Cuadernos de Educación y Desarrollo*. 1 (6) agosto. Recuperado el 22 de junio de 2011, de:  
<http://www.eumed.net/rev/ced/06/gmca.htm>
- Romo, Alejandra y Fresán, Magdalena (2001). Los factores curriculares y académicos relacionados con el abandono y rezago. *Deserción, rezago y eficiencia terminal en las IES. Propuesta metodológica para su estudio. Libros en línea ANUIES*. Recuperado el 13 de julio de 2011, de:  
[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/libros/lib64/0.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/libros/lib64/0.htm)
- Santibáñez, Lucrecia (2004, 21 de diciembre). Equidad en la educación. La experiencia de los programas compensatorios en México. *Education Quality Improvement Program Equip1*. Recuperado el 19 de agosto de 2009, de:  
<http://www.equip123.net/equip1/excell/esp/docs/Equidad%20y%20Calidad%20Educativa%20Compensatorios%20ponencia.pdf>
- Schettino, Alberto (2003). El derecho a la educación. *Revista de la Facultad de Derecho de México*. LIV (241). Recuperado el 30 de julio de 2010, de:  
[www.juridicas.unam.mx/publica/rev/librev/rev/facdermx/cont/241/art/art10.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/librev/rev/facdermx/cont/241/art/art10.pdf)
- Sverdlick, Ingrid; Ferrari, Paola y Jaimovich, Analía (2005). Desigualdad e inclusión en educación superior. Un estudio comparado en cinco países. *Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas*. Recuperado el 29 de julio de 2010, de:  
[http://www.opech.cl/educsuperior/politica\\_acceso/estudio\\_intersindical\\_latinoamericano\\_2005.pdf](http://www.opech.cl/educsuperior/politica_acceso/estudio_intersindical_latinoamericano_2005.pdf)
- Soria, Víctor (2004, 26 de abril). Subdesarrollo, política social y pobreza en la era de la globalización. El caso de México. *Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo*. Recuperado el 19 de julio de 2009, de:  
[www.cep.cl/UNRISD/References/...México/México.../ArtPolPub.doc](http://www.cep.cl/UNRISD/References/...México/México.../ArtPolPub.doc)
- Tapia, Guillermo (2009). El acceso y el abandono de la educación básica obligatoria en México, 1990–2005. Balance demográfico de las oportunidades educativas de los jóvenes de 15 a 19 años. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. 7 (4). Recuperado el 16 de enero de 2010, de:  
[www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7/num4/art11.pdf](http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7/num4/art11.pdf)
- Tinto, Vincent (1989). Definir la deserción: una cuestión de perspectivas. *Revista de la Educación Superior*. XVIII, 3 (71). Recuperado el 7 de mayo de 2011, de:  
[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res071/txt3.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res071/txt3.htm)

- Torres, Carlos Alberto (1999). La universidad latinoamericana: de la reforma de 1918 al cambio estructural en los noventas. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. 9 (8), 345–377. Recuperado el 6 de enero de 2011, de: [http://www.redivu.org/docs/publicaciones/uni\\_latino\\_Torres.pdf](http://www.redivu.org/docs/publicaciones/uni_latino_Torres.pdf)
- Trigos, Gloria Esther (2008). Los beneficios del Programa PRONABES en la Comunidad Universitaria Tamaulipeca (UAT). 2 (4), febrero. Recuperado el 15 de mayo de 2009, de: TURevista Digi.U@T : [www.turevista.uat.edu.mx](http://www.turevista.uat.edu.mx)
- UNESCO (2008). Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe. *Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias, Colombia, 4 al 6 de junio. Recuperado el 12 de junio de 2008, de: [http://www.uba.ar/download/augm/augm\\_declaracion.pdf](http://www.uba.ar/download/augm/augm_declaracion.pdf)
- UNESCO (2011). Panorama Educativo 2001: desafíos pendientes. Informe para el Proyecto Regional de Indicadores Educativos. Cumbres de las Américas. Recuperado el 16 de febrero de 2012, de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001915/191524s.pdf>
- Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT). Coordinación de Extensión y Servicio Social (s.f.). Servicio Social Comunitario. *Portal Principal de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco*. Recuperado el 13 de julio de 2009, de: [http://www.ssocial.ujat.mx/servicio\\_comunitario.cfm](http://www.ssocial.ujat.mx/servicio_comunitario.cfm)
- Valle, Rosamaría; Rojas, Graciela y Villa, Ariadna (2001). Análisis de las trayectorias escolares en la UNAM. *Deserción, rezago y eficiencia terminal en las IES. Propuesta metodológica para su estudio*. Libros en línea ANUIES. Recuperado el 13 de julio de 2011, de: [http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/libros/lib64/0.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/libros/lib64/0.htm)
- Vargas, Juan Fernando (2003). Políticas públicas focalizadas o universales. ¿Dilema? *Webpondo.org, Recursos para Economistas & Colombia*. (enero–marzo). Recuperado el 10 de noviembre de 2007, de: [http://webpondo.org/files\\_enemar03/focaliuniversal.pdf](http://webpondo.org/files_enemar03/focaliuniversal.pdf).
- Velasco, Rodrigo (2008). Evaluación externa 2007. Programa Jóvenes por México. *INDESAC*. Recuperado el 13 de julio de 2009, de: [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/801543/file/jovenes\\_mexico/Sintesis.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/801543/file/jovenes_mexico/Sintesis.pdf)
- Williamson, Guillermo (2007). Acción afirmativa en educación superior: Dilemas y decisiones en tiempos multiculturales de globalización. *Ciencias Sociales Online*. IV (1), 77–101. Recuperado el 16 de mayo de 2008, de: [http://www.uvm.cl/csonline/2007\\_1/pdf/accion.pdf](http://www.uvm.cl/csonline/2007_1/pdf/accion.pdf)
- World Bank Mexico (2005). Tertiary Education Student Assistance Project. Project: social assessment and indigenous peoples development plan (IPDP). *Página Principal de PRONABES, PAEES*. Recuperado el 8 de mayo de 2009, de: [www.pronabes.sep.gob.mx](http://www.pronabes.sep.gob.mx)

Zorrilla, Margarita y Barba, Bonifacio (2008). Reforma educativa en México, descentralización y nuevos actores. *Sinéctica*. (30). Recuperado el 15 de febrero de 2011, de:  
<http://portal.iteso.mx/portal/page/portal/Sinectica/Revista/Articulo002>

### **Congresos**

Alanís, María (2006, 19–23 de junio). La deserción escolar por causa de embarazo. // *Coloquio Internacional de estudios sobre varones y masculinidad*. Recuperado el 7 de mayo de 2011, de: <http://www.disisex.org/documentos-disidencia-sexual/ii-coloquio-internacional-de-estudios-sobre-varones-y-masculinidades/violencia-el-juego-del-hombre/seccion-xii-paternidad.pdf#page=2>

Celis, María E.; Martínez, Jorge y Lozano, Javier (2005, 8 al 10 de junio). Los programas de becas de la UNAM. Características de operación y análisis inicial de su impacto académico. *5º Congreso Nacional y Cuarto Internacional: Retos y Expectativas de la Universidad: los dilemas de la reforma*. Recuperado el 15 de mayo de 2009, de: <http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%205/Mesa%203/ponencia22.pdf>

Lozano, Mónica (2009). Tutoría y Mediación I. Ensayo. Presentación de libro de Ducoing, Patricia (coord.) *Tutoría y Mediación I*, en el *X Congreso Nacional de Investigación Educativa*. 21–25 de septiembre. México: Boca del Río, Veracruz.

Penchyna, David (21–23 de septiembre de 1999). Educación Superior y programas sociales para superar la pobreza. // *Coloquio Internacional de Servicio Social Comunitario. Memoria*. vol. I. Libros en línea ANUIES. Recuperado el 12 de julio de 2009, de:  
[http://www.anui.es.mx/servicios/d\\_estrategicos/libros/lib52/109.htm](http://www.anui.es.mx/servicios/d_estrategicos/libros/lib52/109.htm)

Rodríguez, Roberto y Márquez, Alejandro (2011, noviembre). Las políticas de acceso a la educación en la primera década del siglo XXI. Elementos para el debate sobre la orientación de la política social en educación: entre el universalismo y la focalización. Ponencia Presentada en el *XI Congreso Nacional de Investigación Educativa*. México: D.F.

Schmelkes, Sylvia (2008). Las Universidades Interculturales en México: ¿Una contribución a la equidad en educación superior? (Ponencia). *First Conference on Ethnicity, Race, and Indigenous Peoples in Latin America and the Caribbean*. San Diego: University of California, 22-24 de mayo.

### **Documentos internos de la UPN**

Lozano, Andrés (2002). Informe 2002–2003. México: UPN. Documento Interno.

Lozano, Andrés (2003). PRONABES 2003–2004. Informe del proceso de selección de estudiantes. México: UPN. Documento Interno.

- Lozano, Andrés (2007). *Informe de Autoevaluación 2004–2006. Área Académica: Política educativa, gestión y procesos institucionales*. México: UPN. Documento Interno.
- Lozano, Andrés y Rodríguez, Margarita (2001). Estudio de egresados 1995 a 1997. Documento interno.
- Lozano, Andrés; Lozano, Mónica y Méndez, Aristarco N. (2004) *PRONABES 2004–2005. Informe del proceso de selección de estudiantes*. México: UPN. Documento Interno.
- Lozano, Andrés; Lozano, Mónica y Méndez, Aristarco N. (2005). *PRONABES 2005–2006. Informe del proceso de selección de estudiantes*. México: UPN. Documento Interno
- Lozano, Mónica y Méndez, Aristarco (2004). *Reporte sobre los avances de evaluación y seguimiento del Programa Institucional de Tutorías*. México: UPN. Documento interno.
- Ochoa, Julio Rafael (2007). *Plan de desarrollo académico, 2007. Área Académica: Teoría pedagógica y formación docente*. México: UPN.
- Paz–Rubio, Lilia y Santos, Mercedes (2007). *Programa Institucional de Tutorías–Unidad Ajusco*. México: Documento interno.
- UPN (s/f). *Serie histórica (1999 – 2004) de la evolución de la matrícula*. Dirección de Planeación. México: documento interno.
- Villafuerte, R (2009). *Estudio Institucional de Trayectoria Escolar*. México: UPN. Documento interno.

### **Gaceta UPN**

- UPN (2003). Reorganización Académica de la Unidad Ajusco de la UPN. *Gaceta UPN, Órgano informativo de la Universidad Pedagógica Nacional* (3).
- UPN (2007). La Universidad Pedagógica Nacional en cifras 2001–2006. *Gaceta UPN. Órgano informativo de la Universidad Pedagógica Nacional* (18), enero, 32 pp. (Edición especial).
- UPN (2008). *Gaceta UPN. Órgano Informativo de la Universidad Pedagógica Nacional* (36), noviembre.

### **Reglamentación**

- UPN (1978). *Decreto de Creación de la Universidad Pedagógica Nacional*. México.
- UPN (2003). *Reorganización Académica de la Unidad Ajusco de la UPN*. México: UPN. Documento interno
- UPN (2005). *Manual General de Organización de la Universidad Pedagógica Nacional. Versión actualizada*. México: UPN. Documento interno

UPN (s/fa). *Reglamento Vigente de Estudios de Licenciatura*. México: Reglamentos internos.

### **Informes Internos de la UPN**

UPN–Comisión Interna de Administración (2004). *Informe de Autoevaluación anual 2003*. Recuperado el 8 de febrero de 2011, de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/15.1autoevaluacionanual2003.pdf>

UPN–Comisión Interna de Administración (2005). *Informe de Autoevaluación enero–diciembre de 2004*. Recuperado el 8 de febrero de 2011, de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/15–informe–actividades–2004–01–12.pdf>

UPN–Comisión Interna de Administración (2006 a). *Informe de Autoevaluación enero–diciembre 2005*. Recuperado el 8 de febrero de 2011, de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/2006/informe–autoevaluacion–ene–dic–2005–24042007.pdf>

UPN–Comisión Interna de Administración (2006). *Avances de metas de Buen Gobierno y PRONABES*. Recuperado el 15 de enero de 2011, de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/2006/6–buen–gobierno–pronabes–240206.pdf>

UPN–Comisión Interna de Administración (2007). *Informe de Autoevaluación enero–diciembre 2006*. Recuperado el 8 de febrero de 2011, de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/2007/informe–autoevaluacion–ene–dic–2006–24042007.pdf>

UPN–Comisión Interna de Administración (2008). *Informe de Autoevaluación enero–diciembre 2007*. Recuperado el 11 de febrero de 2011 de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/2009/Informe%20de%20Autoevaluacion%20de%20la%20Primera%20Reunion%20Ordinaria%202009%20de%20la%20Comision%20Interna%20de%20Administracion.pdf>

UPN–Comisión Interna de Administración (2009). *Informe de Autoevaluación enero–diciembre 2008*. Recuperado el 11 de febrero de 2011 de:  
<http://transparencia.ajusco.upn.mx/docs/15informes/2009/Informe%20de%20Autoevaluacion%20de%20la%20Primera%20Reunion%20Ordinaria%202009%20de%20la%20Comision%20Interna%20de%20Administracion.pdf>

### **Anuarios estadísticos y bases de datos**

ANUIES (2003). *Anuario Estadístico 2003 .Población Escolar de Licenciatura. Resúmenes y Series Históricas*. México: ANUIES.

ANUIES (2004). *Anuarios Estadísticos 2004. Población Escolar de Licenciatura y Técnico Superior en Universidades e Institutos Tecnológicos. Portal de ANUIES. Estadísticas de Educación Superior*. Recuperado el 21 de enero 2011:  
[http://www.anuies.mx/servicios/e\\_educacion/index2.php](http://www.anuies.mx/servicios/e_educacion/index2.php)

- ANUIES (2007). Anuarios Estadísticos 2005–2008. Portal de ANUIES. *Estadísticas de Educación Superior*. [http://www.anui.es.mx/servicios/e\\_educacion/index2.php](http://www.anui.es.mx/servicios/e_educacion/index2.php)
- CONAPO (2005). Índices de marginación 2005. México: Consejo Nacional de Población.
- CONAPO (2011). Índices de marginación por entidad federativa y municipio 2010. México: Consejo Nacional de Población.
- INEE (2008). Contexto social. Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. México: INEE.
- INEGI (1990). Población de más de 15 años por condición de analfabetas. México: INEGI.
- INEGI (2000). Censo de Población y Vivienda. México: INEGI.
- INEGI (2001). Indicadores sociodemográficos de México 1930–2000. México: INEGI.
- INEGI (2010). Censo de Población y Vivienda. México: INEGI.
- Lozano, Andrés (2004). Estudio de egresados 1998–1999. Base de datos. Cuerpo Académico: Estudios sobre la Universidad Pedagógica Nacional. UPN.
- PRONABES (2005) Estadísticas ciclo 2000–2005. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 26 de abril de 2008: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- PRONABES (2007). Estadísticas ciclo 2007–2008. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 26 de abril de 2008, de: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- PRONABES–UPN (2001/2009) Periodos 2001–2002 a 2008–2009. Comité Técnico de PRONABES–UPN.
- Secretaría de Educación Pública (2009). Estadísticas Históricas del Sistema Educativo Nacional. *Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas*. Recuperado el 9 de abril de 2010, de: [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)
- Secretaría de Educación Pública (2011). Sistema para el análisis de la Estadística Educativa (Ver. 9).
- SITEAL (2005). *La educación superior en América Latina: acceso, permanencia y equidad*. Recuperado el 12 de diciembre de 2011, de: [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/educacion\\_superior.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/educacion_superior.pdf)
- SITEAL (2006) Atlas de las desigualdades educativas en América Latina. En *Sistemas de Información de Tendencias Educativas en América Latina (Libros digitales)*. Recuperado el 16 de febrero de 2012, de: <http://atlas.siteal.org>
- UPN: Cuerpo Académico: Estudios sobre la Universidad Pedagógica Nacional. Perfil de ingreso: Cuestionario socioeconómico de aspirantes de la convocatoria de ingreso 2001 y 2002.
- UPN (2001-2009) Historiales Académicos de estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional. Servicios Escolares, UPN
- UPN: Programa Institucional de Tutorías (2007). *Base de datos curso–taller becarios PRONABES 2006–1 y 2007–2*.

### **Documentos oficiales**

Diario Oficial de la Federación (31 de mayo de 1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995–2000*.

Diario Oficial de la Federación (2001). *Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)*. México. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 15 de mayo de 2009: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>

Diario Oficial de la Federación (2003). *Reglas de Operación e indicadores del Programa de Mejoramiento del Profesorado*.

Diario Oficial de la Federación (2004, 16 de abril). *Reglas de Operación e indicadores del Programa de Mejoramiento del Profesorado*.

Diario Oficial de la Federación (2005, enero). *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*.

Diario Oficial de la Federación (2007). Salarios Mínimos. *Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1º de enero de 2008*. *Portal de la Cámara de Diputados*. Recuperado el 5 de febrero de 2009, de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/dof/2007/dic/DOF\\_27dic07.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/dof/2007/dic/DOF_27dic07.pdf)

Diario Oficial de la Federación (2008). Acuerdo número 454 por el que se emiten la Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES). México. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 15 de mayo de 2009: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>

Diario Oficial de la Federación (2009). *Ley General de Educación. Texto vigente 22–06–2009*. México: SEP.

Diario Oficial de la Federación (2009 a). *Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)*. México. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 15 de mayo de 2009: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>

Diario Oficial de la Federación (2010). *Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)*. México.

Diario Oficial de la Federación (2011) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

### **Documentos o Información de Portales oficiales**

ANUIES–UV (2007). PRONABES 2001/02–2007/08. Tendencias y desempeño. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 15 de mayo de 2009, de: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>

- ANUIES (2008). Reporte final de la evaluación en materia de consistencia y resultados del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior. *Portal Principal de PRONABES. Evaluación Externa*. Recuperado el 15 de mayo 2009 de: [http://pronabes.sep.gob.mx/inf\\_gral/eval\\_ext/2007/ficha.pdf](http://pronabes.sep.gob.mx/inf_gral/eval_ext/2007/ficha.pdf)
- Bracho, Teresa (2006, junio). Evaluación del Programa Nacional de Becas y Financiamiento PRONABES 2005–2006. *Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.* Recuperado el 4 de mayo de 2008, de: <http://ses3.sep.gob.mx/pronabes/>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2006). *Indicadores Sociodemográficos para la Población Indígena 2000–2005*, México: SEP.
- CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2008). Informe de la Evaluación Específica de Desempeño. *Información General, Evaluación Externa. Portal de PRONABES*. Recuperado el 19 de enero de 2011: <http://pronabes.sep.gob.mx/index.html>
- De la Garza, Javier (coord.) (2007). Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultado 2007. Anexo 7. *Evaluación Externa–PROMEP. Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)*. Recuperado el 17 de junio de 2009, de: [http://promep.sep.gob.mx/eval\\_2007.html](http://promep.sep.gob.mx/eval_2007.html)
- Evaluación Externa Programa Jóvenes por México (2002). Universidad Autónoma de Tlaxcala. *SEDESOL*. Recuperado el 13 de julio de 2009, de: <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=802454>
- IPN. Secretaría de Extensión e Integración Social (mayo de 2006). Lineamientos para la Prestación de Servicio Social de Becarios PRONABES. Recuperado el 13 de julio de 2009, de: <http://www.est.ipn.mx/docs.word/pronabes.pdf>
- PAEIIES–ANUIES (2011). *Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior*. Recuperado el 25 de julio de 2011, de: <http://paeiies.anuies.mx>
- Parker, Susan (2003). *Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar: primaria, secundaria y media superior. Evaluación de resultados de impacto del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Serie Documentos de Investigación* (6). Recuperado el 12 de mayo de 2009, de: [http://www.oportunidades.gob.mx/e\\_oportunidades/evaluacion\\_impacto/2002/Educacion%20Final-%20marzo03.PDF/](http://www.oportunidades.gob.mx/e_oportunidades/evaluacion_impacto/2002/Educacion%20Final-%20marzo03.PDF/)(10 de octubre de 2005).
- Poder Ejecutivo Federal (1989). *Programa para la modernización educativa 1989–1994*. México: SEP.
- Poder Ejecutivo Federal (1995). *Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1995–2000*. México: SEP.

- Poder Ejecutivo Federal (2001). *Programa Nacional de Educación 2001–2006. Por una educación de buena calidad para todos un enfoque educativo para el siglo XXI*. México: SEP. Recuperado el 30 de marzo de 2009, de:  
[www.dgpp.sep.gob.mx/planeacion/pdf%20inf/PNE.pdf](http://www.dgpp.sep.gob.mx/planeacion/pdf%20inf/PNE.pdf)
- Poder Ejecutivo Federal (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012*. Recuperado el 8 de junio de 2011, de:  
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades.html>
- Poder Ejecutivo Federal (2008). *Plan Sectorial de Educación 2007–2012*. México: SEP.
- Portal de la Universidad del Valle (2009). Recuperado el 15 de julio 2007, de:  
<http://www.universia.net.co/que-estudiar/programas-especiales-de-admision/universidad-del-valle.html>
- Portal de la Universidad Nacional de Colombia (2009). Recuperado el 15 de julio 2007, de:  
<http://www.universia.net.co/que-estudiar/programas-especiales-de-admision/universidad-nacional-de-colombia.html>
- Portal del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (2007) *O portal sobre políticas educacionais e ações afirmativas*. Recuperado el 10 de julio 2007 de:  
[http://www.lpp-uerj.net/olped/politicas\\_acao\\_paises\\_argentina.asp](http://www.lpp-uerj.net/olped/politicas_acao_paises_argentina.asp)
- PROMEP (1996). Programa de Mejoramiento del Profesorado. *Página Principal de PROMEP*. Recuperado el 5 de febrero 2009, de:  
<http://promep.sep.gob.mx/presentacion.html>
- PRONABES (2005). Estadísticas ciclo 2005–2006. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 26 de abril de 2008:  
<http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- PRONABES (2006). Estadísticas ciclo 2006–2007. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 26 de abril de 2008 de:  
<http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- PRONABES (2007a). Presupuesto. Aportaciones federales y estatales 2001–2006. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 15 de mayo de 2009, de:  
<http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- PRONABES (2007b). Estadísticas ciclo 2007–2008. *Portal Principal de PRONABES*. Recuperado el 15 de mayo de 2009, de:  
<http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- Secretaría de Desarrollo Social (2002). *Programa Nacional de Desarrollo Social*. Recuperado el 10 de junio de 2011, de  
[www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)
- Secretaría de Educación del Estado de Durango (2008). Convocatoria para Becas PRONABES–Durango. Recuperado el 7 de abril de 2009, de:  
<http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/conv0809/Durango.pdf>

Secretaría de Educación Pública (1991). *Universidad Tecnológica. Una nueva opción para la formación profesional a nivel superior*. México: SEP.

Secretaría de Educación Pública (2008). Programa de Mejoramiento del Profesorado. *Reconocimiento de Profesores de Tiempo completo con perfil deseable*. Recuperado el 25 de abril de 2008, de:  
<http://promep.sep.gob.mx/>

Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Zacatecas (2008). Beca para la Educación Superior (PRONABES). Convocatoria ciclo escolar 2008/2009. Recuperado el 11 de julio de 2009, de:  
[www.normalavilacamacho.edu.mx/documentos\\_pdf/dpto\\_psicopedagogia/convocatoria\\_2008\\_2009\\_para\\_becas\\_pronabes.pdf](http://www.normalavilacamacho.edu.mx/documentos_pdf/dpto_psicopedagogia/convocatoria_2008_2009_para_becas_pronabes.pdf)

SEDESOL (2008). Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. ¿Cómo se acumulan los puntos? *Portal de SEDESOL. Oportunidades*. Recuperado el 7 de abril de 2009, de:  
[http://www.oportunidades.gob.mx/Wn\\_Jovenes/como\\_acumulan.html](http://www.oportunidades.gob.mx/Wn_Jovenes/como_acumulan.html)

Subsecretaría de Educación Pública del Distrito Federal (2006). Programa de Mejoramiento del Profesorado. Un primer análisis de su operación e impactos en el proceso de fortalecimiento académico de las universidades públicas. *Portal de PROMEP*. Recuperado el 17 de junio de 2009, de:  
<http://promep.sep.gob.mx/infgene/PROMEpanalisis1.pdf>

## Anexo 1

### La construcción metodológica del estudio de casos

Este anexo metodológico está organizado en tres secciones que dan cuenta de las principales decisiones que hubo que tomar para diseñar el estudio de la eficiencia del Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES). La primera sección explica la construcción del patrón de permanencia; la segunda, los supuestos y criterios de análisis.

#### Construcción del patrón de permanencia

Las becas PRONABES consideran dos premisas fundamentales. Por una parte, que el apoyo económico incentive a los estudiantes a ingresar a la educación superior<sup>167</sup>, y por otra que, bajo una lógica meritocrática, el estudiante conserve el apoyo económico, en relación con su rendimiento académico y la regularidad en los estudios, garantizando además así su eficiencia terminal oportuna (véanse Reglas de Operación del PRONABES 2001 a 2011).

Con base en lo anterior, planteamos este estudio con la siguiente pregunta generadora. ¿Por cuánto tiempo los estudiantes de la UPN logran permanecer en la beca? Es decir, a partir de que un estudiante recibe la beca durante un año, ¿la puede sostener durante su restante formación universitaria? De esta forma, nos propusimos primeramente realizar un seguimiento de la permanencia en el Programa entre estudiantes becarios que accedieron al mismo durante las dos primeras convocatorias PRONABES (2001-2002 y 2002-2003).

La conceptualización del patrón de permanencia considera primeramente el año escolar en el cual se le otorgó la beca a un estudiante (1º, 2º, 3º ó 4º), para

---

<sup>167</sup> El programa PRONABES considera que los estudiantes con desventaja económica y que concluyen sus estudios de educación media superior sentirán una mayor motivación para continuar sus estudios superiores si conocen que al ingresar a instituciones de educación superior públicas contarán con un apoyo económico (véase el Portal de Oportunidades, específicamente: [http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/cs/t\\_oportunidades.pdf](http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/cs/t_oportunidades.pdf), y las diversas ROP).

posteriormente identificar cuántas veces le fue posible sostenerla a partir de las convocatorias anuales del programa PRONABES.

En la *Tabla 1* se presenta el patrón de permanencia de aquellos estudiantes que sostienen la beca durante toda su trayectoria escolar, relacionando el año escolar en el cual se les otorgó la beca, con el número de convocatoria que la sostuvo.

**Tabla 1**

**Estudiantes que obtuvieron la beca durante su formación  
Convocatoria 2001 - 2004**

CONVOCATORIA	Año			
	1	2	3	4
C1				
C2				
C3				
C4				

Es decir, la tabla ilustra cómo un estudiante que obtuvo la beca durante el primer año de su formación, desde la primera convocatoria (C1) pudo sostenerla durante los cuatro años de su formación (hasta la convocatoria 4, C4), o bien cómo aquel estudiante que obtuvo la beca en el tercer año de su formación, la sostuvo por dos años (C3 y C4).

En cambio, en la *Tabla 2* se muestra un patrón donde los estudiantes, a partir del año de formación, obtuvieron solo una vez el apoyo económico. Como se puede observar, en esta categoría se ubican los estudiantes que cursan el último año de la carrera.

**Tabla 2**

**Estudiantes que obtuvieron la beca durante solo un año de formación  
Convocatoria 2001 a la 2004**

CONVOCATORIA	Año			
	1	2	3	4
C1				
C2				
C3				
C4				

El patrón permitió tener en claro que los estudiantes becarios no deben de considerarse como un grupo homogéneo que alcanzará de igual forma los objetivos propuestos por el PRONABES, sino que se requiere de un análisis diferencial que considere el año en el cual se recibió la beca y, a partir de ahí, si esta se pudo mantener regularmente, o bien se abandonaron los estudios, si permaneció en la institución y/o se logró la eficiencia terminal oportuna.

De esta manera, para aquellos estudiantes que obtuvieron la beca únicamente en el último año de la carrera, una pregunta pertinente sería: ¿lograron concluir sus estudios satisfactoriamente? En tanto que, para aquellos que la obtuvieron solo durante el primer año de la carrera, el cuestionamiento expresaría: ¿lograron ser posteriormente estudiantes regulares y concluyeron sus estudios oportunamente?

Explicar estas diferencias llevó a preguntarse asimismo si existen otros factores, como la edad, el estado civil, la escolaridad de los padres, la escuela de procedencia o los ingresos económicos familiares, que permiten a los becarios lograr los objetivos propuestos, independientemente de que hayan sido apoyados por la beca. Es decir, que analizar la eficiencia del PRONABES, requiere considerar también tanto aspectos socioeconómicos como académicos.

## Supuestos y criterios de análisis de la información

Un supuesto que se plantea en este trabajo es que la construcción de la política compensatoria, y por ende del PRONABES, es considerar a los sujetos desde una perspectiva homogénea, pues el programa de becas “compensa” el ingreso económico de los estudiantes más desfavorecidos, lo cual se supone permitirá a todos ellos evitar el rezago, permanecer en el sistema y concluir su preparación en los tiempos establecidos por cada programa de estudios.

Pero de esta manera, esta política compensatoria, al considerar a esta población desfavorecida desde una perspectiva uniforme, no reconoce, las diferencias que pueden presentarse entre los sujetos, dadas las instituciones de procedencia o las características culturales o familiares<sup>168</sup>, etcétera; lo cual hace suponer que la medición de la eficiencia del programa redundará en un resultado desigual.

Así, la construcción de los supuestos de investigación para el estudio de caso se elabora de la siguiente manera:

La eficiencia del PRONABES será diferente según el año en el que el estudiante reciba el apoyo económico, además de que existen otros factores como los sociodemográficos y académicos, que influirán en el logro de los resultados propuestos por el programa.

De este planteamiento general se desglosan dos suposiciones para identificar eficiencia de PRONABES:

- Existen diferencias entre los becarios en cuanto al rezago, abandono y eficiencia terminal:
  - Que recibiendo la beca durante el primer o segundo año de la carrera, la mantuvieron solo una vez y aquellos que la sostuvieron durante toda su formación.

---

<sup>168</sup> De esto dan cuenta estudios como los de Bartolucci, (1994), Garay, (2004); Casillas, Chaín, y Jácome, (2007).

- Los estudiantes que obtuvieron la beca en los dos últimos años de la formación, logran una mayor eficiencia terminal oportuna.

### **Fuentes de información**

Considerando los supuestos anteriores, fue importante incorporar diversas fuentes de información que proporcionaran datos tanto de experiencias escolares anteriores, como del tipo de familia de la cual provienen los becarios.

Con base en ello se construyeron las dos dimensiones de análisis que operan en este estudio de casos.

- Sociodemográfica: Esta dimensión da cuenta de: a) las características de los estudiantes con indicadores como sexo, edad, y estado civil; b) clima educacional del hogar (características que determinan en mayor o menor grado una serie de dotaciones culturales a sus hijos; ello bajo la consideración de que a mayor escolaridad de los padres más amplias serán las dotaciones culturales de sus hijos) y c) el ingreso económico familiar, medido este en salarios mínimos.
- Académica: Esta dimensión permite identificar un conjunto de indicadores que refieren a la trayectoria previa de los estudiantes. Tales son: tipo de institución de procedencia y desempeño académico anual de cada becario durante su formación.

Ambas dimensiones se consideraron a partir de la revisión realizada en el *Capítulo II* acerca de los factores que determinan la desigualdad educativa, y que permitieron identificar justamente que entre las causas que originan el rezago o el abandono se encuentran los aspectos sociodemográficos y académicos.

Para poder cubrir estas dos dimensiones de análisis, acudimos a las fuentes de recolección de datos que ofrecieran información suficiente sobre los estudiantes. De esta forma, contamos con el acceso a tres tipos de bancos de datos que la propia institución genera: a) base de datos de perfil de ingreso; b) base de datos de asignación a las becas PRONABES, y c) historiales académicos de los estudiantes.

Es importante señalar que estas bases fueron estructuradas y diseñadas para otros estudios o para uso de la administración escolar, lo que acotó la construcción de

algunas de las variables utilizadas en el estudio. No obstante, cada una de ellas contiene la información necesaria que permite interrelacionar las diversas dimensiones y variables, a fin de explicar -de manera comprensible- si los estudiantes becarios logran las metas propuestas por el PRONABES.

### **Base de datos de perfil de ingreso**

Esta base cuenta con información relativa a los perfiles de ingreso de los estudiantes. La información es recabada durante el proceso de admisión a través de la aplicación del cuestionario socioeconómico. Los datos que se consideraron de esta base fueron:

- Tipo de escuela de procedencia
- Nivel educativo de los padres
- Edad de ingreso a la Universidad

### **Bases de datos de asignación a la beca PRONABES (de la Convocatoria 2001-2002 hasta la Convocatoria 2005-2006).**

Esta base de datos se genera a través de cuestionarios socioeconómicos que se aplican como requisito para la asignación de la beca. La información que se utilizó fue:

- Datos generales
  - Sexo
  - Estado civil
- Situación Académica
  - Licenciatura
  - Semestre que cursa
  - Turno
  - Regularidad en los estudios
- Situación Económica
  - Ingreso mensual familiar
- Situación Familiar
  - Escolaridad máxima de padre y madre
- Condición laboral del estudiante:
  - Trabaja
  - Tipo de contratación

## Historiales académicos de los estudiantes.

Esta base de datos fue proporcionada por Servicios Escolares. La información que se retoma de esta base de datos es la siguiente:

- Promedio (semestral, anual y final)
- Número de asignaturas acreditadas (semestral)

Con la información brindada por cada una de estas bases de datos fue posible establecer las siguientes dimensiones y variables de análisis.

### Dimensiones y variables de análisis

Ámbitos	Dimensiones	Indicadores	Valores	observaciones	Base de datos	
Sociodemográfica	Características personales	Edad	Número	Reportada al ingresar a la Universidad	Perfil de ingreso	
		Estado civil	Soltero Casado Separado o divorciado Otros			
		Sexo	Masculino Femenino			
	Familiar	Escolaridades de los padres	Grado máximo alcanzado: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin escolaridad</li> <li>• Sabe leer y escribir</li> <li>• Primaria</li> <li>• Secundaria</li> <li>• Bachillerato</li> <li>• Carrera Técnica</li> <li>• Escuela Normal</li> <li>• Universidad/Posgrado</li> <li>• Otro</li> </ul>	Reportada al ingreso de la beca	PRONABES	
		Ingreso Familiar mensual	0 a 1 salario mínimo 1 a 2 salario mínimos 2 a 3 salario mínimos 3 a 4 salarios mínimos			
	Laboral	Si o no				
		Tipo de trabajo	Permanente Eventual			
Académicos	Antecedentes académicos	Tipo de institución	Pública Privada			Perfil de ingreso
		Institución de procedencia	Bachillerato General Bachillerato Técnico Bachillerato Tecnológico			Perfil de ingreso
	Desempeño académico	Promedio anual obtenido en la licenciatura	Número			Historial Académico

*Elaboración propia*

Dados los objetivos y los supuestos con respecto al impacto de este programa compensatorio, el estudio se plantea desde una construcción *ex-post-facto*. Ello porque se sistematizaron datos empíricos, mismos que tratan de explicar un fenómeno una vez que el fenómeno ya aconteció. En otras palabras, las dimensiones de análisis planteadas no fueron controladas con antelación a la investigación.

Asimismo, el seguimiento de los estudiantes objeto de este estudio está enmarcado desde un enfoque longitudinal de panel (Kerlinger y Lee, 2001), debido a que se estudiará a un mismo grupo de participantes que accedieron a la beca durante un máximo de cuatro años.

A su vez, el análisis estadístico, en función de los supuestos de investigación, se plantea desde cuadros de contingencia que identifican los propósitos del Programa, a través de las relaciones entre diversos factores que determinan su cumplimiento.

## Anexo 2

### Salarios mínimos por zona año 2001 a 2008

Vigencia	ZONA A	0 a 1	1 a 2	2 a 3	3 a 4
01/01/2011	59.82	1794.60	3589.20	5383.80	7178.40
01/01/2010	57.46	1723.80	3447.60	5171.40	6895.2
01/01/2009	54.80	1644.00	3288.00	4932.00	6576.00
01/01/2008	52.59	1577.70	3155.40	4733.10	6310.80
01/01/2007	50.57	1517.10	3034.20	4551.30	6068.40
01/01/2006	48.67	1460.10	2920.20	4380.30	5840.40
01/01/2005	46.80	1404.00	2808.00	4212.00	5616.00
01/01/2004	45.24	1357.20	2714.40	4071.60	5428.80
01/01/2003	43.65	1309.50	2619.00	3928.50	5238.00
01/01/2002	42.15	1264.50	2529.00	3793.50	5058.00
01/01/2001	40.35	1210.50	2421.00	3631.50	4842.00

Elaboración propia a partir de (Diario Oficial de la Federación, 2011).

Integrada por: todos los municipios de los Estados de Baja California y Baja California Sur; los municipios de Guadalupe, Juárez y Práxedes G. Guerrero, del Estado de Chihuahua; **el Distrito Federal**; el municipio de Acapulco de Juárez, del Estado de Guerrero; los municipios de Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz y Tultitlán, del Estado de México; los municipios de Agua Prieta, Cananea, Naco, Nogales, General Plutarco Elías Calles, Puerto Peñasco, San Luis Río Colorado y Santa Cruz, del Estado de Sonora; los municipios de Camargo, Guerrero, Gustavo Díaz Ordaz, Matamoros, Mier, Miguel Alemán, Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, San Fernando y Valle Hermoso, del Estado de Tamaulipas, y los municipios de Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Las Choapas, Ixhuatlán del Sureste, Minatitlán, Moloacán y Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## Anexo 3

**Porcentaje de la Eficiencia terminal por generación, y licenciatura**

Licenciatura	1998-2002	1999-2003	2000-2004	2001-2005	2002-2006	2003-2007	2004-2008	Promedio porcentual por licenciatura
<b>Administración Educativa</b>	37	35	27	32	42	33	42	35.4
<b>Educación de Adultos</b>	No operó	35	40	17	69	32	43	39.3
<b>Educación Indígena</b>	71	76	82	86	45	58	51	67.0
<b>Pedagogía</b>	36	33	40	47	51	55	53	45.0
<b>Psicología Educativa</b>	39	34	48	47	44	48	42	43.1
<b>Sociología de la Educación</b>	22	29	29	11	33	25	21	24.3
<b>Total por generación</b>	<b>41.0</b>	<b>40.3</b>	<b>44.3</b>	<b>40.0</b>	<b>47.3</b>	<b>41.8</b>	<b>42.0</b>	

Elaboración Propia: Fuentes: Comisión Interna de Administración para las generaciones 1998-2002 y 1999-2003 y Villafuerte (2009) para las generaciones 2000.2004 a 2004-2008.

## Anexo 4

### Población de estudiantes elegibles bajo el patrón de permanencia

La construcción operativa del patrón de permanencia se decidió realizar a través de una asignación binaria (1 o 0); considerando que en las convocatorias 2001 y 2002 se contarían con estudiantes que obtuvieron la beca y la podrían sostener durante todos sus estudios, 4 años como máximo para las generaciones 2001 y 2002. La asignación binaria dado que se contaría con dos convocatorias de PRONABES se construyó dando cinco espacios.

El número 1 determina que el estudiante accedió a la beca y 0 no contó con la beca. Así, para un estudiante de la generación 2001 que accede a la beca en la convocatoria PRONABES 2001/2002, y que sostuvo la beca durante toda su trayectoria académica, el patrón de permanencia resultante es de 11110. El cero final que se observa, denota que ya no podría acceder otro año a la beca, dado que los estudios de todas las licenciaturas son de 4 años. De igual manera, para un estudiante que accedió a la beca en la convocatoria PRONABES 2002/2003 de la generación 2002, el patrón resultante que indica que se le asignó la beca en cuatro años es de 01111, el cero inicial, señala que en ese periodo no tenía derecho o no accedió a la beca en la convocatoria anterior.

#### Promoción 2001 Número de veces que fue becario

Patrón		Una	Dos		Tres				Cuatro
Semestre	Total	10000	11000	10100	10011	10110	11010	11100	11110
Primero	33	2	2	0	1	4	1	2	21
Tercero	67	8	6	2	0	0	0	51	0
Quinto	44	0	44	0	0	0	0	0	0
Séptimo	29	29	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>173</b>	<b>39</b>	<b>52</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>53</b>	<b>21</b>

**Promoción 2002**  
**Número de veces que fue becario**

<b>Patrón</b>		<b>Una</b>	<b>Dos</b>			<b>Tres</b>			<b>Cuatro</b>
<b>Semestre</b>	<b>Total</b>	<b>01000</b>	<b>01100</b>	<b>01001</b>	<b>01010</b>	<b>01011</b>	<b>01101</b>	<b>01110</b>	<b>01111</b>
<b>Primero</b>	239	84	29	8	3	9	9	14	83
<b>Tercero</b>	140	16	28	0	8	0	1	87	0
<b>Quinto</b>	98	15	83	0	0	0	0	0	0
<b>Séptimo</b>	72	72	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	549	187	140	8	11	9	10	101	83

## Anexo 5

### Fórmula de muestreo probabilística simple.

Como se conoce el tamaño de la población, se aplica la siguiente fórmula

Si se quiere un porcentaje de confianza del 95%, entonces hay que considerar la proporción correspondiente, que es 0.95. Lo que se buscaría en seguida es el valor Z para la variable aleatoria z tal que el área simétrica bajo la curva normal desde -Z hasta Z sea igual a 0.95, es decir,  $P(-Z < z < Z) = 0.95$ .

Utilizando las tablas, se puede calcular el valor de Z, que para un nivel de confianza del 95% es de 1.96 (con una aproximación a dos decimales).

Esto quiere decir que  $P(-1.96 < z < 1.96) = 0.95$

$$n = \frac{Z^2 p q N}{NE^2 + Z^2 p q}$$

Donde:

$n$  = es el tamaño de la muestra;

$Z$  = es el nivel de confianza;

$p$  = es la variabilidad positiva;

$q$  = es la variabilidad negativa;

$N$  = es el tamaño de la población;

$E$  = es la precisión o el error.

Sustituyendo:

$Z = 1.96$ ;

$p = 0.5$ ;

$q = 0.5$ ;

$N = 595$ ;

$E = 0.03$

## Anexo 6

### Cálculo muestra estratificada proporcional:

Fórmula para calcular el factor de proporción:

$$f = n/N$$

Sustituyendo

$$f = 382/595$$

$$f = 0.64201681$$

Tamaño de muestra estratificada:

Fórmula

$$n_i = N_i * f$$

Donde:

$n_i$  = tamaño de la muestra del estrato i.

$N_i$  = población de estrato i

F = factor de proporción