



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

FACULTAD DE ECONOMIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

**CONVERGENCIA PRESUPUESTAL ENTRE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS
ESTATALES DE MÉXICO
DURANTE EL PERIODO DE 2000 A 2014**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIATURA EN ECONOMÍA**

P R E S E N T A:

RAMIREZ JIMENEZ HERIBERTO LEMUEL

DIRECTOR DE TESIS:

DR. MARCO TULIO OCEGUEDA HERNÁNDEZ

TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, MÉXICO. MAYO DE 2017

Contenido

DEDICATORIAS	1
Introducción	2
2. El financiamiento de la educación superior en México	4
3. Metodología y datos	13
4. Análisis y discusión de los resultados	15
4.1 Evaluación de la equidad presupuestal.....	15
Evaluación de la eficiencia institucional.....	19
Conclusiones	27
Bibliografía.....	29

DEDICATORIAS

No es prudente desalentar a aquel, que parece el más desfavorecido.
Porque si tan solo conserva dentro de sí un soplo de vida,
quizá pueda retomar la carrera y obtener el triunfo.

A mis padres y hermanos por su
cariño y apoyo incondicional.

A mis amigos Josué Gutiérrez, Hugo Santiago,
Anna Guarista, Aracely Márquez, Jesús Beltrán,
Stefanía Arreola, Gabriel Martínez, Ninfa Peña,
Edgar Severiano, Julián Sánchez, y Giovanna Tecum.
Compañeros de innumerables batallas.

Al Dr. Marco Tulio Ocegueda, por su paciencia, amistad
y sus múltiples enseñanzas dentro y fuera del aula. Quién
me enseñó que el verdadero hombre, no se mide cuando está en su
área de comodidad, sino cuando se enfrenta a la adversidad.

Al Dr. Natanael Ramírez, quién vio en mí, lo que otros no
pudieron ver. Quién me enseñó el valor de la disciplina,
responsabilidad y el amor por la academia.

Mi más sincero agradecimiento

Ramírez Jiménez H. Lemuel

Introducción

La velocidad cambiante por la que ha transitado el mundo en los últimos años, y la reconfiguración de las realidades económicas a nivel internacional, sitúan al conocimiento y la educación, como objetos de constantes debates. Por tal motivo, se le concede al conocimiento un papel preponderante en el desarrollo de las estructuras productivas y el bienestar social de las naciones, siendo la principal fuente generadora de riqueza y potencialmente, de calidad de vida del ser humano (Mungaray, Ocegueda, Moctezuma y Ocegueda, 2010)

En este sentido, en la literatura se ha sostenido que hay una “relación positiva entre población con títulos universitarios- capital humano- y crecimiento económico por medio de las mejoras en materias tecnológica que conlleva la adquisición de conocimiento en la educación superior. (Bils y Klenow, 2000; Castelló y Doméch, 2002; Hanushek, 1986; Hanushek y Kimko, 2000; Hanushek y Woessman, 2012; Citado en Zepeda Gil, 2016).

Bajo este contexto, es necesario resaltar que el sistema de educación superior (SES) se ha vuelto de suma importancia para cualquier país, que intenta responder a los retos que se exigen al momento de insertarse en la dinámica vigente de la economía global. Es justamente en esta coyuntura, que el debate sobre la pertinencia de implementar apoyos para asegurar el amplio funcionamiento del SES, por los impactos positivos que puede generar en las estructuras sociales; cobra mayor relieve.

En México, por tal motivo a partir de principios de los años sesenta, se comenzó a observar el despliegue de múltiples esfuerzos que perseguían como primordial objetivo, vigorizar y fortalecer el sistema de educación superior. Diversos autores (Cuamea, Mungaray y Castellón, 1994) concuerdan que tales esfuerzos estuvieron focalizados al plano de la implementación de políticas educativas, que buscaban sentar la directriz de la mejora de la competencia entre universidades, y que a su vez se tradujera en una mejorar de sus servicios y mayores oportunidades sociales.

Para (López, 1996; Mungaray, 2006; Latapí, 1982) los esfuerzos consistentes que se generaron se orientaron a una expansión de la matrícula del sistema de educación superior, basada en una mayor asignación de recursos. En consecuencia, ha sido necesario avanzar en la demostración de que los efectos directos e indirectos de este gasto contribuirán a la reducción de la pobreza y a la marginación social (Mungaray, Ocegueda y Sánchez, 2002).

El objetivo del presente trabajo es analizar el impacto de la política de financiamiento de la SEP en los avances institucionales de las UPES entre 2001 y 2014; su incidencia en el mejoramiento de su calidad y equidad educativa; y contribuir al debate sobre las preocupaciones de las UPES del país. Para ello se realizan dos ejercicios econométricos. En el primero se estiman ecuaciones que relacionan el subsidio concursable recibido por las UPES con sus indicadores de desempeño. Esto permite evaluar la efectividad de la política de la SEP para promover e incentivar mejores prácticas institucionales. En el segundo se relacionan los resultados obtenidos por las UPES con el nivel de participación obtenido en los fondos concursables, para valorar la incidencia del desempeño institucional en la gestión de los recursos.

Los resultados obtenidos permiten sostener que el modelo de asignación ha sido exitoso en el logro de sus objetivos propuestos. La autoridad federal ha utilizado los fondos especiales para impulsar el fortalecimiento de los indicadores de competitividad y las capacidades académicas de las UPES, con la finalidad de elevar la calidad y mejorar la equidad de la educación superior en México. Sin embargo, aun cuando se ha logrado una reducción significativa en la heterogeneidad de la calidad y desempeño entre las instituciones, por distintas razones asociados a sus circunstancias internas, algunas IES todavía presentan escasos niveles de desarrollo o se encuentran en situación de rezago. Para el caso de las UPES que no han logrado posicionarse exitosamente en este proceso, sin duda serían de gran ayuda generar acciones que permitan un mejor manejo administrativo de los recursos disponibles; y el establecimiento de reformas y cambios para impulsar y acelerar los procesos de consolidación académica y fortalecimiento institucional.

En el segundo apartado del trabajo se discute el problema del financiamiento de la educación superior en México, las diferentes etapas por las que ha transitado en su proceso de desarrollo, así como las distintas políticas que ha instrumentado el Estado. Posteriormente en el tercer apartado se presenta la metodología y se describe el manejo de la información utilizada; en el cuarto apartado, se analizan las relaciones importantes entre variables estratégicas y los patrones de desempeño de las IES asociados al financiamiento público extraordinario realizado durante el periodo de análisis; finalmente en el quinto apartado se presentan las reflexiones sobre los principales hallazgos en la presente investigación.

2. El financiamiento de la educación superior en México

En el transitar del debate contemporáneo, que agrupó diversas estrategias sobre el grado de presencia que el Estado debía tener, en asuntos tocantes con la implementación de modelos relacionados con el financiamiento al sistema de educación superior; resaltan diversas estrategias efectuadas por cada país para hacer frente a las exigencias del financiamiento.

Siguiendo a (Johnstone, 2004; citado en Mendoza Rojas, 2017) quien distingue entre cuatro tipos de fuentes de financiamiento, y que cada país ajusta de acuerdo a su situación, sobresalen las siguientes: recursos provenientes de captación fiscal; gasto de las familias para el pago de colegiaturas; créditos a estudiantes y donaciones de instituciones.

En este sentido, la singularidad del modelo de financiamiento para la educación superior en México, en concordancia con uno de los modelos mencionados con anterioridad, fue que se caracterizó a principios del siglo pasado, por una política de financiamiento que se sustentó en recursos provenientes del estado. Lo cual, trajo consigo una centralidad sin precedentes en la asignación de los recursos para el SES y las universidades.

Así tenemos, que los recursos obtenidos dependían de la capacidad de gestión de cada universidad ante el gobierno federal (Mungaray et al., 2006) y que muchas de las políticas dentro del modelo, incurrieron en la asignación de subsidios públicos con carácter inercial, y sin la exigencia de la rendición de cuentas y seguimiento apropiado de los recursos otorgados.

Esto trajo consigo, que los recursos asignados fueron inequitativos y que los subsidios se politizaran. Asociado a lo anterior, a inicios de la década de los ochentas; en medio de la crisis económica producto de la deuda externa y la aglutinación de diversos problemas como la caída de los precios del petróleo, fuerte endeudamiento público y la devaluación del peso, entre otros. Se lograron visualizar diferentes rezagos en gran escala dentro del sistema de educación superior; producto del recorte que sufrió el gasto público destinado a este rubro.

Dentro de los rezagos más notorios, el primero de ellos: la deficiente calidad de sus servicios (Tuirán, R. y Muñoz, C. 2010), contribuyó a la formación de capital humano con poca cualificación, además de coadyuvar en la formación de pilares endebles en lo concerniente al mercado laboral.

Diversas posturas académicas concuerdan que si bien, el deterioro fue en gran medida, el impacto más prolongado se dio en el entorno y desarrollo de la vida estudiantil y universitaria. Pues los efectos se dejaron sentir en la desatención a las instalaciones, infraestructura, y el desarrollo del capital humano (Gil, 1994).

Esta combinación, formuló la receta perfecta para generar el desgaste posterior que sufrió el sistema de educación superior, dado que arrastró una serie de problemas relacionados con tres principales ejes según lo planteado por (Muñoz; 2003 y Mungaray; 2010). 1) Deterioro de los programas educativos, 2) Limitaciones del modelo educativo para generar vinculación de la universidad con el gobierno y la empresa, y 3) Recorte del subsidio a las universidades por la dificultad de dar respuesta a los problemas de interés social.

Precisamente, es en esta coyuntura que a finales de 1988, se da un viraje respecto al manejo de la política pública para el sistema de educación superior. La cual, se definió por la implementación de nuevas normas dentro de los siguientes ejes: Fortalecimiento de planeación estratégica, énfasis en la evaluación y procesos al desempeño institucional de las universidades, y operación de programas de apoyo al financiamiento para dar al impulso a la educación superior (Rodríguez, 2002).

Los nuevos esquemas de financiamiento a la educación; que buscaban como objetivos medulares una mejora sustancial en la distribución y asignación de los subsidios, además de una mayor competencia entre las universidades. Se enfocaron en la implementación de esquemas de evaluación al desempeño institucional, a fin de lograr avances pertinentes en la calidad de los servicios que ofrecen las instituciones de educación superior (Arizmendi, R. y A. Mungaray, 1994).

Es así que, ante las presiones de organismos internacionales para realizar las modificaciones oportunas a los sistemas educativos, se inicia por dar respuesta a los múltiples desafíos que presentaba el sistema de educación superior. Por ello, surgen diversos programas que pretenden ampliar la capacidad de financiamiento y contribuir a corregir los errores en los que había caído el sistema de educación superior.

Si bien, las políticas anteriores de financiamiento estuvieron acompañadas de errores que mermaron el SES. Las nuevas políticas implementadas fueron dando origen a esquemas con fondos de financiamiento con subsidios específicos, sometidos a concurso y sujetos a reglas de operación para su ejecución (Mendoza et al., 2017).

Parte de la nueva gama de programas para financiar la educación, se da a partir de inicios de la década de los noventa; donde se efectúan los esfuerzos más prolongados y consistentes en las políticas para reformar la educación superior y las IES.

Las IES públicas creadas durante el decenio de 1990, fueron resultado de convenios entre los gobiernos federales y estatales. En 1997 se reactivan las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) con el objetivo de controlar el rápido crecimiento y diversificación del sistema, además de que les confirió a los gobiernos estatales parte de la responsabilidad.

Al final de los noventa, mediante cambios graduales se progresó en la organización de SES, en los nuevos modelos institucionales, y políticas de financiamiento, además de contribuir en la diversificación de programas disponibles y en una creciente vinculación entre las actividades educativas, de investigación y del sector privado (De Vries, 2002). Sin embargo, en esta época, de manera general se reconocían tres retos fundamentales para el desarrollo del SES: 1) Ofrecer programas educativos con calidad y pertinencia accesibles para todos los grupos sociales; 2) Implementar un nuevo modelo de asignación de subsidios extraordinarios que reconociera y estimulara la calidad educativa; y 3) Consensuar una política de Estado en materia de financiamiento para fomentar el desarrollo del sector en el largo plazo (ANUIES, 2003).

En consecuencia, se redefinieron las políticas de financiamiento mediante esquemas de evaluación al desempeño institucional, que buscaban confeccionar una mejor distribución equitativa de los subsidios y una mejora sustancial de la calidad de los servicios que ofrecen las IES (Márquez, 1999; Williams y Furth, 1995; Jallade, 1988). Las políticas de financiamiento aplicadas por la SEP entre 1988 y 2003, redujeron las desigualdades institucionales entre las UPES, al grado que aquellas que se encontraban en condiciones de mayor rezago estructural en el año inicial, registraron mayores incrementos presupuestales que las de mayor solvencia (Mungaray et. al., 2006).

Durante el periodo 2001-2005, la calidad de la educación superior y la equidad de acceso a este nivel, mejoraron porque el esquema de incentivos financieros a las UPES las ha llevado a fortalecer su desarrollo institucional para responder con mayor eficacia social al cumplimiento de su responsabilidad en materia de calidad y equidad educativas (Mungaray et al., 2010).

El desempeño institucional en los últimos años atrajo una mayor atención de los actores sociales. Dado que al demandar más información, convirtieron la rendición de cuentas y la transparencia en una de las responsabilidades de las instituciones públicas (Moctezuma, et al., 2011). Si bien, la política pública se convocó en establecer condiciones de transparencia entre las IES y el gobierno que trasciendan los periodos sexenales, como condición para el otorgamiento del subsidio público más allá de periodos anuales para dar continuidad y seguridad a proyectos de las IES que certifiquen la calidad, equidad de acceso y pertinencia a través de la evaluación interna y externa (Moctezuma, 2003).

Sin embargo, la realidad demuestra que durante los últimos años el sistema de financiamiento de la educación superior en México se ha basado en un modelo de asignación del subsidio ordinario que otorga a las universidades un presupuesto “irreductible”, igual al costo operativo del ejercicio del año inmediato anterior más un incremento para cubrir el aumento de costos asociados tanto a servicios personales como a gastos de operación o de ampliación de su oferta educativa.

Esto se ha complementado con la asignación de un subsidio federal extraordinario a través del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), el cual está integrado por: el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), el Fondo de Inversión para las Universidades Públicas Estatales con Evaluación de ANUIES (FIUPEA), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), el Fondo destinado al Modelo de Asignación Adicional al Subsidio Federal Ordinario (Fórmula CUPIA), el Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las Universidades Públicas Estatales por Debajo de la Media Nacional en Subsidio por Alumno, el Fondo para la consolidación de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario, el Fondo para Incremento de la Matrícula en Educación Superior de las Universidades Públicas Estatales y con el Apoyo Solidario y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). Con estos programas se han asignado recursos de

manera diferenciada a partir de los proyectos presentados por las IES, modificando la inercia histórica en el financiamiento de las UPES.

Recientes estudios sobre los alcances y limitaciones de la política de subsidios extraordinarios federales orientados hacia las UPES en el marco de los PIFI, indican que han permitido establecer una dinámica diferente en las IES; han sido una estrategia eficaz para fortalecer su capacidad y competitividad académica; construir una cultura a favor de la planeación, la evaluación y la responsabilidad social; buscar el mejoramiento continuo y permanente en la calidad de los programas educativos que ofrecen; y motivar en las IES una mayor preocupación por mejorar su desempeño institucional ofreciendo evidencia a través de indicadores.

En suma, los importantes avances en materia de transformación de la planta académica, han propiciado el desarrollo y fortalecimiento de las funciones sustantivas de las instituciones. No obstante, como limitaciones que impiden cumplir plenamente con sus objetivos se señalan las siguientes: las demandas y necesidades por planificar no surgen desde las instituciones sino desde la inercia burocrática externa; el exceso de planeación ha derivado en cierta simulación y deterioro al generar un modelo burocrático de trabajo académico; la organización del personal académico en cuerpos académicos ha sido más lenta de lo esperado; el PIFI no es de conocimiento amplio de las comunidades académicas y los evaluadores externos no siempre tienen un conocimiento amplio de la universidad y; en algunas IES los programas de financiamiento extraordinario han desvirtuado la razón de ser de la evaluación, confundiendo la acreditación de su calidad con la entrega de recursos (Díaz, 2008; Chehaibar, Díaz y Mendoza, 2007; Rubio, 2006a; Porter, 2004).

No obstante, en la actualidad sigue persiste en materia de financiamiento de la educación superior la insuficiencia de recursos para la atención de las necesidades de expansión y consolidación de este sistema educativo y la falta de certeza en la asignación de estos mismos fondos a nivel federal y estatal. La desaceleración del gasto en educación superior que se presenta para la segunda mitad de la administración de Enrique Peña Nieto se explica por la profundización de la crisis de las finanzas públicas debido a los bajos precios del petróleo, las perturbaciones de la economía mundial y las repercusiones que ha tenido sobre la economía del país llegada de Trump a la presidencia de los Estados Unidos (Mendoza et al., 2017)

Entre 2000 y 2014 la participación del gasto en educación en México observa una tendencia a la baja con relación al gasto público programable total del gobierno federal de -13.63% y de -10.275%; con relación al gasto en desarrollo social. Si se considera el periodo de 2000-2006, la tendencia es negativa para los mismos indicadores que son de -11.57 y -9.52 respectivamente. Esto significa que un contexto de escasez crónica de recursos públicos, otras necesidades y sectores sociales han influido en la priorización del gasto social (véase cuadro 1).

En el mismo sentido, las participaciones por nivel de educación dentro del Gasto Federal Educativo (GFE), indica que la educación básica absorbe la mayor parte de este tipo de gasto público, seguida de la educación superior y de la educación media superior, durante el periodo 2000-2014. Sin embargo, es de importancia presentar las variaciones que ha tenido la educación básica en la evolución del tiempo, dado que el gasto asignado a la misma, muestra variaciones significativas. Para el periodo 2000-2006; si bien, la participación dentro del gasto disminuye en -1.69%, se atisba una abrupta caída de -9.89 en el periodo 2006-2012 y de -5.74% para el periodo 2012-2014.

Cuadro 1. Gasto federal educativo (GFE) en México: 1994-2014

Año	GFEB*/GFE	GFEMS*/GFE	1/ GFES*/GFE	2/ Otros	3/ Total GFE*	4/ GFE/GPP	5/ GFE/GPFDS
1994	51.9	9.9	16.7	21.5	100	23.3	44.2
1995	51.9	12.9	18.0	17.2	100	23.9	44.8
1996	53.9	12.7	17.6	15.8	100	23.4	44.5
1997	56.6	11.5	16.4	15.4	100	21.6	41.5
1998	64.3	10.3	18.6	6.8	100	24.7	42.7
1999	63.9	10.0	18.1	8.0	100	24.7	40.5
2000	64.8	9.6	18.1	7.5	100	24.2	39.9
2001	64.0	10.3	19.1	6.6	100	25.1	40.5
2002	64.1	9.6	19.3	7.0	100	24.1	40.4
2003	64.6	9.4	18.9	7.1	100	21.7	38.7
2004	64.0	9.7	19.3	7.0	100	21.8	37.3
2005	62.3	10.8	19.6	7.2	100	21.7	36.9
2006	63.7	9.4	18.4	8.5	100	21.4	36.1
2007	61.9	10.3	19.9	7.8	100	20.6	34.6
2008	62.5	10.5	20.5	6.5	100	19.4	32.6
2009	59.0	10.4	21.3	9.3	100	18.9	34.9
2010	58.1	10.6	21.0	10.3	100	18.8	33.6
2011	57.2	10.8	21.5	10.5	100	18.7	32.9
2012	57.4	11.5	22.3	8.7	100	18.0	31.0
2013	54.7	10.9	22.1	12.2	100	21.9	37.6
2014	54.2	11.6	23.1	10.9	100	20.9	35.8

Fuente: elaboración propia con información estadística del Tercer Informe de Gobierno de la Presidencia de la República: 2014-2015 (2015) <http://www.presidencia.gob.mx/informe/> y del CEFP (2015): <http://www.cefp.gob.mx/>

* Se refiere a Gasto Federal en Educación Básica (GFEB), Gasto Federal en Educación Media Superior (GFEMS), Gasto Federal en Educación Superior (GFES) y Gasto Federal en Educación (GFE) respectivamente.

1/ Comprende también al gasto de Ciencia y Tecnología.

2/ Incluye el gasto destinado a la capacitación para el trabajo, educación para adultos, cultura y deporte, así como los gastos de la administración central.

3/ Incluye el Ramo 11: Secretaría de Educación Pública, Ramo 25: Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, y los fondos para educación del Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

4/ GPP se refiere al Gasto Público Programable realizado por el Gobierno Federal.

5/ GPFDS se refiere al Gasto Público Programable dentro de la Función de Desarrollo Social.

Por su parte, la educación media superior en comparación con la básica, muestra solamente una caída en las participaciones dentro del gasto para los tres periodos del análisis. Es así, que se registra una disminución de -2.083% en el primer periodo que corresponde a los años 2000-2006. Empero, el periodo 2006-2012 se identifica por mostrar la variación más importante de todos, dado que el crecimiento registrado apuntala positivamente en 22.34%, en comparación con el periodo final 2012-2014, que arroja una variación con tendencia a la baja de 0.86

Para el caso de la educación superior, se muestra la trayectoria de crecimiento sostenido más consistente de todos los niveles, pues con algunos ligeros altibajos de año con año, logra crecer en comparación con los otros dos niveles educativos. La educación superior, tiene su pináculo de crecimiento (21.19%) para el periodo 2006-2012, y el más bajo para el periodo 2000-2006 con un 1.65%. No obstante, para el periodo 2012-2014; aunque el crecimiento es consistente, se ubica con una desaceleración si se compara con el periodo anterior.

Cuadro 2. Gasto federal en México por nivel educativo como porcentaje del PIB: 1994-2014

Año	GFEB*	GFEMS*	1/ GFES*	2/ Otros	3/ Total GFE*
1994	1.87	0.36	0.60	0.77	3.61
1995	1.80	0.45	0.62	0.60	3.46
1996	1.78	0.42	0.58	0.52	3.30
1997	1.87	0.38	0.54	0.51	3.30
1998	2.18	0.35	0.63	0.23	3.39
1999	2.13	0.33	0.61	0.27	3.34
2000	2.21	0.33	0.62	0.26	3.41
2001	2.34	0.38	0.70	0.24	3.66
2002	2.45	0.37	0.74	0.27	3.82
2003	2.55	0.37	0.75	0.28	3.95
2004	2.40	0.36	0.72	0.26	3.74
2005	2.39	0.42	0.75	0.28	3.83
2006	2.40	0.36	0.70	0.32	3.78
2007	2.34	0.39	0.75	0.29	3.77
2008	2.41	0.41	0.79	0.25	3.86
2009	2.48	0.44	0.89	0.39	4.20
2010	2.38	0.44	0.86	0.42	4.10
2011	2.34	0.44	0.88	0.43	4.08
2012	2.25	0.45	0.88	0.34	3.92
2013	2.27	0.46	0.92	0.50	4.16
2014	2.30	0.49	0.98	0.46	4.23

Fuente: elaboración propia con información estadística del Tercer Informe de Gobierno: 2014-2015 (2015) <http://www.presidencia.gob.mx/informe/>
 * Se refiere a Gasto Federal en Educación Básica (GFEB), Gasto Federal en Educación Media Superior (GFEMS), Gasto Federal en Educación Superior (GFES) y Gasto Federal en Educación (GFE) respectivamente.

1/ Comprende también al gasto de Ciencia y Tecnología.

2/ Incluye el gasto destinado a la capacitación para el trabajo, educación para adultos, cultura y deporte, así como los gastos de la administración central.

3/ Incluye el Ramo 11: Secretaría de Educación Pública, Ramo 25: Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, y los fondos para educación del Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

La educación media superior y la educación superior, muestran comportamientos similares en el periodo 2006-2012 en lo que respecta a la participación dentro del gasto federal. Ambas muestran crecimientos positivos, mientras que la educación básica, resalta en este periodo por un crecimiento con tendencia a la baja. Lo anterior puede ser explicado –como lo expone Mendoza (2017)- por una prioridad del gobierno federal por el planteamiento de metas para el financiamiento educativo, orientado a la estrategia de la conformación de un nuevo modelo de asignación presupuestal, influenciado por las políticas expansivas del gasto público a estos dos subsistemas.

Para el periodo 2000 y 2014 se puede observar que el GFE como porcentaje del PIB, denota incremento para los diversos periodos del análisis, pues para el 2006 el promedio del incremento fue de 3.74%; pasando a un 3.95% para 2012 y ubicándose con 4.10% para el 2014. Al considerar la participación de cada nivel educativo dentro del GFE, se tiene que el GFEMS y GFES crecen 0.48 y 0.11% para el periodo 2006-2012 respectivamente. Por su parte, entre el 2000 y el 2014 se puede observar una etapa de reorientación en el GFE que afecta principalmente al gasto asignado a la educación básica.

La educación básica, si bien, se ostenta como el nivel educativo con mayor participación en el GFE; para el análisis del periodo 2006, 2012 y 2014, se comienza a atisbar su caída de participación en el PIB. Pues el GFEB, comienza a disminuir al situarse con 64, 60 y 55% respectivamente. Aunado a lo anterior, el lento crecimiento económico en México durante las últimas décadas por abajo del 3% en promedio, la baja tasa de recaudación fiscal y los efectos de la crisis financiera externa a partir de 2008, son algunos factores que explican los modestos incrementos en el GFE en relación al PIB (véase cuadro 2).

Se puede observar que las participaciones de los subsidios ordinarios totales asignados a las universidades públicas estatales presentan una trayectoria a la baja de 2000 a 2002 al pasar de 92.5% a 88%; posteriormente se recupera en 2003 (92.5%), de ahí a 2005 (82.2%) pierde 10.3%, en 2006 (90.8%) se recupera. Del 2006 al 2012 el ritmo de las participaciones no varía, sino hasta el 2013 que muestra un repunte de crecimiento, ubicándose con 0.91%; para el 2014 se mantiene relativamente estable con 0.90%.

Cuadro 3. Porcentaje de participación de los subsidios ordinarios y extraordinarios de las universidades públicas estatales entre 2000 y 2014.

Año	Subsidio Ordinario			Subsidio Extraordinario			Total
	Federal	Estatal	Subtotal	Federal	Estatal	Subtotal	
2000	0.618	0.307	0.925	0.075	0.000	0.075	1.000
2001	0.575	0.305	0.880	0.120	0.000	0.120	1.000
2002	0.575	0.305	0.880	0.120	0.000	0.120	1.000
2003	0.600	0.325	0.925	0.075	0.000	0.075	1.000
2004	0.581	0.326	0.907	0.093	0.000	0.093	1.000
2005	0.545	0.277	0.822	0.178	0.000	0.178	1.000
2006	0.582	0.326	0.908	0.092	0.000	0.092	1.000
2007	0.557	0.282	0.840	0.160	0.000	0.160	1.000
2008	0.530	0.248	0.778	0.174	0.048	0.222	1.000
2009	0.546	0.242	0.787	0.158	0.055	0.213	1.000
2010	0.559	0.300	0.859	0.125	0.016	0.141	1.000
2011	0.563	0.290	0.853	0.117	0.029	0.147	1.000
2012	0.575	0.299	0.873	0.103	0.023	0.127	1.000
2013	0.600	0.310	0.910	0.089	0.000	0.090	1.000
2014	0.592	0.312	0.904	0.095	0.001	0.096	1.000

Fuente: elaboración propia con información de Mendoza (2011) y UNAM (2017).

Por su parte, la participación concerniente a los fondos extraordinarios fue creciente hasta 2008; dado que había mostrado ligeros altibajos en el porcentaje de participación, del 2000 al 2008; para 2009 se comienza a atisbar una disminución. En 2011 (0.147%) la participación ascendió un punto porcentual, comparado con un 0.141% del 2010; en 2012 bajó a 0.127%, en 2013 a 0.096% y en 2014 a 0.096%, lo que apunta una clara tendencia decreciente.

La misma curva se observa, si se divide el subsidio extraordinario en federal y estatal. De acuerdo con los datos, la tendencia de los fondos federales y estatales comienza a disminuir, por el constante crecimiento de los fondos ordinarios para el periodo 2007-2013, así se puede visualizar que la disminución de los montos en los fondos de financiamiento extraordinario es más marcada en este periodo que en los anteriores.

Como afirma (Mungaray et al., 2010) la composición de gasto público destinado a las IES se modificó con la implementación de los fondos extraordinarios, que tenían como objetivo medular ampliar y renovar la infraestructura física y de capital humano, además de contribuir a dotar de excelencia académica a las universidades.

3. Metodología y datos

Con la finalidad de evaluar la efectividad de las políticas de financiamiento seguidas por la SEP para inducir equidad presupuestal en las UPES, se realizan dos ejercicios. El primero de ellos consiste en analizar la evolución de la brecha existente entre las universidades con mayor gasto y las universidades con menor gasto, siguiendo el comportamiento de la desviación estándar del gasto por alumno medido en términos reales. Una ampliación de esta brecha, que corresponde a un incremento de la desviación estándar, indica un aumento de la inequidad presupuestal, pues refleja un alejamiento de los valores individuales con respecto al valor promedio o, dicho de otra manera, una agudización de las desigualdades preexistentes. La reducción de la desviación estándar, se interpreta como equidad presupuestal entre las universidades.

Los datos utilizados se construyeron con el subsidio total¹ de cada institución deflactado con el INPC del INEGI y la matrícula de cada una de ellas, la cual se estimó sumando las matrículas de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado, más 0.6 de la matrícula escolarizada de la educación media superior como lo estima la Secretaría de Educación Pública en diversos cálculos para construir este indicador (Mendoza, 2015: 15), para la construcción de este indicador se utilizó información de la SEP (2006); de Dirección General de Planeación Programación y Estadística Educativa (SEP, 2017) y del EXECUM de la UNAM (2017).

Para confirmar la solidez de este resultado, se realiza un segundo ejercicio, analizando la relación entre la tasa anual de crecimiento del gasto por alumno (TACGPA) y el logaritmo natural del gasto por alumno en el año inicial del periodo analizado (LGPA), para lo cual se estimaron dos funciones: una para el periodo 2000-2014 y otra, para 2001-2014. El signo negativo asociado al coeficiente de LGPA (β) significa que las universidades con mayores niveles de gasto por alumno en el primer año del periodo tuvieron tasas de crecimiento inferiores a las que tenían un gasto menor y que, por tanto, disminuyeron las desigualdades. A la inversa, β de signo positivo implica que las desigualdades se ampliaron, creciendo más

¹ Considera los subsidios ordinarios y extraordinarios estatales y federales recibidos por las UPES durante el período de análisis contemplado. Siguiendo la metodología utilizada por la SEP (2006) para la estimación del gasto por alumno, los subsidios extraordinarios federales no incluyen los Fondos de Apoyo para Reformas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales (FAEUP), ya que éstos impulsan mejoras en los sistemas de pensiones de las universidades y no inciden directamente sobre el gasto por alumno que reciben las universidades.

rápido el gasto en las universidades con un gasto por alumno mayor en el año inicial del periodo. La estimación se realizó con 34 observaciones. Además, se reestimó la ecuación para el periodo 2001-2014 con la finalidad de corroborar la importancia de las políticas de subsidios extraordinarios como fuerzas que empujaron la convergencia en los niveles de gasto por alumno.

Para evaluar los resultados obtenidos del impulso que la SEP ha dado a la eficiencia institucional y la calidad educativa a través de subsidios extraordinarios asignados mediante esquemas de competencia, se estimó la relación subsidio federal extraordinario/matrícula por cada una de las universidades en los años 2001 y 2014. Con esta información se realizan dos tipos de análisis: 1) de carácter transversal, distingue a las instituciones mejor y peor posicionadas con respecto al promedio nacional en dichos años, y 2) de carácter histórico, identifica las universidades que se repositionaron favorablemente en el periodo y las que lo hicieron desfavorablemente, según hayan registrado incrementos porcentuales por encima o por debajo de la media nacional en lo que a recursos extraordinarios se refiere.

A fin de hacer más sólido el resultado anterior, se estimó la relación entre el gasto por alumno del subsidio total y la matrícula de calidad/matrícula evaluable, la razón de programas de licenciatura de calidad²/programas de licenciatura evaluables, así como el número de programas de posgrado de las UPEs insertos en el padrón del programa nacional de posgrados de calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y el número de cuerpos académicos consolidados de las universidades estatales con relación al total de cuerpos académicos (consolidados, en consolidación y en formación).

Para ello, se plantearon cuatro funciones: todas las funciones consideran como variable explicativa, la tasa anual de crecimiento del gasto por alumno del subsidio total para el periodo 2001-2014; mientras que para el caso de las variables dependientes de cada modelo, la primera función considera la tasa anual de crecimiento de la razón matrícula de calidad/matrícula evaluables para el periodo 2002-2014 información tomada de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) (SEP, 2015), la segunda función toma como variable dependiente, la tasa de crecimiento de la razón programas de licenciatura

² Un programa de licenciatura de calidad es aquel que está acreditado por un organismo acreditador reconocido por el Consejo Nacional para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y/o en nivel 1 de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES).

de calidad/programas evaluables de 2002 a 2014. Por su parte, la tercera considera como variable dependiente la tasa anual de crecimiento del número de programas de posgrado de las universidades que pertenecen al PNPC del CONACYT para el periodo 2007-2014 y, finalmente la cuarta considera la razón cuerpos académicos consolidados/cuerpos académicos totales de las UPEs.

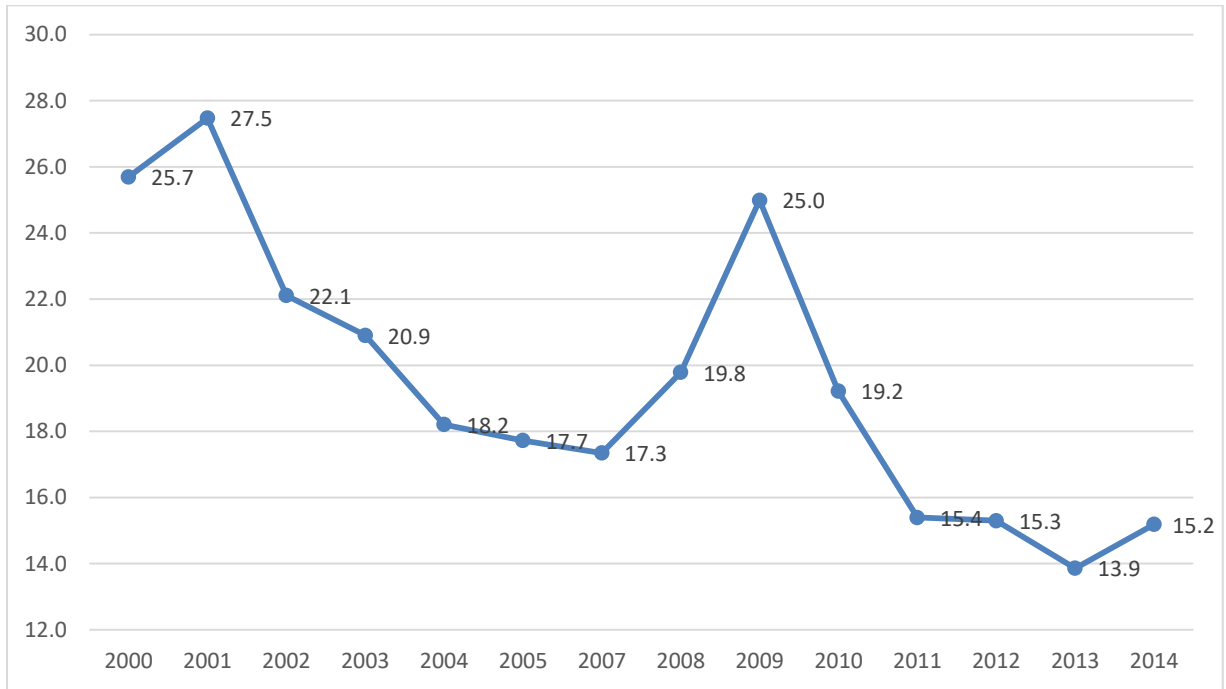
4. Análisis y discusión de los resultados

4.1 Evaluación de la equidad presupuestal

En la figura 1 resaltan cuatro hechos fundamentales: primero, la existencia de una tendencia descendente en la dispersión de los datos de 2000 a 2007, que corresponde a una reducción de las desigualdades entre las UPEs; segundo, una clara tendencia creciente a partir de 2008 que se extiende hasta 2009 que implica un proceso de mayor dispersión en los niveles de gasto por alumno entre este grupo de instituciones; tercero, a partir de 2010 y hasta 2014, se retoma el proceso de homogenización en los niveles de gasto por alumno de las universidades públicas estatales; cuarto, una variación significativa de la dispersión entre los años extremos, 2000 y 2014, pues la desviación estándar registra una importante reducción de 25.7 a 15.2, ambas cifras en miles de pesos constantes de 2016.

Para el año 2000, la Universidad de Quintana Roo fue la que recibió el mayor subsidio de GPA (\$158,147) mientras que la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca se colocó en la menor posición (\$19,354), esto significa que la distancia entre la mayor y la menor fue de 8.17 veces. Para el 2014 la distancia entre la universidad que recibió mayor gasto por alumno (U.A. de Yucatán, \$96,315) y la menos favorecida (U.A. de Baja California, \$48,942) se cerró a 1.97 veces. Por tanto, se puede inferir que la política de distribución de recursos seguida por la SEP ha logrado reducir exitosamente las desigualdades presupuestales contribuyendo a la integración de un sistema de universidades más homogéneo (véase figura 1).

Figura 1. Evolución de la dispersión del gasto por alumno de las UPEs entre 2000 y 2014



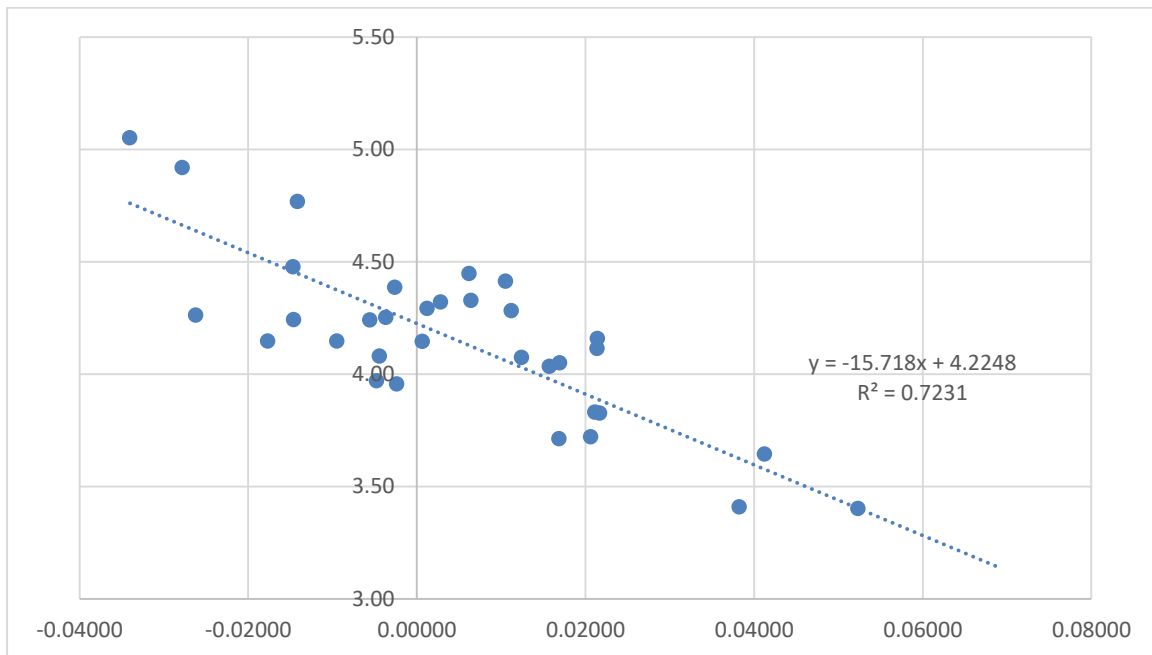
Fuente: elaboración propia con información de la SEP (2006) y UNAM (2017)

Las distorsiones que se observan entre 2008 y 2009 son originadas en gran parte por los recursos que se asignaron a la U. de Quintana Roo. Estos resultados coinciden con Mendoza (2015) pues esta UPE presenta una situación atípica ya que siendo una de las instituciones de menor tamaño presenta en términos generales los mejores niveles históricos de gasto por alumno, pero sus montos de subsidios recibidos son reducidos en comparación con los montos asignados a otras universidades.

Por ejemplo, en 2008, la diferencia entre la UPE que recibió mayor y la de menor subsidio fue de 3.21 veces (U.A. Benito Juárez de Oaxaca, \$39,748 y U. de Quintana Roo, \$127,719), mientras que para 2009 la relación entre la mejor posición y la más desfavorable fue de 4.43 veces (U.A. de Guerrero, \$40,756 y U. de Quintana Roo, \$180,330). Sí se omitiera del análisis a la U. de Quintana Roo para la estimación de la desviación estándar del gasto por alumno en 2008 y 2009, los resultados arrojan un nivel de dispersión de \$17,387 y \$16,890 pesos constantes de 2016 para ambos años, lo que significa que la tendencia a la homogenización de los subsidios recibidos se mantendría durante todo el período con algunos ligeros altibajos.

La relación entre la tasa anual de crecimiento del gasto por alumno (TACGPA) y el logaritmo natural del gasto por alumno en el año inicial (LGPA), arrojan un signo negativo para el coeficiente β , con una alta significancia estadística y un buen nivel de ajuste para ambos casos, pero con valores más altos y significativos para el período 2001-2014.

Figura 2. Relación de la tasa de crecimiento anual del gasto por alumno de las UPEs de 2001-2014 con el logaritmo natural del gasto por alumno de 2001.



Fuente: elaboración propia con información de la SEP (2006) y UNAM (2017)

Ecuación		Constante	LGPA2000	R ²	F	n
1	TACGPA00_14	0.197	-0.046	0.7072	77.288	34
	t	(9.056)	(-8.791)			
2	TACGPA01_14	0.196	-0.046	0.7240	83.961	34
	t	(9.438)	(-9.163)			

Estos resultados confirman y fortalecen la hipótesis de que durante el período de análisis se han reducido las brechas presupuestales entre las UPEs a la vez que se han ido homogenizando los niveles de gasto por alumno. Esto también implica que en el periodo hubo UPEs más favorecidas y menos favorecidas con relación a que su gasto creció a una tasa mayor o menor que la del promedio nacional (1.4%).

Cuadro 4. Gasto por alumno del subsidio total por universidad 2000-2014. (Miles de pesos de 2016)

Universidades Públicas Estatales	GPA 2000	GPA 2014	TAC2000-2014
U.A. de Aguascalientes	58.47	63.71	0.006
U.A. de Baja California	68.90	48.94	-0.024
U.A. de Baja California Sur	105.03	92.21	-0.009
U.A. de Campeche	91.09	95.62	0.003
U.A. del Carmen	83.33	71.51	-0.011
U.A. de Coahuila	62.91	86.03	0.023
U. de Colima	72.59	82.86	0.010
U.A. de Chiapas	46.06	61.79	0.021
U.A. de Chihuahua	52.46	49.58	-0.004
U.A. de Ciudad. Juárez	75.01	56.63	-0.020
U.J. del Edo. de Durango	60.91	82.26	0.022
U. de Guanajuato	90.74	93.19	0.002
U.A. de Guerrero	27.73	51.16	0.045
U.A. del Estado de Hidalgo	61.61	55.36	-0.008
U. de Guadalajara	56.04	55.56	-0.001
U.A. del Estado de México	53.35	50.51	-0.004
U. Michoacana de San Nicolás Hidalgo	47.43	62.03	0.019
U.A. del Estado de Morelos	59.65	70.30	0.012
U.A. de Nayarit	53.60	69.87	0.019
U.A. de Nuevo León	60.16	49.26	-0.014
U.A. Benito Juárez de Oaxaca	19.35	50.25	0.071
U.A. de Puebla	70.72	78.29	0.007
U.A. de Querétaro	74.86	66.70	-0.008
U. de Quintana Roo	158.15	96.17	-0.035
U.A. de San Luís Potosí	70.82	74.36	0.003
U.A. de Sinaloa	41.03	54.99	0.021
U. de Sonora	45.69	72.65	0.034
I. T. de Sonora	36.67	67.39	0.044
U.J.A. de Tabasco	31.05	61.33	0.050
U.A. de Tamaulipas	69.46	84.70	0.014
U.A. de Tlaxcala	45.61	51.77	0.009
U. Veracruzana	76.50	77.49	0.001
U.A. de Yucatán	108.11	96.31	-0.008
U.A. de Zacatecas	74.84	64.22	-0.011
Promedio Nacional	65.00	79.36	0.014

Fuente: SEP (2006) y UNAM (2017).

Las más favorecidas representaron el 35.3% del total, se destacan los casos de la UA de Benito Juárez de Oaxaca (7.1%), U. Juárez Autónoma de Tabasco (5.0%), U.A. del Estado de Guerrero (4.5%), I.T. de Sonora (4.4%), U. de Sonora (3.4%), UA de Coahuila (2.3%), U. Juárez del Estado de Durango (2.2%), UA de Chiapas (2.1%) y UA de Sinaloa. En lo que respecta a las instituciones menos favorecidas, 64.7% del total, las más afectadas fueron la U. de Quintana Roo (-3.5%), la UA de Baja California (-2.4%), UA de Ciudad Juárez (-2.0%), UA de Nuevo León (-1.14%), UA del Carmen (-1.1%) y UA de Zacatecas (-1.1%). (Véase cuadro 4).

Es importante reconocer que durante el periodo analizado, el gobierno federal ha logrado reducir las diferencias en las aportaciones que ha distribuido entre las universidades, aunque esta asignación más equitativa de los recursos públicos no ha logrado revertir satisfactoriamente los rezagos estructurales de estas instituciones (Mungaray, Ocegueda y Ocegueda, 2006).

Evaluación de la eficiencia institucional

Por su parte, el análisis del gasto extraordinario por alumno durante el periodo 2001-2014 arroja los siguientes resultados. En 2001, 22 de las 34 UPEs (64.7%) se colocaron por encima del promedio nacional con un gasto extraordinario por alumno superior a \$2491 constantes. Las universidades mejor favorecidas fueron las de Quintana Roo (\$29825), Baja California Sur (\$11112), Aguascalientes (\$7584), Yucatán (\$7169), Ciudad Juárez (\$7139), del Carmen (\$6762), San Luis Potosí (\$6244), Durango (\$6181), Querétaro (\$6021), Hidalgo (\$5742) y Colima (\$5371). Dentro de las universidades menos favorecidas destacan la de Guadalajara (\$544), Oaxaca (\$869), Guerrero (\$1008), Sinaloa (\$1010), Nuevo León (\$1191) y Michoacán (\$1695). La diferencia entre la universidad que recibió la mayor participación de gasto por alumno y la menor fue de 54.8 veces.

Para 2014 el 52.9% de las universidades obtuvieron un gasto por alumno superior a \$6002. Dentro de este grupo de instituciones sobresalen las universidades de Quintana Roo (\$19490), Michoacán (\$12008), Guanajuato (\$10887), Zacatecas (\$10248), Guerrero (\$9474), Ciudad Juárez (\$8942), Durango (\$8916), Hidalgo (\$8748) y Chihuahua (\$8730). En el grupo de las que fueron menos favorecidas destacan las de Sinaloa (\$3585),

Veracruzana (\$3631), Guadalajara (\$3685), Tamaulipas (\$3770), Nuevo León (\$3919), Tlaxcala (\$4760) y Puebla (\$4929). La diferencia entre la universidad que recibió la mayor participación de gasto por alumno y la menor fue de 5.4 veces.

Cuadro 5. Gasto por alumno del subsidio extraordinario en la UPEs entre 2001 y 2014 (pesos de 2016)

UPEs	2001	2014	TACGPA 2001-2014
U.A. de Aguascalientes	7584	6939	-0.007
U.A. de Baja California	4853	5574	0.011
U.A. de Baja California Sur	11112	5298	-0.055
U.A. de Campeche	4308	5966	0.025
U.A. del Carmen	6762	7641	0.009
U.A. de Coahuila	3448	5661	0.039
U. de Colima	5371	5792	0.006
U.A. de Chiapas	4069	6851	0.041
U.A. de Chihuahua	3638	8730	0.070
U.A. de Cd. Juárez	7139	8942	0.017
U.J. del Edo. de Durango	6181	8916	0.029
U. de Guanajuato	3391	10887	0.094
U.A. de Guerrero	1008	9474	0.188
U.A. del Edo. de Hidalgo	5742	8748	0.033
U. de Guadalajara	544	3685	0.159
U.A. del Edo. de México	2247	5336	0.069
U. Mich. de San Nicolás Hgo	1695	12008	0.163
U.A. del Edo. de Morelos	3997	5923	0.031
U.A. de Nayarit	3780	7458	0.054
U.A. de Nuevo León	1191	3919	0.096
U.A.B.J. de Oaxaca	869	6666	0.170
U.A. de Puebla	3002	4929	0.039
U.A. de Querétaro	6021	8186	0.024
U. de Quintana Roo	29825	19490	-0.032
U.A. de San Luís Potosí	6244	7409	0.013
U.A. de Sinaloa	1010	3585	0.102
U. de Sonora	4859	5494	0.010
I. T. de Sonora	3124	8585	0.081
U.J.A. de Tabasco	2322	8323	0.103
U.A. de Tamaulipas	2459	3770	0.033
U.A. de Tlaxcala	3232	4760	0.030
U. Veracruzana	2176	3631	0.040
U.A. de Yucatán	7169	5844	-0.016
U.A. de Zacatecas	2276	10248	0.123
Promedio nacional	2491	6002	0.070

Fuente: SEP (2006) y UNAM (2017).

En resumen, se puede observar que a pesar de que el porcentaje de UPEs que obtuvieron niveles de gasto por alumno por encima de la media nacional cayó de 2001 a 2014; no obstante, al finalizar el periodo los subsidios extraordinarios todavía han logrado beneficiar a la mayor parte de las universidades del país, lo que evidencia la presencia de importantes esfuerzos de la autoridad federal por premiar el desempeño y la eficiencia institucional debido a que estos fondos se distribuyen de manera concursable.

Es evidente que el hecho de que las diferencias entre la que recibió la mayor y menor participación se hayan reducido significativamente durante el periodo de análisis es indicativo de la presencia de importantes esfuerzos de las universidades estatales por mejorar su desempeño institucional (véase cuadro 5).

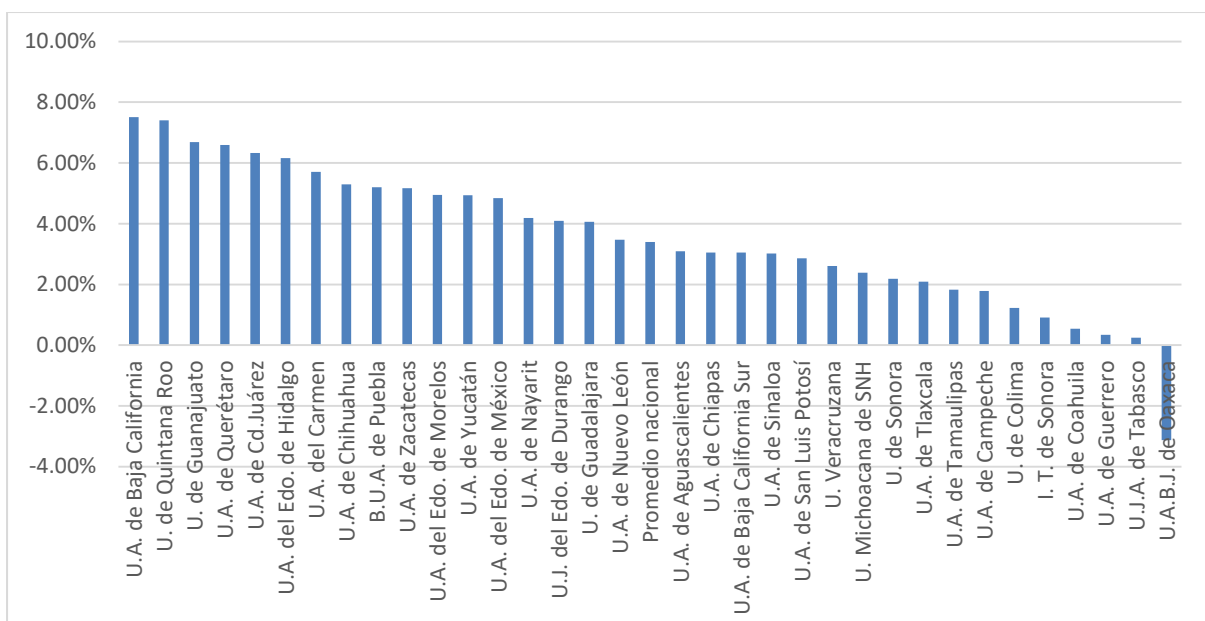
Entre 2001 y 2014, el gasto por alumno del subsidio extraordinario a nivel nacional se incrementó a una tasa de 7% anual. Las UPEs que crecieron a una tasa anual superior a la del promedio nacional representan el 29.4%, siendo éstas las universidades de Guerrero (18.8%), Oaxaca (17%), Michoacán (16.3%), Guadalajara (15.9%), Zacatecas (12.3%), Tabasco (10.3%), Sinaloa (10.2%), Nuevo León (9.6%), Guanajuato (9.4%) y el IT de Sonora (8.1%). Con relación a las que resultaron menos favorecidas (70.6%) destacan principalmente las UPEs de Baja California Sur (-5.5%), Quintana Roo (-3.2%), Yucatán (-1.6%) y Aguascalientes (-0.7%). Una situación contradictoria que se puede observar en la distribución de estos fondos es el hecho de que universidades que son reconocidas por su grado de desarrollo y consolidación institucional hayan presentado niveles de crecimiento por debajo del promedio nacional y viceversa.

Con relación a la eficiencia institucional mostrada por las universidades durante el periodo de análisis en términos del mejoramiento de su desempeño institucional, se puede observar lo siguiente. En 2002 el 29% de la matrícula evaluable del total nacional asistía a programas de calidad, por arriba de este nivel lograron colocarse 13 de las 34 UPES (38.2%), destacando las universidades de Nuevo León (88.5%), Yucatán (81.6%), San Luis Potosí (67.9%), Baja California (60.6%) Aguascalientes (59.2%) y Puebla (58.5%).

Con relación a las que se encontraban en una situación desfavorable sobresalen por su importancia las universidades de Baja California Sur (0%), del Carmen (0%), Guerrero (0%), Nayarit (0%), Oaxaca (0%), Quintana Roo (0%), Tlaxcala (0%), Sinaloa (1.8%), Tabasco (3.7%) y Coahuila (4%). Para 2014 el 90% de la matrícula evaluable de las UPES asistía a programas de licenciatura de calidad, esto representa un incremento de 61 puntos porcentuales con relación al nivel que se tenía en 2002.

Para este año las instituciones que se colocaron por encima del promedio nacional representaron el 50% sobrepasando las universidades de Quintana Roo (100%), del Carmen (100%), Nuevo León (100%), Hidalgo (99.8%), San Luis Potosí (98.6%), Tabasco (98%), Puebla (97.5%), Yucatán (96.9%) y Coahuila (96.9%). Con relación a las instituciones que presentaron menor desempeño en este indicador destacan las UPEs de Tlaxcala (75.7%), Nayarit (76.1%), Baja California Sur (77.6%), Baja California (79.8%), Veracruz (81%), Guanajuato (81.5%) y Morelos (81.8%) (Véase cuadro 6). Aunque en el caso de la UA de Baja California esta situación se explica por el hecho de que presenta la mayor tasa de crecimiento de su matrícula de licenciatura (7.51%) en el contexto nacional (3.4%), lo que se ha visto acompañado de la creación de nuevos programas educativos que están en proceso de evaluación, situación que ha restado el nivel de participación de su matrícula en programas de calidad (véase figura 2).

Figura 2. Tasa anual de crecimiento de matrícula de licenciatura de las UPES entre 2002 y 2014



Fuente: elaboración propia con información de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (SEP, 2015)

Otro dato importante por mencionar en este rubro del análisis, es que, en 2002 tan sólo el 5.9% de las universidades habían logrado insertar a más del 75% de su matrícula de licenciatura evaluable en programas de calidad, mientras que para 2014 el 100% de las UPEs había logrado que al menos el 75% de su matrícula asistiera a programas de calidad. Esto demuestra que las universidades estatales de estudio han avanzado en forma efectiva en términos de pertinencia social ya que han logrado insertar a la mayor parte de su matrícula de licenciatura a programas de calidad.

Con relación al crecimiento de la tasa de matrícula de licenciatura evaluable de calidad para el periodo 2002-2014, de acuerdo con la información disponible muestra que el 41.2% de las instituciones ha registrado incrementos por encima de la media nacional (9.9%). Destacan dentro de este grupo las universidades de Sinaloa (37.8%), Tabasco (31.5%), Coahuila (30.4%), Chiapas (26.3%), Michoacán (25.5%) y Tamaulipas (21.8%). El resto (58.8%) de las UPEs se encuentran en una situación menos favorable, destacando dentro de este grupo a las universidades de Nuevo León (1%), Yucatán (1.4%), Baja California (2.3%), San Luis Potosí (3.2%) Aguascalientes (4.1%), Guanajuato (5.8%) y Durango (6.0%).

Cuadro 6. Evolución de indicadores de desempeño institucional de las UPEs entre 2002 y 2014

UPES	TMLEC 2002	TMLEC 2014	TACMLEC02_14	TPLEC 2002	TPLEC2014	TACPLEC02_14	POSGC 2007	POSGC 2014	TACPOSGC 07_14
U.A. de Aguascalientes	0.592	0.960	0.041	0.512	0.902	0.048	6	19	0.179
U.A. de Baja California	0.606	0.798	0.023	0.593	0.650	0.008	30	45	0.060
U.A. de Baja California Sur	0.000	0.776		0.000	0.630		3	5	0.076
U.A. de Campeche	0.111	0.880	0.188	0.053	0.762	0.249	0	2	
U.A. del Carmen	0.000	1.000		0.000	0.870		0	2	
U.A. de Coahuila	0.040	0.969	0.304	0.031	0.882	0.321	9	23	0.143
U. de Colima	0.239	0.921	0.119	0.150	0.844	0.155	10	12	0.026
U.A. de Chiapas	0.059	0.963	0.263	0.071	0.683	0.207	0	13	
U.A. de Chihuahua	0.354	0.942	0.085	0.152	0.857	0.155	10	12	0.026
U.A. de Cd. Juárez	0.442	0.957	0.067	0.273	0.854	0.100	7	31	0.237
U.J. del Edo. de Durango	0.427	0.862	0.060	0.381	0.634	0.043	1	11	0.409
U. de Guanajuato	0.416	0.815	0.058	0.313	0.633	0.061	24	45	0.094
U.A. de Guerrero	0.000	0.884		0.000	0.667		2	21	0.399
U.A. del Edo. de Hidalgo	0.333	0.998	0.096	0.429	0.938	0.067	10	24	0.133
U. de Guadalajara	0.324	0.872	0.086	0.273	0.743	0.087	58	117	0.105
U.A. del Edo. de México	0.149	0.950	0.167	0.174	0.940	0.151	31	58	0.094
U. Mich. de San Nicolás Hgo	0.058	0.893	0.255	0.129	0.641	0.143	27	50	0.092
U.A. del Edo. de Morelos	0.143	0.818	0.157	0.250	0.702	0.090	9	32	0.199
U.A. de Nayarit	0.000	0.761		0.000	0.440		0	10	
U.A. de Nuevo León	0.885	1.000	0.010	0.662	0.921	0.028	53	102	0.098
U.A.B.J. de Oaxaca	0.000	0.892		0.000	0.667		0	2	
U.A. de Puebla	0.585	0.975	0.044	0.606	0.835	0.027	29	53	0.090
U.A. de Querétaro	0.135	0.856	0.166	0.152	0.676	0.133	10	54	0.272
U. de Quintana Roo	0.000	1.000		0.000	0.909		2	9	0.240
U.A. de San Luis Potosí	0.679	0.986	0.032	0.767	0.985	0.021	36	60	0.076
U.A. de Sinaloa	0.018	0.851	0.378	0.032	0.704	0.293	9	40	0.238
U. de Sonora	0.124	0.940	0.184	0.289	0.873	0.097	19	29	0.062
I. T. de Sonora	0.286	0.935	0.104	0.214	0.711	0.105	2	4	0.104
U.J.A. de Tabasco	0.037	0.980	0.315	0.111	0.870	0.187	2	23	0.418
U.A. de Tamaulipas	0.083	0.879	0.218	0.109	0.842	0.185	7	19	0.153
U.A. de Tlaxcala	0.000	0.757		0.000	0.706		5	7	0.049
U. Veracruzana	0.206	0.810	0.121	0.194	0.736	0.118	24	79	0.186
U.A. de Yucatán	0.816	0.969	0.014	0.783	0.927	0.014	14	25	0.086
U.A. de Zacatecas	0.309	0.873	0.090	0.185	0.794	0.129	5	18	0.201
Promedio nacional	0.290	0.905	0.099	0.257	0.784	0.097	13	31	0.128

Fuente: elaboración propia con información de la SEP (2015) y UNAM (2017)

Por su parte, los programas de licenciatura de calidad de las UPES acreditados por organismos reconocidos por la COPAES o ubicados en el nivel 1 del padrón de los CIEES muestran el siguiente comportamiento. En 2002, el 25.7% del total nacional de los programas educativos evaluables de las universidades estatales se reconocían por su calidad. Para ese mismo año las instituciones que obtuvieron un nivel de acreditación de sus programas por encima de la media nacional representaron el 35.3% del total, destacando las universidades de Yucatán (78.3%), San Luis Potosí (76.7%), Nuevo León (66.2%), Puebla (60.6%) y Baja California (59.3%). Dentro del 64.7% de las instituciones que no lograron posicionarse favorablemente en este indicador de desempeño, se encuentran principalmente las universidades de Baja California Sur (0%), del Carmen (0%), Guerrero (0%), Nayarit (0%), Oaxaca (0%), Quintana Roo (0%), Tlaxcala (0%), Coahuila (3.1%) y Sinaloa (3.2%).

Para 2014, las universidades estatales habían logrado acreditar el 78.4% de sus programas educativos, lo que significa que entre 2002 y 2014 los programas acreditados por estas instituciones crecieron en 52.7%. Para el último año el 50% de las casas estatales de estudio había logrado colocarse por arriba de la media nacional, sobresaliendo las UPEs de San Luis Potosí (98.5%), México (94%), Hidalgo (93.8%), Yucatán (92.7%), Nuevo León (92.1%), Quintana Roo (90.9%), Aguascalientes (90.2%), Coahuila (88.2%), Sonora (87.3%) y del Carmen (87%).

Por su parte, dentro de las universidades que presentan una mayor desventaja en este indicador de desempeño institucional se encuentran las de Nayarit (44%), Baja California Sur (63%), Guanajuato (63.3%), Durango (63.4%), Michoacán (64.1%), Baja California (65%), Guerrero (66.7%), Oaxaca (66.7%), Querétaro (67.6%) y Chiapas (68.3%). Mientras que en 2002, tan sólo 2 de las universidades (5.9%) habían logrado la acreditación de calidad de al menos el 75% de sus programas educativos (UA de Yucatán, 78.3%; UA de San Luis Potosí, 76.7%) para 2014 19 de 34 UPEs (55.9%) lograron acreditar al menos el 75% de sus programas, lo que representó un incremento de 50 puntos porcentuales.

Con relación a los programas de posgrado que las universidades estatales de estudio han logrado insertar dentro del padrón nacional de programas de posgrado de calidad del CONACYT, se puede observar de acuerdo con la información disponible que el promedio nacional de las instituciones era de 13.4 programas en 2007. Dentro de las universidades (32.4%) con mayor número de programas dentro del padrón sobresalen Guadalajara (58),

Nuevo León (53), San Luis Potosí (36), México (31), Baja California (30), y Puebla (29). En el resto de las instituciones las que se encuentran en situación más desfavorable son Campeche (0), del Carmen (0), Chiapas (0), Nayarit (0), Oaxaca (0), Durango (1), Guerrero (2), Quintana Roo (2), IT de Sonora (2), Tabasco (2) y Baja California Sur (3). Para 2014 el promedio nacional de programas de las UPEs dentro del padrón de CONACYT se incrementó a 31.1 programas. De las instituciones mejor posicionadas para este año (35.3%) destacan Guadalajara (117), Nuevo León (102), Veracruzana (79), San Luis Potosí (60), México (58), Querétaro (54), Puebla (53), Michoacán (50), Guanajuato (45) y Baja California (45).

En una situación desfavorable se encuentran principalmente Campeche (2), del Carmen (2), Oaxaca (2), Sonora (4), Baja California Sur (5), Tlaxcala (7), Quintana Roo (9) y Nayarit (10). Si bien ha habido avances importantes en este ámbito del desempeño institucional de las universidades todavía hacen falta mayores esfuerzos para el desarrollo y consolidación del sistema de posgrado de las UPEs.

El análisis del comportamiento de la tasa anual de crecimiento (TAC) de la razón matrícula de calidad y matrícula evaluable total, la TAC de la razón de programas de licenciatura de calidad y programas de licenciatura evaluables, la TAC de los programas de posgrado y la razón cuerpos académicos consolidados/ total de cuerpos académico en función de la tasa anual de crecimiento del gasto por alumno del subsidio total, arroja los siguientes resultados:

Ecuación		Constante	TACGPA01_14	R ²	F	n
3	TACMLEC02_14 t	0.117 (7.188)	3.519 (4.500)	0.4474	20.242	27
4	TACPLEC02_14 t	0.105 (7.006)	2.151 (2.850)	0.2451	8.116	27
5	TACPOSG07_14 t	0.147 (7.562)	1.991 (2.268)	0.1601	5.146	29
6	TCAC14 t	0.297 (13.675)	-2.870 (-3.268)	0.2503	10.682	34

El signo del coeficiente de la variable explicativa (β) es positivo, tal como se esperaba, salvo en la ecuación (6) que presenta signo negativo. Las ecuaciones 3, 4 y 5 son estadísticamente significativas. El coeficiente de determinación (R^2) es aceptable para la ecuación 3, regular en la ecuación 4 y pequeño en la 5, lo que muestra evidencia estadística de que el gasto por alumno que reciben las universidades ha coadyuvado principalmente al logro de una mayor matrícula que asiste a programas de calidad de las universidades y en la acreditación de más programas de calidad, y en una menor medida en la acreditación de más programas de posgrado en el padrón de CONACYT. La relación encontrada en los tres ejercicios anteriores es indicativo de que las UPEs han realizado importantes esfuerzos en el camino de la consolidación y desarrollo institucional. Si bien una importante proporción de estas instituciones necesita avanzar más en este sentido, ello no demerita el loable esfuerzo que han realizado durante el periodo de análisis contemplado.

Conclusiones

Los resultados del presente trabajo, ponen de manifiesto que las políticas de asignación del subsidio a las UPES durante el periodo 2000-2014; efectuadas por la SEP con la finalidad de inducir equidad presupuestal han generado impacto positivos, pues se visualizan reducciones de las brechas existentes entre las universidades con mayor gasto y las universidades con menor gasto.

La situación económica de las universidades se ha hecho más homogénea en materia de equidad distributiva, superando rezagos históricos que anteriormente habían persistido en buena parte de las universidades. Sin embargo, es evidente que el GFE como porcentaje del PIB representó, en promedio, 4.2 por ciento del PIB para la primera mitad de este gobierno; es necesario señalar que se ha mantenido con pocas variaciones desde el año 2000 respecto al anterior indicador. Por lo que pasar a niveles más elevados, sin duda requiere de importantes esfuerzos por parte de las autoridades gubernamentales.

Los componentes del subsidio público demuestran que las aportaciones ordinarias estatales suelen permanecer estables, aunque con ligeros altibajos para algunos años; resalta el hecho de que el gasto federal ordinario muestra fluctuaciones leves con tendencia a la baja, mientras que el extraordinario crece en diversos años. Si bien, no a tasas elevadas como debería.

Sin embargo en los hechos, tal y como lo confirman los datos, se demuestran que un buen número de IES que han recibido apoyos, han mostrado buenos niveles de eficiencia institucional en la evolución del tiempo. Pues con relación a la eficiencia institucional mostrada por las universidades durante el periodo de análisis, se puede observar que de 2002 al 2014, se da un importante avance, pues del 29% de la matrícula evaluable total nacional que asistía a programas de calidad, para el 2014 pasa a representar el 90% del total. Este dato reverbera en que las IES han hecho un manejo eficiente de los recursos que les han sido otorgados, pues se canalizaron a superar rezagos en los que habían incidido en años anteriores.

Respecto a los programas de licenciatura de calidad de las UPES acreditados por organismos reconocidos por la COPAES o ubicados en el nivel 1 del padrón de los CIEES, se tiene que en 2002, el 25.7% del total nacional de los programas educativos evaluables de las universidades estatales se reconocían por su calidad, por lo que para 2014 las IES habían logrado acreditar al 78.4% de sus programas educativos, lo que significó un avance del periodo 2002 al 2014 de 52.7% de los programas acreditados.

Si se considera que las políticas de financiamiento público han logrado importantes avances en la reducción de las desigualdades presupuestales, los resultados del avance constante que ofrecen las IES en materia de mejorar sus programas de calidad, programas de posgrado de calidad del CONACYT, y de acreditación por organismos reconocidos por las COPAES; demuestran los esfuerzos que realizan las IES.

Si bien, en años anteriores donde los limitados esfuerzos observados en materia de eficiencia y desempeño institucional se debían a la ausencia de esfuerzos de reciprocidad en las IES para emprender cambios necesario para mejorar positivamente (Mungaray et al., 2010). En la actualidad, la información disponible corrobora los ingentes esfuerzos que las IES en México llevan a cabo en sus procesos de consolidación institucional.

También se puede señalar, que entre 2000 y 2014 las IES han logrado una reducción importante en la heterogeneidad de la calidad y su desempeño, aunque se sigue mostrando diversos contrastes en el plano del desarrollo, estos han sido menor que en años anteriores. Sin embargo, es necesario poner sobre la mesa del debate, que aquellas UPES que aún no han logrado posicionarse con éxito en la vía de la excelencia académica, requieren de acciones conjuntas que permitan el establecimiento de mecanismos que generen los cambios adecuados para dar celeridad a los procesos de consolidación académica y fortalecimiento institucional en su vida interna.

Bibliografía

- ANUIES, (2003). Acciones de transformación de las Universidades Públicas Mexicanas, 1994-2003; consultado en: <http://www.anui.es.mx/> [17 de abril de 2006].
- Arizmendi, R. y A. Mungaray (1994). “Relación entre la educación y el desarrollo económico de México”, Comercio Exterior, Vol. 44 (3), pp. 193-198.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2013). Indicadores y Estadísticas (Presupuesto y Gasto). Cámara de Diputados, México; consultado en: <http://www.cefp.gob.mx/> [10 de octubre de 2013].
- Chehaibar, L.M., A. Díaz y J. Mendoza (2007). “Los programas integrales de fortalecimiento institucional. Apuntes para una evaluación desde las universidades”, Perfiles Educativos, Vol. XXIX, Núm. 117, pp. 41-67.
- De Vries, W. (2002). “Políticas federales en la educación superior mexicana”, Alliance for International Higher Education Policy Studies; consultado en: <http://www.nyu.edu/iesp/aiheps/research.html> [18 de septiembre de 2013].
- Díaz, A. (Coord). (2008). Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales, UNAM/ANUIES/Plaza y Valdés, México.
- Gil, M., 1994. Los Rasgos De La Diversidad. Un Estudio Sobre Los Académicos Mexicanos. México, Uam/Azcapotzalco.
- Jallade, J (1988). Financiamiento de la educación y distribución del ingreso en América Latina, FCE, México.
- Latapí, P. (1982). Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976, Ed. Nueva Imagen, México.

López, R. (1996), *El Financiamiento A La Educación Superior 1982-1994*, México, Colección Biblioteca De La Educación Superior, ANUIES.

Márquez, A. (1999). *El costo familiar y/o individual de la educación superior*, ANUIES, México.

Mendoza, Javier (2017). *Financiamiento de la educación superior en la primera mitad del gobierno de Enrique Peña Nieto: ¿fin del periodo de expansión?*, *Perfiles Educativos*, vol. XXXIX, núm. 156, pp.119-140.

Mendoza, Javier (2015). *Una aproximación al análisis de los fondos de financiamiento extraordinario para las universidades públicas estatales*, DGEI-UNAM, México.

Mendoza, Javier. (2011). *Financiamiento Público de la Educación Superior en México. Fuentes de información y cifras del período 2000 a 2011*, México, UNAM.

Moctezuma, P. (2003). *La administración federalista del sistema de educación superior en México*, UABC– Plaza y Valdés, México.

Mungaray, a., m.t. Ocegueda, p. Moctezuma, y j.m Ocegueda (2010), “universidad y desarrollo regional: el caso de la universidad autónoma de baja california”, miguel angel porrua, pp. 43-44.

Mungaray, A., J.M Ocegueda Y M.D. Sánchez (2002), *Retos Y Perspectivas De Las Reciprocidad Universitaria A Través Del Servicio Social En México*, México, Miguel Ángel Porrúa/ANUIES/ UABC.

Mungaray, Alejandro., Juan Manuel Ocegueda y Marco Tulio Ocegueda (2006). “Disminuyendo brechas entre las Universidades Públicas Estatales de México. Una evaluación del financiamiento público entre 1988 y 2003”, *Gestión y Política Pública*, Vol. XV (2), pp.145-168.

Mungaray, A., F. Cuamea Y F.J. Castellon (1994), “Retos Y Perspectivas De La Educación Superior De Mexico Hacia Finales Del Siglo”, Comercio Exterior, 44(3), Pp. 231-241.

Muñoz, C. (2003), “La Educación Superior Ante Las Políticas Derivadas De La Crisis”, Revista De La Educación Superior, Núm. 65, ANUIES, Pagina Web.

Porter, L. (2004). “La planeación de la autoridad. La planeación de la libertad. Inconsistencias e incompatibilidades del Programa Integral de fortalecimiento Institucional”, Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 9, Núm. 22, pp. 585-615.

Presidencia de la República (2015). Tercer Informe de Gobierno del Lic. Enrique Peña Nieto, México. Consultado en: <http://www.presidencia.gob.mx/> [10 de octubre de 2015].

Rodríguez, G.R (2002), “Continuidad Y Cambio De Las Políticas De Educación Superior”, Revista Mexicana De Investigación Educativa, Vol. 7, Núm. 14, Consejo Mexicano De Investigación Educativa, A.C.

Rubio, J. (Coord.) (2006a). La mejora de la calidad en las universidades públicas en el periodo 2001-2006. La formulación, desarrollo y actualización de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional: Un primer recuento de sus Impactos, SEP-SES, México, consultado en: http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Qué_es_la_SES.

[septiembre 18 de 2013]

Secretaría de Educación Pública, (2017). Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa Dirección General de Planeación Programación y Estadística Educativa.

Secretaría de Educación Pública, (2006). Aspectos financieros del sistema universitario de educación superior. Subsecretaría de Educación Superior.

Tuiran, R. Y Muñoz, C. (2010). “La Política De Educación Superior: Trayectoria Reciente Y Escenarios Futuros”, En Arnaut, A. Y Giorguli S. (Eds), Los Grandes Problemas De México VII: Educación, Ciudad De México: El Colegio De México, Pp. 359-390.

Universidad Nacional Autónoma de México (2017). Bases de datos de EXECUM. Consultado en: <http://www.execum.unam.mx/> [12 de febrero del 2017].

Williams, G. y D. Furth (1995).El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales, ANUIES/OCDE, México.

Zepeda, Gil (2016). “El Juego De La Asignación Presupuestal A Las Universidades Públicas Estatales En México Después De La Transición Democrática”, Vol. 21, Num. 70, Revista Mexicana De Investigación Educativa.