

## Las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García: fundación, oferta educativa y primeros resultados

### The Benito Juárez García Universities for Wellbeing: foundation, educational offer and first results

José C. Osuna / Karla V. Félix / Santos López

El presente artículo tiene como objetivo analizar desde una postura crítica el diseño y la puesta en marcha de una política pública en materia educativa, nos referimos a las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJG). Con el fin de ilustrar de qué manera contribuye al desarrollo del sistema nacional de educación superior en términos de cobertura y ampliación de la oferta educativa para beneficio de la juventud y la sociedad mexicana. Para ello, se llevó a cabo una investigación de carácter documental, que incluye la revisión de recursos bibliográficos, audiovisuales y electrónicos; específicamente, se examinaron las conferencias de prensa de los programas federales del bienestar, en las que se informó a la sociedad sobre los avances de las UBBJG, para hacer un contraste con lo señalado en los documentos normativos e informes gubernamentales sobre los primeros años de operación y sus respectivos resultados.

Palabras clave: educación superior, universidades públicas, cobertura educativa, oferta educativa, bienestar social.

The purpose of this article is to analyze from a critical exploration the design and implementation of a public policy in the field of education, specifically the Benito Juárez García Universities for Wellbeing (UBBJG). In order to illustrate how it contributes to the development of the national higher education system in terms of coverage and expansion of the educational offer for the Mexican youth and society benefit. For this purpose, a documentary research was carried out, which includes the review of bibliographic, audiovisual and electronic resources, particularly, the press conferences of the federal welfare programs were examined, where society was informed about the progress of the UBBJG program, in order to contrast with what is stated in the regulatory documents and government reports on the first years of operation and their respective results.

Key words: higher education, public universities, educational coverage, educational offer, social wellbeing.

Fecha de recepción: 16 de febrero de 2022

Fecha de dictamen: 26 de mayo de 2022

Fecha de aprobación: 11 de julio de 2022

## INTRODUCCIÓN

El 29 de julio de 2019, por decreto del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), se creó un nuevo subsistema de educación superior, las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García. Hasta hoy, es considerada la política pública en materia educativa más importante de lo que va del sexenio, porque pertenece al grupo de proyectos emblemáticos que tienen como propósito el fortalecimiento de las capacidades humanas del país, junto con “Jóvenes Construyendo el Futuro” y “Jóvenes Escribiendo el Futuro”.

Pese a representar una política pública emblemática, que puede elevar la cobertura de la educación superior en México, así como ser una opción alternativa para jóvenes en condición de vulnerabilidad que desean continuar con sus estudios profesionales, o bien, para aquellos rechazados de otras universidades públicas, el programa, en sus primeros años de operación, refleja una serie de inconsistencias en la definición y registro oficial de la oferta educativa, la elección de las sedes universitarias, la inscripción de estudiantes por sede, la contratación del personal académico y administrativo, el cumplimiento de los objetivos planteados, etcétera, que ponen en entredicho la pertinencia y la viabilidad del proyecto.

Con el propósito de demostrar lo mencionado anteriormente, nuestro interés se centró en la revisión de las siguientes variables: los factores que dieron origen a la fundación de las UBBJG, la oferta educativa, los criterios de elección de las cien localidades donde se instalaron los primeros planteles, los resultados en los primeros años de operación, así como la aportación presupuestal del gobierno federal al programa desde una perspectiva comparada. Para cerrar con una serie de recomendaciones orientadas a fortalecer la implementación de esta política pública de la educación superior.

## ESTADO DEL CONOCIMIENTO SOBRE LAS UNIVERSIDADES PARA EL BIENESTAR

Las investigaciones que tienen como objeto de estudio a las UBBJG son recientes y limitadas. Básicamente, por ser un fenómeno que surge con el actual gobierno federal, poco explorado, y del cual se tiene información restringida (tanto oficial como académica) acerca de cómo se diseñó y de qué manera se aplica esta política pública. Derivado

de las tareas de búsqueda, únicamente se localizaron cuatro estudios con diseños de investigación variados (CEES, 2020; Coneval, 2020; González *et al.*, 2021; Miller, 2021).

Uno de los primeros informes publicados sobre la evaluación de las UBBJG fue realizado por el Centro de Estudios Educativos y Sociales (CEES, 2020). La investigación tuvo como objetivo analizar y evaluar tanto el diseño como la implementación de este programa público en una primera fase de operación. Derivado del proceso evaluativo, el CEES (2020) llegó a la conclusión de que el programa prioriza el incremento de la cobertura del nivel superior, pero existen esfuerzos poco visibles para asegurar la calidad de los servicios ofrecidos. Debido a que:

El modelo de expansión de las UBBJG se basa en la construcción de planteles educativos en localidades marginadas, lo que impone serios retos en la parte operativa. Esto dada la carencia de infraestructura y de recursos humanos en dichas localidades, sumado a la tendencia de contar con una proporción baja de estudiantes con la escolaridad necesaria para ingresar a la educación superior. Lo que eleva de forma considerable el costo por alumno, a la vez que vulnera la calidad de los servicios ofrecidos (CEES, 2020:6).

Adicionalmente, se encontró que 30 de los 100 planteles que se pusieron en marcha en la primera fase, “operan en sedes temporales, sin una infraestructura física mínima para propiciar un ambiente adecuado para el desarrollo académico; por el contrario, varios de los planteles visitados operan en condiciones paupérrimas” (CEES, 2020:7). Dicho panorama nos lleva a cuestionar: ¿qué tipo de educación se imparte en las UBBJG?, ¿cómo se garantiza que las condiciones en las que estudian los jóvenes son idóneas para el aprendizaje? Especialmente, en el caso de los alumnos inscritos en los programas de ciencias de la salud e ingeniería que requieren de infraestructura y equipo especializado.

Por su cuenta, González *et al.* (2021), a partir de un análisis con perspectiva socioespacial, reportaron que sólo uno de los 100 planteles cumple con todos los criterios fijados por el programa para la elección de las sedes. Siendo la condición poblacional, entre 15 mil y 50 mil habitantes, el criterio aprobado por 52% de las localidades que albergan a los planteles universitarios, pero que al correlacionarlos con el resto de los criterios la cifra se reduce considerablemente, hasta llegar a 1%. Este hallazgo origina que los autores concluyan que existen inconsistencias importantes en la selección de las localidades, llevándolos a suponer que “la definición de los criterios tiene que ver más con un voluntarismo fundado en posturas ético-políticas y en los dividendos del uso político-electoral de un programa social que en criterios estrictamente educativos” (González *et al.*, 2021:12).

Por último, Dinorah Miller (2021) explica la relevancia y pertinencia del programa de UBBJG en un país como México, donde existen niveles de cobertura de la educación

superior por debajo del promedio de la región de América Latina y el Caribe, así como una deuda histórica con los sectores sociales más excluidos, para quienes las universidades representan una oportunidad excepcional de ejercer su derecho humano a la educación profesional, sin que los jóvenes tengan que cambiar de residencia, trasladarse largas distancias o ser rechazados por su condición sociocultural. Algo que para ellos era imposible en décadas anteriores. Por lo tanto, el programa, en términos conceptuales, representa un esfuerzo significativo por acercar la educación universitaria a los lugares donde todavía era inexistente (Cruz, 2022). Lamentablemente, la lógica que se sigue en el proceso de implementación de la política pública, concerniente a la definición de la oferta educativa y la creación de los planteles universitarios, se aleja por completo de los parámetros establecidos en su diseño conceptual. Situación que no abona a lo referido por Miller (2021).

## DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Es una investigación básica documental, según la clasificación propuesta por Felipe Martínez Rizo (2019), la principal técnica aplicada fue la búsqueda y revisión de recursos bibliográficos, audiovisuales y electrónicos. Específicamente, se llevó a cabo un análisis de fuentes que conforman el marco normativo de dicho programa (el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el decreto de creación del OCUBBJG, los Lineamientos para la Instalación, Rehabilitación y Operación de las Sedes Educativas, el Estatuto Orgánico de las UBBJG, etcétera); así como las grabaciones de las conferencias de prensa de los programas del bienestar del gobierno federal en donde se informa a la sociedad mexicana sobre los avances de las UBBJG (Cuadro 1). Finalmente, para el análisis estadístico de datos, se consultaron los informes actualizados de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE), la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en los indicadores de matrícula, cobertura y presupuesto de la educación superior (ES).

## SISTEMA MEXICANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: SUBSISTEMAS Y COBERTURA

Para Claudio Rama (2009), la masificación de la ES en América Latina comenzó en la década de 1980, principalmente como consecuencia de las políticas públicas de la época que impulsaban un aumento sostenido de la matrícula en la educación primaria y secundaria. Además, hasta cierto punto, fue resultado del pensamiento económico contemporáneo que consideraba a la educación como una inversión en capital humano,

CUADRO 1  
*Cronograma de las conferencias de prensa sobre los avances del programa de UBBJG*

Fecha	Funcionarios participantes	Recuperado de:
22 de mayo de 2020	Luisa María Alcalde Luján Esteban Moctezuma Barragán Raquel Sosa Elízaga	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=zihVRqbSD_g">https://www.youtube.com/watch?v=zihVRqbSD_g</a>
29 de junio de 2020	Luisa María Alcalde Luján Luciano Concheiro Bórquez Raquel Sosa Elízaga	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=f35x0LAWJ4s">https://www.youtube.com/watch?v=f35x0LAWJ4s</a>
9 de julio de 2020	Luisa María Alcalde Luján Esteban Moctezuma Barragán Raquel Sosa Elízaga	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=Ap1rrRskWME">https://www.youtube.com/watch?v=Ap1rrRskWME</a>
2 de agosto de 2020	Luisa María Alcalde Luján Esteban Moctezuma Barragán Raquel Sosa Elízaga	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=K-3GmjGLW6c">https://www.youtube.com/watch?v=K-3GmjGLW6c</a>

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Educación Pública (2020b, 2020c, 2020d, 2020e).

que traía consigo la mejora del bienestar individual, familiar y social, en el mediano y largo plazo (Schultz, 1968).

En relación con lo anterior, los gobiernos de la misma región y los respectivos jefes de familia le apostaban a educar a la población y a los hijos porque de esa forma garantizaban crecimiento económico y desarrollo para los países, así como un incremento en los ingresos familiares. Especialmente en aquellos Estados nacionales en vías de desarrollo, como es el caso de México, donde la educación tiene un papel crucial, tanto para mejorar las habilidades y capacidades productivas como para promover la integración y la movilidad social, ya que alcanzar altos niveles de escolaridad se asocia a remuneraciones e ingresos más altos, así como un progreso significativo en las condiciones de vida de las personas (OCDE, 2019).

La masificación de la ES más que representar un fenómeno educativo propio de la región latinoamericana, fue un proceso de transformación a escala mundial que pasó de la formación de las élites políticas y sociales de las naciones, a la democratización y promoción del acceso masivo a las universidades a los sectores de la población que hasta entonces eran excluidos (Buendía, 2016). Este acontecimiento generó un aumento en la demanda para el ingreso al nivel terciario, el crecimiento de la matrícula en las

instituciones de educación superior (IES), y el robustecimiento de este sistema educativo por la creación de más universidades, principalmente de carácter privado.

Según la OCDE (2019), México cuenta con un sistema de educación superior complejo y desigual por el número de instituciones, presupuesto, matrícula, planes y programas de estudio, estructuras de gobernanza, etcétera. En la actualidad, se reconocen 13 subsistemas<sup>1</sup> que atienden la demanda de acceso de todos los sectores de la población nacional, especialmente en las IES públicas, donde estudian 66 de cada 100 alumnos universitarios (Cuadro 2).

Enrique Fernández Fassnacht (2017), también señala que este mismo sistema educativo se caracteriza por ser heterogéneo, ya que se compone por, al menos, diez subsistemas<sup>2</sup> que surgieron en forma poco planeada y que, por la diversidad de filosofías y modelos educativos, tienen problemas para articular estrategias de colaboración interinstitucional entre ellos.

Como si no fuera suficiente, algunas entidades federativas mexicanas han creado sus propias universidades estatales, como es el caso de la Universidad Politécnica de Baja California (2006), la Universidad Virtual del Estado de Guanajuato (2007), la Universidad Digital del Estado de México (2012), la Universidad Ciudadana de Nuevo León (2018), el Instituto de Estudios Superiores de la Ciudad de México “Rosario Castellanos” (2019), así como la Universidad de la Salud (2020), abonando a la heterogeneidad referida por Fernández (2017).

Sin embargo, a pesar de la diversidad de subsistemas y universidades, en el sistema mexicano de educación superior los espacios disponibles siguen siendo insuficientes para garantizar el acceso a todos los egresados de la enseñanza media. Mientras que en países como Chile, Perú, Colombia, Costa Rica y Brasil la tasa de cobertura de la ES equivale a 88.5, 70.7, 55.3, 55.2 y 51.3%, respectivamente; en México, apenas se ubica en 40.2%, por debajo de la media de la región de América Latina y el Caribe (51.8%) (CEPAL, 2020).

---

<sup>1</sup> Universidades públicas estatales, universidades públicas federales, institutos tecnológicos federales, institutos tecnológicos descentralizados, universidades tecnológicas, universidades politécnicas, escuelas públicas de formación docente, universidades públicas estatales con apoyo solidario, universidades interculturales, centros públicos de investigación, otras instituciones públicas de educación superior, universidades particulares y escuelas privadas de formación docente.

<sup>2</sup> Las universidades públicas federales, las universidades públicas estatales, los institutos tecnológicos públicos, las universidades tecnológicas públicas, las universidades politécnicas públicas, las universidades interculturales, las escuelas normales, instituciones de educación superior particulares, centros públicos de investigación y otras instituciones de educación superior.

CUADRO 2  
*Indicadores básicos de los 13 subsistemas de educación superior*

Subsistema	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Universidades públicas estatales	1 152 317	26.00	34	0.90	5 480	14.40
Universidades públicas federales	584 692	13.20	9	2.50	1 491	3.90
Institutos tecnológicos federales	340 800	7.70	128	3.40	1 658	4.40
Institutos tecnológicos descentralizados	241 035	5.40	134	3.60	1 263	3.30
Universidades tecnológicas	241 688	5.50	113	3.00	1 685	4.40
Universidades politécnicas	92 785	2.10	61	1.60	378	1.00
Escuelas de formación docente (públicas)	83 573	1.90	276	7.30	864	2.30
Universidades públicas estatales con apoyo solidario	68 089	1.50	22	0.60	514	1.40
Universidades interculturales	14 784	0.30	11	0.30	129	0.30
Centros públicos de investigación	6 996	0.20	37	1.00	217	0.60
Otras instituciones públicas de educación superior	116 813	2.60	160	4.30	1 325	3.50
Universidades particulares	1 472 197	33.20	2 517	66.90	22 537	59.40
Escuelas de formación docente (privadas)	14 479	0.30	176	4.70	412	1.10

Los datos corresponden al ciclo escolar 2016-2017.

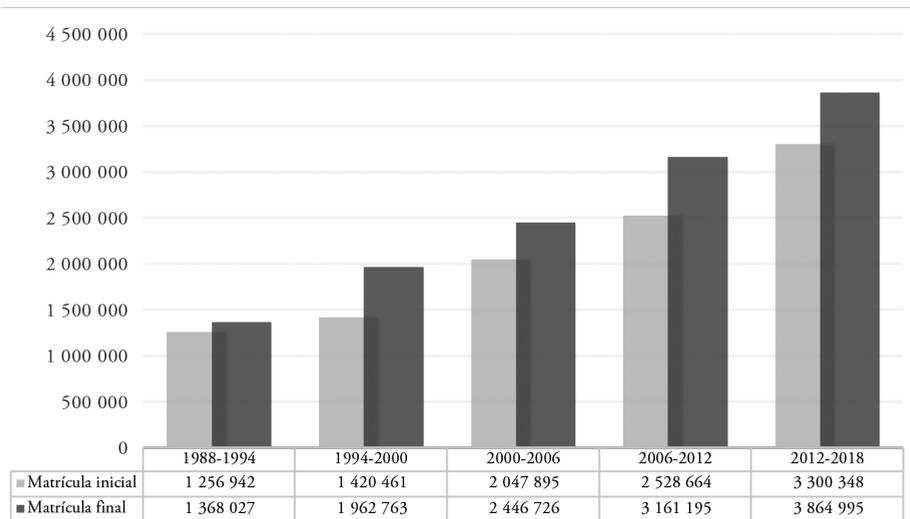
Fuente: OCDE (2019).

Durante el periodo 1988-2018, la matrícula del sistema mexicano de educación superior creció en términos absolutos en 2.6 millones de jóvenes y adultos. De acuerdo con la DGPPyEE de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en el primer año de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el número de estudiantes universitarios ascendía a 1.2 millones, y para el último año de Enrique Peña Nieto eran un poco más de 3.8, incrementándose en 207% en tres décadas (DGPPyEE, 2019).

Por periodo de gobierno federal, el incremento de dicha matrícula fue muy irregular, en la administración de Carlos Salinas de Gortari este indicador apenas creció en 8.84%, con Ernesto Zedillo Ponce de León en 38.18%, con Vicente Fox Quesada en 19.48%, con Felipe Calderón Hinojosa en 25.01%, y con Enrique Peña Nieto

en 17.11% (Gráfica 1). Adicionalmente, en el primer año de gobierno de AMLO, la matrícula nacional alcanzó los 3.9 millones de jóvenes y adultos en el mismo nivel educativo, es decir, 78,549 nuevos estudiantes con respecto al ciclo escolar 2017-2018 (DGPPyEE, 2019). En términos porcentuales, se registró un crecimiento del 2.03%, el indicador más bajo en el primer año de ejercicio de los últimos cuatro presidentes de México, sólo por encima de Carlos Salinas de Gortari.

GRÁFICA 1  
*Matrícula de la educación superior en México, 1988-2018*



Fuente: elaboración con base en datos de la DGPPyEE (2019).

De 1990 al 2018, la tasa de cobertura de la ES pasó de 13 a 34.3%, de manera que, en tres décadas, este indicador creció en 21.3 unidades. En otras palabras, por cada cien mexicanos con derecho de acceso a la educación profesional, los subsistemas abrieron 21 nuevos espacios, que se sumaron a los 13 disponibles al inicio de la década de 1990 (Cuadro 3) (DGPPyEE, 2019). Y el compromiso es que la cobertura llegue al 50% al cierre del gobierno de AMLO, según la Dirección General de Educación Superior Universitaria (2019).

CUADRO 3  
*Tasa de cobertura de la educación superior mexicana de 1990 al 2024*

Presidente	Periodo de gobierno	Cobertura inicial (porcentaje)	Cobertura terminal (porcentaje)	Categoría de acceso con base en cobertura terminal
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	13.0	13.7	Élites
Ernesto Zedillo Ponce de León	1994-2000	13.7	19.2	Minorías
Vicente Fox Quesada	2000-2006	19.2	23.6	Minorías
Felipe Calderón Hinojosa	2006-2012	23.6	28.6	Minorías
Enrique Peña Nieto	2012-2018	28.6	34.3	Masas
Andrés Manuel López Obrador	2018-2024	34.3	50.0	Universal

En el indicador de cobertura de la educación superior no se incluye la matrícula de posgrado.

El porcentaje de cobertura inicial con Carlos Salinas de Gortari corresponde a 1990, por ser el primer dato estimado por la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa.

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (2019) y Dirección General de Educación Superior Universitaria (2019).

Finalmente, para lograr dicha tasa de cobertura educativa en el 2024, el actual gobierno federal emprendió un par de reformas constitucionales. La primera tiene que ver con la definición de la obligatoriedad de la educación superior (Segob, 2019b), y la segunda, con la creación del Sistema de Universidades para el Bienestar “Benito Juárez García” (Segob, 2019a). Aunque con un indicador del 50%, la brecha entre México y los países con mayores tasas de cobertura (Grecia, Australia, Turquía, Corea del Sur y España) todavía es amplia y desigual, sobre todo porque son economías muy semejantes a nuestro país.

#### LA FUNDACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PARA EL BIENESTAR

El sistema de UBBJG se creó por decreto del mandatario federal, Andrés Manuel López Obrador, el 29 de julio de 2019, un año después de ser elegido presidente de México y casi ocho meses posteriores a su toma de posesión. Este acontecimiento significó, junto con la derogación de la reforma educativa de 2012-2013 y la promulgación de dos leyes secundarias en la misma materia (Ley para la Mejora Continua de la Educación y Ley General del Sistema de Carrera de las Maestras y Maestros), el inicio de una nueva etapa en el diseño e implementación de políticas públicas con impacto en la educación

nacional, principalmente por el contraste ideológico-político entre el presidente López Obrador y el mandatario saliente, Enrique Peña Nieto. Para ello, basta con analizar la crítica en política educativa que el gobierno en turno incorporó a su Plan Nacional de Desarrollo:

En el sexenio pasado, se emprendió una ofensiva brutal en contra de las escuelas normales rurales y se operó una mal llamada reforma educativa que era en realidad una contrarreforma laboral, contraria a los derechos laborales del magisterio y orientada a crear las condiciones para la privatización generalizada de la enseñanza (Gobierno de México, 2019:50).

Desde el arranque del gobierno de AMLO, se identifica que la educación superior ocupa un lugar preponderante con respecto a los otros niveles de escolarización. En el documento antes mencionado, específicamente en el apartado de política social, se pone en entre dicho la gratuidad, calidad y equidad del sistema educativo federal, aunque con énfasis en la enseñanza superior, debido a que se percibe una degradación generalizada como consecuencia del abandono que sufrió la educación pública durante el periodo neoliberal, que inició con el presidente Miguel de la Madrid Hurtado y finalizó con Enrique Peña Nieto, con fines de privatización (Gobierno de México, 2019).

Para AMLO y sus colaboradores en la SEP, la política de la enseñanza terciaria aplicada durante las seis administraciones federales que constituyeron la era del neoliberalismo mexicano, se caracterizó por la pretensión de acabar con la gratuidad del nivel superior, el sometimiento a las universidades públicas a un acoso presupuestal, y la exclusión de cientos de miles de jóvenes de las universidades (Gobierno de México, 2019).

Derivado de este pensamiento educativo, sin un diagnóstico real, el mandatario federal tomó la decisión de crear el Organismo Coordinador de las UBBJG, como un órgano público descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, bajo la coordinación de la SEP, con domicilio en la ciudad de Pátzcuaro, Michoacán (SEP, 2019a). Y designó a Raquel Sosa Elízaga como la primera coordinadora general del organismo.

La principal meta de las Universidades para el Bienestar es:

Formar profesionales con sentido público, comprometidos con las necesidades sociales de la población más desfavorecida del país, con conocimientos de los problemas que plantean la supervivencia y sustentabilidad de las comunidades en que residen y realicen sus estudios, y formados en un amplio horizonte que les permita desarrollar sus capacidades, creatividad, sentido crítico y propositivo, experiencia práctica e interacción sistemática con su entorno (SEP, 2019c:1).

En consecuencia, la SEP solicitó al Congreso de la Unión un presupuesto adicional de mil millones de pesos para la apertura de 100 planteles universitarios distribuidos en los 32 estados que conforman la República Mexicana, con la finalidad de incorporar a la educación superior a más jóvenes mexicanos hasta llegar a los 300 mil en el periodo 2019-2024 (Mendoza, 2019; SHCP, 2018). La meta para el primer año fue inscribir a 64 mil alumnos de nuevo ingreso (SHCP, 2018), así como habilitar a cada plantel para recibir a una población estudiantil de hasta 1 500 personas, sin aplicar exámenes de selección y con derecho a una beca económica.

Un acontecimiento a destacar es la desaparición de la estructura orgánica del Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos de América Latina y el Caribe (CREFAL), una institución de docencia e investigación en materia educativa con prestigio nacional e internacional que fue desmantelada para albergar la sede de la coordinación general del programa (Flores, 2019; Lloyd, 2019). En la actualidad, el CREFAL todavía está activo, pero su centro de investigación y la oferta educativa de posgrado, que se consolidó durante la presidencia de Sergio Cárdenas Denham al frente de la institución, desaparecieron por completo.

En relación con la oferta educativa inicial, se registraron en la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP, 36 planes de estudio, entre licenciaturas e ingenierías, divididos en seis áreas disciplinares: desarrollo regional sustentable, procesos agroalimentarios, patrimonio histórico, cultural y natural, energía, estudios sociales y salud. Son planes con un mínimo de cuatro años de formación académica, 91.67% tiene una duración de ocho ciclos, y únicamente en los programas de ingeniería civil y licenciatura en medicina integral y salud comunitaria (plan de estudios nacional y de Tlalpan, Ciudad de México) se establecieron 9, 12 y 13 ciclos, respectivamente. Todos bajo un modelo curricular rígido (Cuadro 4).

Adicionalmente, los tres criterios básicos para la selección de las 100 localidades que se convirtieron en sedes de las Universidades para el Bienestar fueron: representar un asentamiento poblacional de 15 a 45 mil habitantes, con un grado de marginación alto o muy alto, y carecer de suficientes instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas (SEP, 2019c).

De esta forma, fue como se inició la fase de selección e instalación de las primeras sedes en 100 municipios de 31 entidades federativas, con una mayor concentración en los estados de Oaxaca (11 planteles), Ciudad de México (10), Veracruz (8), Chiapas (6), Michoacán (5), Puebla (4) y Guerrero (4). Únicamente Baja California, Colima, Nayarit, Nuevo León y Querétaro cuentan con una sede universitaria.

CUADRO 4  
*Oferta educativa inicial de las Universidades para el Bienestar*

Plan de estudios	Duración en ciclos	Créditos académicos
<b>ÁREA: DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE</b>		
Ingeniería en desarrollo regional sustentable	8	301
Ingeniería ambiental para la sustentabilidad	8	301
Ingeniería en gestión integrada del agua	8	301
Ingeniería forestal comunitaria	8	301
Ingeniería en sistemas de biodiversidad tropical	8	364.31
<b>ÁREA: PROCESOS AGROALIMENTARIOS</b>		
Ingeniería en administración agropecuaria	8	349.65 (Anáhuac, Nuevo León) 381.03 (Huatla de Jiménez, Oaxaca)
Ingeniería en agronomía y agricultura	8	440
Ingeniería en agricultura y agronomía	8	357
Ingeniería en acuicultura y piscicultura	8	338.62
Ingeniería agroforestal	8	336.87
Ingeniería en procesos agroalimentarios	8	335.12
<b>ÁREA: PATRIMONIO HISTÓRICO, CULTURAL Y NATURAL</b>		
Licenciatura en formación docente en educación básica: patrimonio histórico y cultural de México	8	333
Licenciatura en música y laudería	8	323
Licenciatura en patrimonio histórico, cultural y natural	8	327
Licenciatura en patrimonio histórico, industria de viajes y turismo	8	329
Licenciatura en expresión y producción artística	8	307
<b>ÁREA: ENERGÍA</b>		
Ingeniería y administración de la industria energética	8	315
Ingeniería química en desarrollo de la industria petrolera	8	341
Ingeniería en procesos petroleros	8	320
Ingeniería civil	9	360

*continúa*

CUADRO 4  
(continuación)

Plan de estudios	Duración en ciclos	Créditos académicos
ÁREA: ENERGÍA		
Ingeniería electromecánica	8	311.7
Ingeniería en computación	8	301
Ingeniería industrial	8	316
Ingeniería energías renovables	8	345
Ingeniería en minas y restauración ambiental	8	312
Ingeniería en minas y mantenimiento industrial	8	312
ÁREA: ESTUDIOS SOCIALES		
Licenciatura en contabilidad y administración pública	8	306.37 (Azcapotzalco, Ciudad de México) 319.38 (Zacapu, Michoacán)
Licenciatura en estudios sociales	8	329
Licenciatura en administración municipal y políticas públicas	8	320
Licenciatura en derecho	8	300 (Cuauhtémoc, Ciudad de México)
Licenciatura en derecho y administración pública	8	300
Licenciatura en derecho	8	300 (Comalcalco, Tabasco)
ÁREA: SALUD		
Licenciatura en medicina integral y salud comunitaria	12	452
Licenciatura en medicina integral y salud comunitaria	13	478 (Tlalpan, Ciudad de México)
Licenciatura en enfermería y obstetricia	8	288
Licenciatura en medicina veterinaria y zootecnia	8	351

Fuente: elaboración con base en los mapas curriculares publicados por el Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García.

Posteriormente, en una segunda fase de implementación de la política pública, la SEP (2020a) emprendió, a partir de julio de 2020, el registro y la apertura de 40 nuevas sedes, que se suman a los 100 planteles que ya están operando, con la capacidad de educar a 12 800 estudiantes en 160 aulas. En esta ocasión, las entidades beneficiadas fueron Chiapas (8), Coahuila (1), Estado de México (2), Guanajuato (1), Guerrero (3), Hidalgo (5), Michoacán (1), Oaxaca (7), Puebla (1), Querétaro (1), Quintana Roo (2), Sonora (2), Tlaxcala (1), Veracruz (2) y Yucatán (3).

### LOS PRIMEROS RESULTADOS DE LAS UNIVERSIDADES PARA EL BIENESTAR

Al analizar los resultados de esta política pública en el primer año de ejercicio presupuestal y en la mitad del segundo, se identificaron algunos hallazgos que, de entrada, nos llevan a suponer que se está improvisando. A continuación, se explican tres de las cuatro razones en las que se basa esta hipótesis.

La primera, porque en el último informe de labores de la SEP (2019a) se comunicó a la sociedad mexicana que las 100 universidades ya operaban con normalidad a nivel nacional en sedes provisionales, con una matrícula inicial de 39 170 alumnos y 815 docentes contratados en el ciclo agosto-enero. Sin embargo, dos meses después, en una entrevista oficial, la coordinadora del programa declaró públicamente que eran 80 los planteles habilitados (SEP, 2019b).

Por otro parte, en el reporte oficial del programa de mayo de 2020, se hizo un ajuste a la cifra de sedes abiertas, jóvenes matriculados y profesores recontractados en el ciclo febrero-julio, con 100 planteles, 15 501 estudiantes y 815 docentes (OCUBBJG, 2020b). De manera que, al comparar los datos del primer y segundo periodo, se detectó la pérdida del 60% de la matrícula de un ciclo escolar a otro. Por lo tanto, en este primer año de actividades académicas, únicamente se garantizó el ingreso a las universidades a la cuarta parte de los estudiantes que conformaron el grupo objetivo inicial de esta política pública, los 64 mil jóvenes sin acceso a la educación superior.

La segunda tiene relación con los primeros dos criterios aplicados a los municipios o localidades sede de los planteles universitarios, es decir, el tamaño de la población y el grado de marginación municipal. Al llevar a cabo este segundo análisis, se encontró que 48% de las sedes acredita el tamaño de la población, 25% se ubica en uno de los dos grados de marginación previstos, y únicamente 13% cubre ambos parámetros (Cuadro 5).

CUADRO 5  
*Sedes universitarias que cumplen con dos de los tres criterios básicos*

Municipio (localidad)	Población	Grado de marginación por municipio
Calakmul, Campeche	26 882	Alto
Chenalhó, Chiapas	36 111	Muy alto
Escuintla, Chiapas	30 068	Alto
Urique (San Rafael), Chihuahua	20 386	Muy alto
Metlatónoc, Guerrero	18 976	Muy alto
Xochistlahuaca, Guerrero	28 089	Muy alto
Huautla de Jiménez, Oaxaca	30 004	Muy alto
San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	26 838	Muy alto
San Pedro Pochutla, Oaxaca	43 860	Alto
Villa de Tututepec, Oaxaca	43 913	Alto
Badiraguato, Sinaloa	29 999	Muy alto
Huayacocotla, Veracruz	20 765	Alto
Playa Vicente, Veracruz	40 984	Alto

La población y el grado de marginación por municipio son estimaciones del Consejo Nacional de Población (Conapo) con base en el Inegi, Censo de Población y Vivienda 2010.

Las sedes y la oferta educativa se obtuvieron del sitio oficial del sistema de UBBJG <<https://ubbjg.gob.mx/registro#inicio>>.

Fuente: elaboración con base en datos del Organismo Coordinador de las UBBJG y del Inegi.

Por ejemplo, en el municipio de Aporo, Michoacán, se aprobó la construcción de un plantel universitario a pesar de que su población equivale a 3 218 habitantes, con un grado medio de marginación. En el otro extremo, se encuentra Iztapalapa, Ciudad de México, con 1 815 786 habitantes y con muy baja marginación, donde también se abrió otro plantel. Adicionalmente, está el caso de la sede de Zacapu, Michoacán, con 73 455 y con baja marginación, en la que se imparten cuatro programas educativos: ingeniería en desarrollo regional sustentable, ingeniería industrial, licenciatura en contabilidad y administración pública, así como licenciatura en derecho y administración pública. Otro plantel donde se oferta más de un programa educativo se localiza en Tláhuac, Ciudad de México, que acoge a las ingenierías en computación y electromecánica.

Dicha situación contrasta con la lógica operativa de esta política pública en la fase inicial, debido a que en los otros 98 planteles sólo se planea la apertura de una sola

licenciatura o ingeniería. Y no se encontró una justificación o postura que respalde la oferta educativa de las sedes de Zacapu y Tláhuac.

También se observa que existe cierto grado de correlación entre la tasa de cobertura de la ES y el número de sedes por entidad federativa, debido a que 67% de los planteles se localizan en los estados con una cobertura menor a la media nacional (Cuadro 6). Sin embargo, está el caso de la Ciudad de México, la entidad con la tasa de cobertura más alta del país que cuenta con 10 sedes.

Finalmente, la tercera razón tiene que ver con la oferta educativa de las UBBJG, es decir, se incorporaron muy pocos programas de educación profesional innovadores, la mayoría son muy similares a los que se ofrecen en otros sistemas universitarios que también reciben financiamiento federal, como la Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM), la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN) y las Universidades Interculturales (UI), que operan en el territorio nacional desde 2009, 2006, 2002, respectivamente (Cuadro 7). Situación que previamente fue señalada en el informe del CEES (2020), donde se llega a la conclusión de que la oferta educativa era escasa y de baja pertinencia.

Hasta aquí se explicaron aspectos generales del diseño e implementación de la política pública de las UBBJG, pero surgen nuevas interrogantes, algunas sin respuestas, porque la información al alcance de la sociedad civil todavía es muy limitada. Por ejemplo: ¿qué o quiénes determinaron que era indispensable para el país y las localidades formar ciudadanos con competencias en las seis áreas disciplinares previstas?, ¿las carreras profesionales seleccionadas para cada sede se relacionan con las necesidades económicas y sociales de la localidad o municipio?, ¿cómo se garantiza la calidad de los procesos educativos en cada plantel?, ¿los planteles cuentan con la infraestructura y el equipo tecnológico y didáctico suficiente para la creación de ambientes de aprendizaje efectivos, como en el caso de los programas de ciencias de la salud que requieren escenarios para la práctica clínica?, ¿de qué manera se garantiza que el personal académico está habilitado para la docencia en cada programa educativo?, ¿se respetan los derechos laborales del personal académico y administrativo?, ¿de qué manera?

**CUADRO 6**  
*Relación entre la tasa de cobertura de la educación superior  
y el número de sedes por entidad federativa*

Entidad federativa	Tasa de cobertura (porcentaje)	Número de sedes (primera fase)	Número de sedes (segunda fase)	Total
Oaxaca	19.63	11	7	18
Guerrero	21.54	4	3	7
Chiapas	22.29	6	8	14
Michoacán	27.10	5	1	6
Tlaxcala	29.01	2	1	3
Guanajuato	29.09	2	1	3
Quintana Roo	29.40	2	2	4
Estado de México	31.58	3	2	5
Durango	31.62	2	-	2
Veracruz	32.38	8	2	10
Campeche	33.34	3	-	3
Baja California Sur	33.93	-	-	-
San Luis Potosí	33.94	2	-	2
Zacatecas	35.26	3	-	3
Jalisco	35.83	3	-	3
Tabasco	35.97	2	-	2
Morelos	36.04	3	-	3
Yucatán	37.90	3	3	6
Tamaulipas	38.74	3	-	3
Coahuila	39.04	2	1	3
Hidalgo	39.19	3	5	8
Baja California	39.73	1	-	1
Chihuahua	39.85	2	-	2
Nayarit	41.19	1	-	1
Colima	41.69	1	-	1
Sonora	41.87	3	2	5
Querétaro	42.01	1	1	2
Puebla	44.75	4	1	5
Aguascalientes	44.94	2	-	2
Nuevo León	49.33	1	-	1
Sinaloa	53.19	2	-	2
Ciudad de México	94.69	10	-	10
Nacional	38.47	100	40	140

La tasa de cobertura de la educación superior no incluye a los estudiantes de posgrado y corresponde al ciclo escolar 2017-2018.

Las entidades federativas en color gris se encuentran por encima de la tasa nacional de cobertura educativa.

Fuente: elaboración con base en datos de la DGESU y del Organismo Coordinador de las UBBJG.

CUADRO 7

*Programas educativos de dos universidades federales afines a la oferta de las UBBJG*

UnADM	UAAAN
Licenciatura en desarrollo comunitario	Ingeniería forestal
Licenciatura en administración de empresas turísticas	Ingeniería en agronomía y administración
Ingeniería en energías renovables	Ingeniería en agronomía
Ingeniería en desarrollo de software	Ingeniería en ciencias agrarias
Licenciatura en derecho	Ingeniería en ciencia y tecnología de alimentos
Licenciatura en administración y gestión pública	Ingeniería en procesos ambientales
Ingeniería en gestión industrial	Licenciatura en medicina veterinaria y zootecnia
Licenciatura en contaduría y finanzas públicas	

Fuente: elaboración con base en el sitio oficial de las UBBJG, UnADM y UAAAN.

**EL PRESUPUESTO DE LAS UNIVERSIDADES MEXICANAS CON APORTACIÓN FEDERAL**

En el presupuesto de 2019, la SHCP (2018) otorgó a las IES a cargo del gobierno federal la suma de 82 380 millones de pesos. De esa cantidad, mil millones de pesos fueron entregados directamente al sistema de UBBJG para ser destinados a la construcción y apertura de los primeros planteles universitarios, la adquisición de mobiliario, equipo tecnológico y material escolar, la contratación del personal docente y administrativo, etcétera. Al comparar los recursos públicos asignados a este nuevo sistema de educación profesional con las otras universidades federales, se observa que el presupuesto de las UBBJG se ubica por encima de la UnADM, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), El Colegio de México (Colmex) y la UAAAN. Sin embargo, no llega al 1.5% de los recursos económicos recibidos en conjunto por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Tecnológico Nacional de México (TNM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN), que cuentan con un financiamiento de 37 277, 16 509 y 16 181 millones de pesos, respectivamente (Cuadro 8). Incluso el Sistema de Universidades Tecnológicas y Politécnicas recibió cuatro veces más el presupuesto de las Universidades para el Bienestar en el mismo año.

Para el 2020, el presupuesto de las universidades de la federación se incrementó en términos absolutos en 7 512 millones de pesos, pero este ajuste sólo benefició a 8 de las 10 instituciones educativas analizadas, ya que las UBBJG y la UnADM recibieron menos 12 y 14 millones de financiamiento, respectivamente, en comparación con el año anterior (SHCP, 2019).

CUADRO 8  
*Aportación presupuestal del gobierno federal  
 a las instituciones de educación superior a su cargo*

Universidad	Presupuesto 2019	Porcentaje	Presupuesto 2020	Porcentaje	TVA
Organismo Coordinador de las UBBJG	1 000 000 000	1.21	987 413 194	1.10	-12 586 806
Universidad Abierta y a Distancia de México	193 840 244	0.24	179 419 767	0.20	-14 420 477
Universidad Pedagógica Nacional	801 718 480	0.97	889 617 218	0.99	87 898 738
Instituto Politécnico Nacional	16 181 066 920	19.64	17 634 960 065	19.62	1 453 893 145
Tecnológico Nacional de México	16 509 688 325	20.04	17 208 110 678	19.14	698 422 353
Universidad Autónoma Metropolitana	6 738 537 063	8.18	7 570 950 607	8.42	832 413 544
Universidad Nacional Autónoma de México	37 277 430 681	45.25	41 317 695 427	45.96	4 040 264 746
El Colegio de México	554 317 701	0.67	626 878 327	0.70	72 560 626
Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	920 560 886	1.12	1 045 387 790	1.16	124 826 904
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (IPN)	2 203 170 059	2.67	2 432 481 661	2.71	229 311 602
Total	82 380 330 359	100.00	89 892 914 734	100.00	7 512 584 375

Tasa de variación absoluta (TVA).

Fuente: elaboración con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 y 2020.

Si relacionamos las variables de presupuesto y matrícula que registraron algunos sistemas universitarios públicos en el 2019, se obtiene el costo aproximado por alumno (Cuadro 9). De las universidades seleccionadas, la UAAAN, la UAM y la UNAM representan al grupo de instituciones donde el gasto por estudiante fue superior a los cien mil pesos mexicanos, con 157 092, 112 038 y 103 295 respectivamente.

CUADRO 9  
*Costo por alumno en universidades mexicanas con financiamiento federal*

Universidad	Aportación del gobierno federal	Matrícula 2019-2020	Costo aproximado por alumno
UBBJG	1 000 000 000	39 170	25 529.74
UNAM	37 277 430 681	360 883	103 295.06
TNM	16 509 688 325	616 473	26 780.88
UAM	6 738 537 063	60 000	112 308.95
UnADM	193 840 244	59 824	3 240.18
UAAAN	920 560 886	5 860	157 092.30
UTyP	4 455 593 923	357 768	12 453.86

Universidades Tecnológicas y Politécnicas (UTP).

Fuente: elaboración con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 (SHCP, 2018) y el Primer Informe de Resultados de la Secretaría de Educación Pública (2019a).

En las UBBJG, el costo por alumno es similar al gasto realizado por el Tecnológico Nacional de México (TNM), ya que ambos superaron los 25 mil pesos. La principal diferencia radica en la matrícula reportada por cada sistema universitario en el ciclo escolar 2019-2020. Al hacer la comparación, la nueva institución, en su primer periodo (agosto-enero), educó a 39 170 estudiantes, es decir, al 6.35% de los jóvenes matriculados en el segundo sistema en el mismo ciclo.

No obstante, en el nuevo sistema universitario, el costo por alumno se incrementó 149% en el segundo periodo (febrero-julio) del ciclo escolar 2019-2020, ya que el presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2020 fue de 987.4 millones de pesos, mientras que la matrícula se redujo a 15 501 jóvenes. Como resultado, el gasto por estudiante pasó de 25 529.74 a 63 699.97 pesos mexicanos.

Un aspecto por destacar es el acoso presupuestal ejercido por el gobierno de AMLO a la UnADM, pese a ser una de las prácticas más criticadas por el actual presidente de México a las administraciones pasadas (Gobierno de México, 2019). Esta universidad pública federal recibió el año pasado un financiamiento de 193 millones de pesos para la atención de una población de 59 824 alumnos, casi igual al número de jóvenes que se forman académicamente en la UAM, pero con una diferencia abismal de presupuesto. El costo por alumno equivale 3 240 pesos, uno de los más precarios de todas las universidades públicas mexicanas. Y para sorpresa de la mayoría, en el

presupuesto de 2020, el gobierno ejecutó una reducción de más de 14 millones a los recursos económicos de la UnADM, poniendo en riesgo el funcionamiento y la calidad de los procesos académico-administrativos del mismo sistema universitario. Que se caracteriza por ser uno de los proyectos federales con mayor viabilidad y pertinencia para el crecimiento de la cobertura de la educación superior en el país.

En resumen, el programa de UBBJG en su primer año de operación no pudo lograr la meta de inscribir a 64 mil alumnos en las 100 sedes. Este acontecimiento ocasionó que el costo por estudiante se elevara considerablemente en el segundo periodo del ciclo escolar 2019-2020, aun cuando el gasto público en el primer periodo también era alto en comparación con otros subsistemas de educación superior. Si este panorama de baja matrícula se mantiene, será uno de los programas más costosos para la administración pública federal, como el caso de la UAAAN donde un alumno le cuesta al erario 157 092.30 pesos mexicanos porque su población no llega a los seis mil estudiantes.

Finalmente, este mismo presupuesto pudo ser destinado a otros subsistemas consolidados y semejantes en cuanto a estructura orgánica y oferta educativa se refiere, como la UnADM, el Tecnológico Nacional de México, las Universidades Interculturales y las Universidades Tecnológicas y Politécnicas, que tienen presencia nacional, y sin necesidad de crear una nueva institución con una estructura académico-administrativa particular que incremente el gasto público por alumno. De manera que, con esta estrategia de administración pública, también se estaría cumpliendo el propósito para el que fueron creadas las Universidades para el Bienestar, la ampliación de la cobertura y la oferta académica de la educación superior con equidad.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En los párrafos anteriores quedó de manifiesto que el emblemático programa de UBBJG de la administración de AMLO es parte de una política pública que desde el inicio entró en una fase de improvisación permanente. Primero, porque no hay evidencia documental de que la selección de las localidades y la definición de la oferta educativa se realizó con base en un estudio de pertinencia social y de factibilidad regional o por sede (en el sitio oficial únicamente están publicados los mapas curriculares de los programas de licenciatura), como lo establecen las metodologías de diseño curricular (Díaz *et al.*, 2008; Serna y Castro, 2018).

Por ejemplo, adoptan una lógica del diseño y desarrollo del currículo atípica, porque un grupo de habitantes son los que registran a su localidad para participar en el proceso de evaluación para la elección de nuevas sedes educativas y, en caso de que el dictamen

los favorezca, se les asigna presupuesto para iniciar la construcción y apertura del plantel (OCUBBJG, 2020a). En lo que no hay precisión es quién o qué determina el programa educativo de la sede, ¿los habitantes o el organismo?, ¿qué parámetros se aplican en esta toma de decisiones?, ¿por qué existen carreras con nombres similares, pero con diferentes créditos académicos y duración?

Adicionalmente, las sedes con programas educativos de ciencias de la salud (medicina integral y salud comunitaria, medicina veterinaria y zootecnia, así como enfermería y obstetricia), donde se concentra 21.44% de la matrícula vigente (OCUBBJG, 2020b), operan con planes y programas de estudio que no cuentan con el aval de la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud (CIFRHS) y, por ende, tampoco están registrados en la Dirección General de Profesiones de la SEP, ya que se encuentra en proceso de evaluación y dictamen. De manera que, hasta no contar con un resultado oficial, la validez de los estudios profesionales en los tres programas está en duda. Antecedente que repercute en la calidad o excelencia de la educación que reciben los jóvenes matriculados y que les genera incertidumbre.

Otra observación en torno a las sedes educativas es que únicamente 13 de los 100 planteles instalados en la primera fase del programa cumplen, por lo menos, con dos de los tres criterios de selección. Por lo que hay 87 centros universitarios que acreditan un criterio o ninguno, lo que lleva a los autores a preguntarse: en la práctica, ¿cuáles son los verdaderos criterios que se aplican para elegir a las sedes?, ¿se eligen por pertinencia social y educativa o por afinidad hacia las condiciones geográficas, económicas y políticas de la localidad?

El tema de la matrícula también es un punto débil, porque al parecer los jóvenes mexicanos que por algún motivo no ingresaron a los otros subsistemas públicos de educación superior, no ven a las Universidades para el Bienestar como una opción educativa, ya que el programa estuvo lejos de lograr la meta de 64 mil alumnos inscritos en su primer año de operación, a pesar de que se les garantizaba una beca económica mensual. Sólo pudieron matricular a 15 501 jóvenes, en promedio, 155 estudiantes por sede. Sin embargo, hay casos donde la población estudiantil no supera los 20 alumnos, como los planteles Villa del Carbón, Estado de México; La Yesca, Nayarit; y Anáhuac, Nuevo León (OCUBBJG, 2020b). Aunque existen otras sedes donde la respuesta de la sociedad local ha sido conveniente, matriculando a más de 300 personas por plantel.

Finalmente, hasta el cierre del ciclo escolar 2019-2020, el gasto promedio por alumno se ubicó en 63 699.97 pesos mexicanos (aproximadamente 3 044 dólares al tipo de cambio actual), más lo que recibe cada joven por medio de la beca “Jóvenes Escribiendo el Futuro” durante su periodo de estudios profesionales. Si se compara con el gasto promedio nacional, que equivale a 32 400.00 pesos (Coneval, 2020), y con el

presupuesto recibido por otros subsistemas semejantes a éste, se observa que el costo para el erario es prácticamente el doble y se atiende a una población estudiantil más limitada. Aunque con esa cifra, todavía el sistema educativo mexicano está rezagado respecto a la cantidad promedio por alumno que destinan los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el nivel terciario, con 11 200 dólares americanos (OECD, 2020).

Por último, se emiten una serie de recomendación para el mejoramiento de la política pública:

1. Garantizar que todos los programas educativos estén registrados en la Dirección General de Profesiones de la SEP y, en los que aplica, avalados por el CIFRHS antes de formalizar la inscripción de estudiantes.
2. Transparentar los criterios para elegir a las sedes de las Universidades para el Bienestar.
3. Diversificar la oferta educativa, es decir, crear programas de licenciatura innovadores y enfocados en áreas profesionales emergentes, para evitar que sean similares a los planes de estudio de las Escuelas Normales y las Universidades Interculturales, Tecnológicas y Politécnicas.
4. Planear e implementar una campaña de difusión por sede para incrementar la matrícula en función de los recursos económicos, humanos y tecnológicos de cada plantel.
5. Incrementar el presupuesto del programa de UBBJG sin descuidar al resto de los subsistemas públicos de educación superior, ya que el rango de gasto promedio por alumno va desde los 3 240.18 hasta los 157 092.30 pesos mexicanos, con base en las cifras del ciclo escolar 2019-2020.
6. Transparentar las condiciones contractuales del personal docente y administrativo, con el fin de dar a conocer en qué condiciones educativas y laborales trabajan y no abonar a la precarización del trabajo académico.
7. Retomar la filosofía y los principios morales que dieron origen a la política pública, porque están presentes en el diseño y discurso político, pero no en la práctica educativa (implementación).

Para cerrar, nos gustaría agregar que nuestra intención no ha sido determinar qué sistema universitario es mejor que otro, ni descalificar el programa de UBBJG, y menos proponer quitarles presupuesto a unas universidades públicas para dárselo a otras. Lo que hicimos fue analizar y explicar cuáles son las fortalezas y áreas de oportunidad del diseño e implementación de esta política pública en función de los primeros resultados alcanzados, que conceptualmente parecen contribuir al desarrollo del sistema

nacional de educación superior en términos de cobertura y ampliación de la oferta educativa, pero que en la parte operativa adopta lógicas que se alejan por completo de los fines y criterios estipulados en el diseño original. Esto nos lleva a suponer que en la implementación se toman decisiones basadas en la ideología política del partido gobernante, con tendencia a la improvisación y al uso electoral del programa. Sin dejar de mencionar que, a raíz de que está emergiendo información y testimonios sobre las condiciones educativo-laborales en las que trabajan los docentes y aprenden los jóvenes matriculados en las UBBJG, se abren nuevas rutas de investigación para una evaluación integral de este objeto de estudio.

## REFERENCIAS

- Buendía Espinosa, A. (2016). “Configuración del mercado de la educación superior privada en México: un acercamiento a su complejidad”, *Revista Argentina de Educación Superior*, 8(13), pp. 32-59.
- CEES (2020). *Evaluación del Programa de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García*. Centro de Estudios Educativos y Sociales <<https://contralacorrupcion.mx/wp-content/uploads/2020/02/universidades/estudio.pdf>>.
- CEPAL (2020). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Coneval (2020). *Evaluación de diseño con trabajo de campo del Programa de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García 2019-2020*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social <[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Evaluaciones\\_Disenos\\_Desarrollo\\_Social.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Evaluaciones_Disenos_Desarrollo_Social.aspx)>.
- Cruz Vadillo, R. (2022). Reseña “Análisis de la política en educación superior bajo el gobierno de AMLO. ¿Cambio, continuidad o regresión?”, *A&H, Revista de Artes, Humanidades y Ciencias Sociales*, 17, pp. 227-235.
- DGESU (2019). *Marco y política para la transformación de la educación superior 2019-2024* <<https://crcs.anuies.mx/wp-content/uploads/2019/05/PRESENTACION%20C3%93N-DRA.-ENEDINA-RODR%20C3%8DGUEZ.pdf>>.
- DGPPyEE (2019). *Estadísticas históricas 1893-1969 y 1970-2018* <<http://www.planeacion.sep.gob.mx/estadisticaeducativas.aspx>>.
- Díaz Barriga Arceo, F., M. Lule González, D. Pacheco Pinzón, E. Saad Dayán y S. Rojas Drummond (2008). *Metodología de diseño curricular para educación superior*. Trillas.
- Fernández Fassnacht, E. (2017). “Una mirada a los desafíos de la educación superior en México”. *Innovación Educativa*, 17(74), pp. 183-207.
- Flores Crespo, P. (2019). “Universidades, 4T y Tlatelolco”, *Educación Futura*, 4 de noviembre <<http://www.educacionfutura.org/universidades-4t-y-tlatelolco/>>.

- Gobierno de México (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* <[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)>.
- González Callejas, J., G. Mejía Pérez y H. González Reyes (2021). “Universidades para el Bienestar Benito Juárez García: un análisis socioespacial de su cobertura”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 23, pp. 1-15 <<https://doi.org/10.24320/redie.2021.23.e27.3733>>.
- Lloyd, M. (2019). “Bienestar versus interculturalidad. Las políticas de equidad de AMLO”, *Campus Milenio*, 8 de agosto, pp. 8-9.
- Martínez Rizo, F. (2019). *El nuevo oficio del investigador educativo. Una introducción metodológica*. Universidad Autónoma de Aguascalientes y Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- Mendoza Rojas, J. (2019). “Presupuesto federal de educación superior en el primer año del gobierno de Andrés Manuel López Obrador: negociaciones y retos”, *Revista de la Educación Superior*, 48(191), pp. 51-82.
- Miller Flores, D. (2021). “El derecho a educarse en condiciones de equidad: las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJ)”, en *Análisis de la política en educación superior bajo el gobierno de AMLO. ¿Cambio, continuidad o regresión?* México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, pp. 67-98.
- OCDE (2019). *Educación superior en México. Resultados y relevancia para el mercado laboral*. OECD Publishing.
- OCUBBJG (2020a). *Convocatoria para registrar su solicitud para la instalación de nuevas sedes educativas 2020*. Organismo Coordinador de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García <[https://ubbj.gob.mx/resources/documentos/Convocatorias%20y%20Eventos/Convocatoria%20de%20nuevas%20sedes%20educativas\\_2020.pdf](https://ubbj.gob.mx/resources/documentos/Convocatorias%20y%20Eventos/Convocatoria%20de%20nuevas%20sedes%20educativas_2020.pdf)>.
- (2020b). *Informe estudiantes y docentes por sede*. Organismo Coordinador de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García <[https://ubbj.gob.mx/resources/documentos/estudiantes\\_y\\_docentes\\_por\\_sede\\_2020.pdf](https://ubbj.gob.mx/resources/documentos/estudiantes_y_docentes_por_sede_2020.pdf)>.
- OECD (2020). *Education at a Glance 2020. OECD Indicators*. OECD Publishing <<https://doi.org/10.1787/69096873-en>>.
- Rama, C. (2009). “La tendencia a la masificación de la cobertura de la educación superior en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 50, pp. 173-195.
- Schultz, T. (1968). *El valor económico de la educación*. UTEHA.
- Segob (2019a). “Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García”, *Diario Oficial de la Federación* <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5566761&fecha=30/07/2019](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5566761&fecha=30/07/2019)>.
- (2019b). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación* <[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15%2F05%2F2019&fbclid=IwAR0O3wKv4zQLckYnDKFwcReXC2EPoVawJcDsrydQbDXVjyM-hHTCdDiAo](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15%2F05%2F2019&fbclid=IwAR0O3wKv4zQLckYnDKFwcReXC2EPoVawJcDsrydQbDXVjyM-hHTCdDiAo)>.
- (2019c). Estatuto Orgánico de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (2019). <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5572292&fecha=13/09/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572292&fecha=13/09/2019)>.

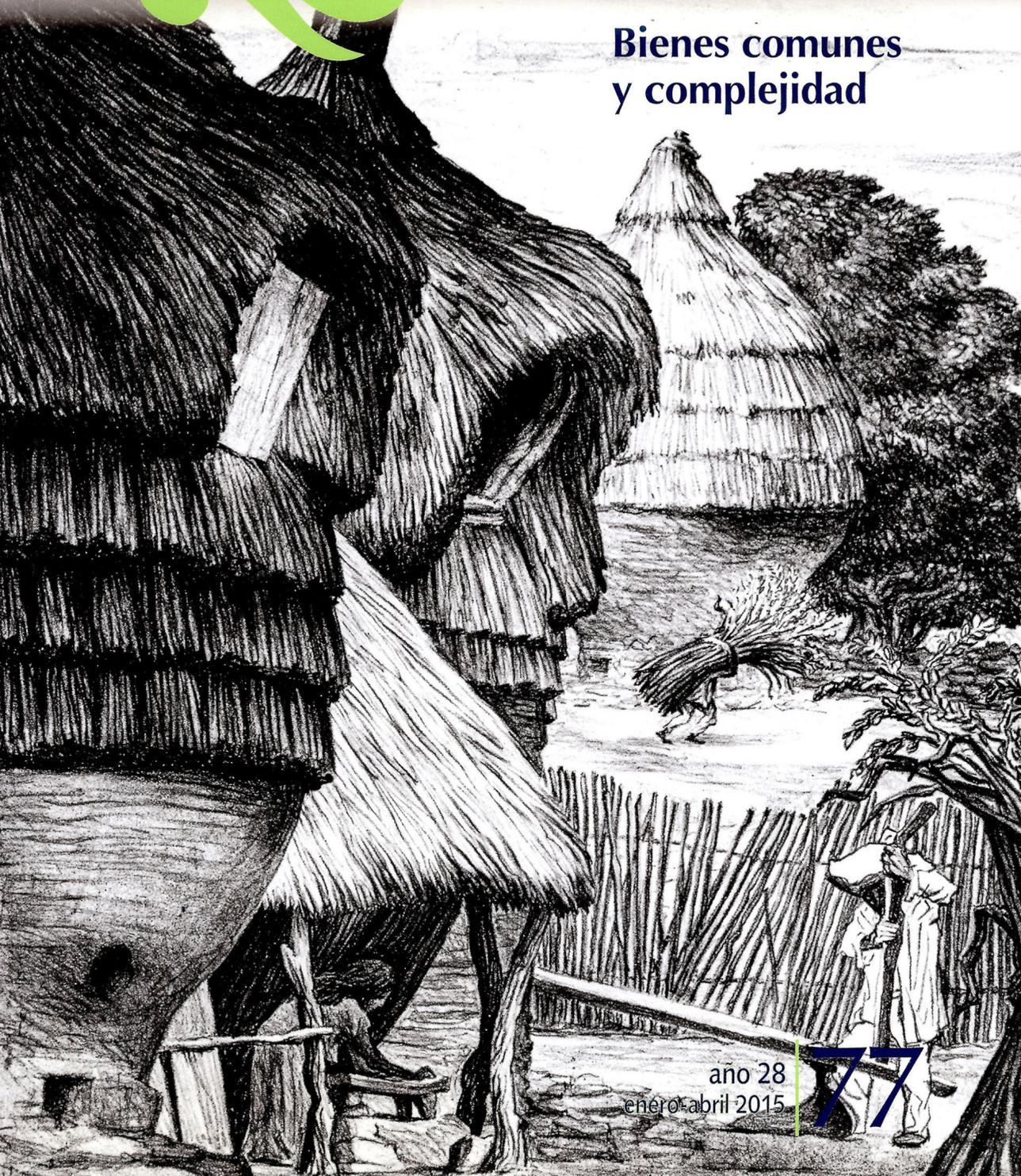
- SEP (2019a). *Primer informe de labores 2018-2019*. Secretaría de Educación Pública.
- (2019b). *Programa Prioritario “Universidades para el Bienestar Benito Juárez García”* <<https://www.youtube.com/watch?v=84yH9wSvU-8>>.
- (2019c). “Lineamientos para la instalación, rehabilitación y operación de las sedes educativas del Programa de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García”, *Diario Oficial de la Federación* <[https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/15106/1/images/lineamientos\\_instalacion\\_rehabilitacion\\_organismo\\_coord\\_ubbjg.pdf](https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/15106/1/images/lineamientos_instalacion_rehabilitacion_organismo_coord_ubbjg.pdf)>.
- (2020a). *Segundo Informe de Labores 2019-2020*. Secretaría de Educación Pública.
- (dir.) (2020b). *Conferencia de prensa. Informe sobre el programa de UBBJG*, mayo <[https://www.youtube.com/watch?v=zihVRqbSD\\_g](https://www.youtube.com/watch?v=zihVRqbSD_g)>.
- (dir.) (2020c). *Conferencia de prensa. Informe sobre el programa de UBBJG*, junio <<https://www.youtube.com/watch?v=E1BW8Ny70Xo>>.
- (dir.) (2020d). *Conferencia de prensa. Informe sobre el programa de UBBJG*, julio <<https://www.youtube.com/watch?v=Ap1rrRskWME>>.
- (dir.) (2020e). *Conferencia de prensa. Informe sobre el programa de UBBJG*, agosto <<https://www.youtube.com/watch?v=K-3GmjGLW6c>>.
- Serna Rodríguez, A. y A. Castro López (2018). *Metodología de los estudios de fundamentación para la creación, modificación y actualización de programas educativos de licenciatura*. Universidad Autónoma de Baja California.
- SHCP (2018). *Proyecto de presupuesto de egresos de la federación, 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público <<https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/home>>.
- (2019). *Proyecto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2020*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público <<https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2020>>.

ISSN 0187-5795

# Argumentos

ESTUDIOS CRÍTICOS DE LA SOCIEDAD

Bienes comunes  
y complejidad



año 28  
enero-abril 2015

77

LEOPOLDO MÉNDEZ, *Coscomates*, 1949

*Argumentos*, núm. 77, 2015.