

Capítulo 6. Mejorar los resultados en el mercado laboral mediante políticas públicas

En este capítulo se examinan los enfoques que pueden adoptar los responsables de formular las políticas públicas en México con el fin de que el sistema de educación superior cobre mayor relevancia para el mercado laboral. Se analiza hasta qué grado están funcionando bien los diferentes mecanismos de políticas y dónde se requieren nuevas respuestas de política pública. Para el análisis se empleó evidencia tomada de evaluaciones formales y de estudios recientes de la OCDE sobre temas relacionados, así como la reunida en las entrevistas y talleres que el equipo de expertos de la OCDE sostuvo con grupos de interés clave. También se presentan ejemplos internacionales que México podría tomar en cuenta para el diseño de nuevas vías que sustenten mejor la relevancia de la educación superior para el mercado laboral.

Las competencias son la base del crecimiento incluyente en México y, como se ha planteado en los capítulos previos, la educación superior contribuye significativamente de diversas formas. No obstante, el país carece de una visión estratégica integral para ampliar la cooperación de la educación superior a la economía y la sociedad. Tampoco cuenta con un marco jurídico cohesivo y sólido que defina los objetivos de ese nivel educativo, así como las funciones y responsabilidades de los dos órdenes de gobierno y las instituciones de formación superior en este ámbito.

Con miras a cubrir las diversas necesidades del mercado laboral y la comunidad, el sistema de educación superior ha evolucionado a lo largo del tiempo hasta quedar integrado por un conjunto complejo de 13 subsistemas sujetos a diferentes grados de supervisión gubernamental. El sistema de aseguramiento de la calidad es fragmentado y tiene múltiples organismos. Dado que la acreditación institucional y de programas es voluntaria y está distribuida de manera poco equilibrada dentro del sistema, existe incertidumbre entre estudiantes y empleadores respecto de la calidad de la educación superior. En los últimos años se han puesto en marcha regulaciones para resolver los problemas de calidad con el tiempo, lo que ha generado un sistema complejo de otorgamiento de autorizaciones y acreditaciones, que implica diferentes procedimientos para las instituciones públicas y privadas de ese nivel educativo. Todos estos factores tienen graves implicaciones para la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral en México.

El análisis del Capítulo 5 indica que las instituciones mencionadas no aprovechan del todo las múltiples prácticas que pueden ayudar con eficacia a los estudiantes a adquirir competencias pertinentes para el mercado laboral. Y uno de los principales obstáculos para el uso generalizado de dichas prácticas es el débil marco de políticas con que cuenta la educación superior en México. Muy pocas políticas se ocupan directamente de mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral, y las que hay se limitan a subsistemas específicos. Eso despierta especial preocupación, en vista del enfoque técnico-profesional de ese nivel formativo en México y su énfasis en que sus egresados cuenten con títulos de licenciatura que les permitan ingresar al mercado laboral.

En este capítulo se presentan los mecanismos de políticas disponibles en México y se identifica de qué manera pueden fortalecerse para mejorar la relevancia y los resultados del sistema de educación superior en el mercado laboral. Asimismo, se plantean recomendaciones de políticas para otros enfoques que podrían optimizar el desempeño del sistema de ese nivel educativo. Estas políticas buscan mejorar la relevancia y los resultados del sistema de educación superior en el mercado laboral al:

- Armonizar la educación superior con las cambiantes necesidades del mercado laboral.
- Ayudar a los estudiantes a tener éxito en la educación superior y el mercado laboral.
- Trabajar en conjunto y con eficacia para mejorar los resultados y la relevancia en el mercado laboral.

Políticas actuales que apoyan la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral

Mecanismos de políticas para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral

Los países indican sus prioridades en materia de educación superior al comunicar claramente los propósitos de las instituciones. Por lo general, lo hacen mediante un documento estratégico que determina los objetivos del sistema de educación superior, junto con una visión de largo plazo y un marco para el conjunto de mecanismos de políticas orientadas a alcanzarlos (OECD, 2008^[1])

Dicho enfoque constituye un instrumento para que el gobierno conduzca el citado sistema con incentivos que orienten el desempeño institucional hacia la consecución de los fines de las políticas nacionales. En gran medida se carece de una visión estratégica para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral en México, y solo los tres subsistemas tecnológicos tienen políticas focalizadas.

Debido a la complejidad del sistema de educación superior mexicano, para el gobierno es difícil encauzar el cambio. Si bien muchos sistemas de ese nivel cuentan con una amplia variedad de instituciones, y algunas funcionan con un número reducido de distintos subsistemas, México creó 13 subsistemas que son muy diferentes entre sí en términos de estructuras de gobernanza, acuerdos de financiamiento e influencia y dependencia gubernamentales.

La participación del sector privado en la educación superior, en la cual los mecanismos de políticas tienen el menor alcance, representa alrededor de 70% de las instituciones y 33% de la matrícula total de estudiantes. En las instituciones privadas, la política regulatoria se reduce a validación y acreditación voluntarias de programas. A diferencia de muchos otros países, el gobierno se muestra renuente a emplear los mecanismos de políticas disponibles, como las condiciones para el financiamiento, para guiar a las instituciones de educación superior, que gozan de un alto grado de autonomía. Las instituciones completamente autónomas concentran a 39% de los estudiantes. Por otro lado, el gobierno gestiona y regula directamente los subsistemas de sostenimiento estatal, que representan menos de 30% de alumnos inscritos.

El financiamiento es un mecanismo de política esencial que puede dar una orientación estratégica a la educación superior y motivar a las instituciones a sumarse a las prioridades y objetivos nacionales. Ello puede llevarse a cabo al asignar una parte o la totalidad del financiamiento ordinario, con base en una fórmula que mida el desempeño. Sin embargo, en México la asignación de financiamiento ordinario a instituciones públicas para cubrir costos operativos y de personal se basa en tendencias históricas y se ajusta año con año, luego de negociarse con las instituciones de manera individual, dependiendo de la disponibilidad de fondos federales.

El financiamiento focalizado puede ser un poderoso mecanismo de política para orientar el desempeño de las instituciones de educación superior (Moreno Arellano, 2017^[2]) (Mungaray et al., 2016^[3]), y todas ellas en México son elegibles para recibir el que se les asigna para programas específicos de gobierno. A pesar de que no hay financiamiento focalizado orientado exclusivamente a mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral en México, los programas actuales de dicho financiamiento se destinan a las siguientes tres áreas clave, que pueden ayudar a los estudiantes a adquirir competencias pertinentes para el mercado laboral y conseguir buenos resultados:

- Mejoras en la infraestructura y la expansión del sistema de educación superior.
- Actualización de los niveles de cualificación del personal académico de tiempo completo.
- Apoyo a proyectos institucionales para aumentar la calidad de la enseñanza y aprendizaje.

No obstante, se cuestionan algunos aspectos de estos programas de este tipo de financiamiento, como la fragmentación, la complejidad de los procesos de aplicación, y la superposición y falta de claridad de los objetivos (OECD, 2019^[4]). Asimismo, es habitual que las instituciones de educación superior dediquen el financiamiento focalizado a cubrir costos básicos, debido a que el de tipo ordinario resulta insuficiente (ANUIES, 2017^[5]).

De igual manera, el gobierno puede utilizar mecanismos de política de la información para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral. Esa información puede alentar a los estudiantes a escoger programas, ayudar a los empleadores en sus procesos de planeación y selección de personal, y contribuir a que centros de ese nivel educativo estén más atentas a las demandas del mercado laboral actuales e influir en las futuras. Con todo, en México existen brechas sustanciales de la información del mercado laboral en la educación superior. Además, la complejidad del sistema formativo mexicano de ese nivel, la diversidad regional y la falta de mecanismos de coordinación limitan en gran medida el uso de los mecanismos de política de la información disponibles.

Políticas fuera del ámbito de la educación superior que pueden afectar su relevancia y resultados en el mercado laboral

En México existe una gama de políticas fuera del ámbito de la educación superior que pueden afectar la relevancia y los resultados de esta en el mercado laboral; por ejemplo, las relacionadas con: educación (su ampliación); empleo; políticas regionales; ciencia, tecnología e innovación; emprendimiento, e internacionalización (véase el Cuadro 6.1). En lo que resta de este capítulo se abordarán las más pertinentes.

Cuadro 6.1. Políticas fuera del ámbito de la educación superior que pueden afectar la relevancia y los resultados en el mercado laboral

Área de política	Iniciativas clave
Educación	La reforma educativa (2012) contribuyó a aumentar la calidad en los niveles básicos de la educación e hizo obligatoria la educación media superior.
Empleo y productividad	<p>La Ley Federal del Trabajo (1970) regula las relaciones laborales en las instituciones de educación superior, pero no las prácticas profesionales ni otras actividades de aprendizaje fundamentado en el trabajo de los estudiantes.</p> <p>Los programas de formación financiados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (por ejemplo, el Programa de Formación de Agentes Multiplicadores y el Programa de Capacitación a Distancia para Trabajadores o PROCADIST), que están disponibles sin costo para todos los trabajadores.</p> <p>El Servicio Nacional de Empleo y las ferias de empleo que organiza la STPS para apoyar a quienes buscan trabajo.</p> <p>El Comité Nacional de la Productividad (CNP) crea iniciativas nacionales para mejorar la competitividad con representantes de las secretarías de Educación, Gobernación, cámaras de comercio y sindicatos. El CNP cuenta con un subcomité de capital humano.</p>
Regional	<p>La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (2016) regula las intervenciones para favorecer el desarrollo de áreas geográficas rezagadas.</p> <p>La política de clústeres industriales financia el establecimiento de estos en áreas determinadas (por ejemplo, automotriz y aeroespacial) para aumentar el empleo y el desarrollo. Algunos clústeres tienen como miembros a instituciones de educación superior.</p> <p>Las iniciativas del gobierno para el desarrollo regional afectan la oferta de educación superior en una región y su papel en el desarrollo social y económico.</p>
Ciencia, tecnología e innovación	<p>El Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico e Innovación toma decisiones estratégicas en relación con la ciencia, la tecnología y la innovación, e involucra a las secretarías de Educación, Gobernación, Hacienda, Salud, Energía y Economía, con los auspicios del presidente de México.</p> <p>La Ley de Ciencia y Tecnología (2009) define las funciones y responsabilidades de los actores federales y estatales en materia de ciencia y tecnología.</p> <p>El Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECiTI) establece las prioridades nacionales en el área de investigación.</p> <p>El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) tiene una amplia gama de programas de financiamiento focalizado para la investigación e innovación dirigidos a empresas, estudiantes de posgrado e instituciones de educación superior.</p> <p>El Comité Intersectorial para la Innovación promueve, diseña y opera la política nacional de innovación para fomentar esa cultura.</p> <p>El Observatorio Mexicano de Innovación, financiado por la Secretaría de Economía, recaba y publica datos sobre la actividad relativa a la innovación en México, realiza comparaciones internacionales y evalúa el impacto de las principales políticas al respecto.</p> <p>Los gobiernos federal y estatales han creado parques de ciencia y tecnología cerca de algunas instituciones de educación superior y centros de investigación.</p>
Internacionalización	ProMéxico, el organismo mexicano de internacionalización, coordina las acciones para este fin en los niveles federal y estatales. Actualmente posee pocos vínculos o ninguno, con la educación superior o las instituciones de esta.
Emprendimiento	El Instituto Nacional del Emprendedor (INADEMI) apoya a emprendedores, micro, pequeñas y medianas empresas a través del Fondo Nacional Emprendedor. Asimismo, respalda la creación y puesta en marcha de incubadoras y aceleradores en instituciones de educación superior.

Armonizar la educación superior con las cambiantes necesidades del mercado laboral

Crear conciencia de la importancia de la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral

Aun cuando hay cierto debate público en torno de la necesidad de mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral en México, no existe una visión estratégica para este nivel educativo que destaque su importancia y oriente el desarrollo futuro de políticas en el mediano y largo plazos. Los programas sectoriales de las secretarías federales de Educación, del Trabajo y Previsión Social, y de Economía se elaboran de manera independiente y dedican poca atención a la función de la educación superior en el logro de un crecimiento incluyente.

México no cuenta con un marco jurídico común que regule de forma integral el sistema de educación superior. La legislación en vigor, la Ley de Coordinación de la Educación Superior (1978) y la Ley General de Educación (1993), la conforman documentos de alto nivel que, como se expuso en el Capítulo 3, no incluyen disposiciones sobre la relevancia y los resultados de dicha formación en el mercado laboral. Algunos grupos de interés indicaron a la OCDE que la Ley de Coordinación de la Educación Superior de 1978 no reflejaba la situación actual de ese nivel educativo en México y no incluía una descripción suficiente de las funciones y responsabilidades de los gobiernos, instituciones de ese ámbito y otros actores clave (OECD, 2019^[4]). En 2017 y 2018, la ANUIES, con el respaldo de un grupo de congresistas, presentó el Anteproyecto de Ley General de Educación Superior para modernizar la legislación de 1978; ahí especificó las funciones y responsabilidades de diferentes actores. Sin embargo, el Congreso no lo ha debatido y, por ende, no ha avanzado para convertirse en ley.

Se encuentran en marcha diversas iniciativas gubernamentales que podrían contribuir a mejorar la relevancia de la educación superior para el mercado laboral, pero están desarticuladas o poco coordinadas. Aunque se han puesto en práctica diferentes políticas a lo largo de los años, no se ha intentado establecer un marco cohesivo con visión de largo plazo. Se ha permitido que algunas políticas exitosas dejen de tener efecto, mientras que otras aparentemente poco eficaces siguen aplicándose. Diversas instituciones de ese nivel formativo tienen sus propias iniciativas para ayudar a los estudiantes a adquirir las competencias pertinentes para el mercado laboral, como se señaló en el Capítulo 5. Sin embargo, se da prioridad al financiamiento y la calidad en general, más que a la vinculación de la educación superior con el mercado laboral, lo cual provoca que las iniciativas centradas en mejorar la relevancia para el mercado laboral de los programas y los resultados de los egresados se fragmenten en términos de alcance e impacto. Además, no se dispone de mecanismos eficientes para vigilar y evaluar la eficacia y el impacto de las políticas y prácticas existentes. De no haber cambios, las iniciativas de políticas y las actividades de las instituciones de educación superior no serán más que un conjunto de decisiones de corto plazo.

Una estrategia nacional para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral ayudaría a destacar la importancia de este tema y a crear conciencia entre las instituciones de ese nivel educativo, los estudiantes y empleadores. Una estrategia de este tipo brindaría un marco cohesivo para que una serie de iniciativas de política pública guiara y complementara las actividades de las instituciones de educación superior, y aseguraría una coordinación eficaz entre órdenes de gobierno, organismos y grupos de interés del ámbito formativo citado. La estrategia tendría que vincularse a una nueva

legislación federal que especifique las respectivas funciones y responsabilidades del gobierno y los organismos federales, así como de las instituciones que reciben financiamiento público. Para el diseño de la estrategia habría que consultar a esas instituciones, estudiantes, egresados, empleadores y la comunidad en general, e involucrar a las secretarías competentes de los gobiernos federal y estatales.

Ya se han dado los primeros y prometedores pasos en esta dirección, con la creación, en 2012, del Comité Nacional de Productividad (CNP), de carácter intersecretarial, el cual elaboró recientemente un marco de competencias para México: el Sistema de Formación de Habilidades. Dicho marco abarca todos los niveles educativos y las necesidades de competencias de las industrias estratégicas. En la última sección de este capítulo se abordará la función de coordinación del CNP.

Fortalecer la calidad de la educación superior

Aun cuando no hay datos representativos disponibles sobre las competencias de los egresados de educación superior en México, las evaluaciones de programas específicos de conocimientos y competencias que se realizan al final de la licenciatura (Exámenes Generales para el Egreso de Licenciatura, EGEL) indican que muchos de esos egresados tienen niveles bajos de competencias. Empleadores y los propios egresados coinciden en ello. Los primeros sostienen que los programas de estudio no consideran lo que el mercado laboral necesita en términos de conocimientos de disciplinas específicas y competencias transversales. En las conversaciones con el equipo de expertos de la OCDE, egresados que hoy trabajan externaron su preocupación por la calidad de sus estudios y su limitada relación con sus empleos actuales (véase el Capítulo 3).

Durante décadas ha sido una prioridad de política pública elevar la calidad de la educación superior en México, y un objetivo clave del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 es fortalecerla, junto con la relevancia de la educación media superior y superior. El financiamiento focalizado es un mecanismo de política clave usado para aumentar la del nivel superior; no obstante, únicamente se destina a los centros públicos del ámbito superior, que representan 67% de la matrícula de estudiantes, pero apenas 30% de las instituciones.

Los marcos de cualificaciones o competencias pueden ser de utilidad para evaluar, desarrollar y mejorar la calidad. El Marco Nacional de Cualificaciones de México se dio a conocer en 2014 y en la actualidad la Secretaría de Educación Pública (SEP) la tiene en revisión. Al cubrir todos los niveles educativos, se esperaba que fuera punto de referencia para identificar cualificaciones y resultados de aprendizaje, y para fines de certificación. Asimismo, que el marco ayudará a empleadores, trabajadores, instituciones educativas y el gobierno a trabajar en conjunto para definir agendas y tomar decisiones en materia de competencias (UNESCO, 2014^[6]). Sin embargo, dicho marco no ha cobrado visibilidad dentro del sistema de educación superior y en general tampoco lo utilizan los empleadores.

El sistema de aseguramiento de la calidad

La mayoría de los países que integran el Espacio Europeo de Educación Superior y otros requieren que las instituciones de educación superior apliquen políticas para el aseguramiento de la calidad, y algunos exigen absoluta transparencia (De Lel et al., 2018^[7]). En Europa, el instrumento orientador en este sentido es el denominado Estándares y Directrices para el Aseguramiento de la Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior (ESG, por sus siglas en inglés) (ENQA, 2015^[8]). El ESG no dicta cómo deben ponerse en práctica los procesos de aseguramiento de la calidad, sino que proporciona

normas y lineamientos generales para las instituciones, los organismos encargados de dicho aseguramiento y los gobiernos en áreas que son importantes para proveer calidad en la educación superior.

En México, el sistema de ese aseguramiento es voluntario, complejo y fragmentado; además, carece de transparencia y coherencia, y es costoso. La SEP ha reconocido a múltiples organismos externos que participan en dicho aseguramiento, los cuales se encargan de diferentes niveles de educación superior y campos de formación académica. Como se planteó en el Capítulo 3, esos organismos tienen funciones que se superponen, aplican criterios distintos y recurren a diferentes mecanismos de revisión. Para mejorar la coordinación y homologación de los diversos enfoques, la SEP reactivó la Comisión de Coordinación de Organismos de Evaluación de la Educación Superior (COCOEES) a mediados de 2017, pero todavía es demasiado pronto para evaluar su eficacia.

Un objetivo de política pública de largo plazo en la mayoría de los países es impulsar la capacidad de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior con normas y lineamientos (elaborados internamente) para las actividades de enseñanza y aprendizaje, desarrollo de personal, así como seguimiento permanente y revisiones periódicas (externas) de programas, admisión y avance de estudiantes (ENQA, 2015^[8]). En México, pese a que no existe una cultura sólida de aseguramiento interno en todo el sistema de educación superior, ha habido mejoras en los subsistemas públicos mediante los programas de financiamiento focalizado.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* permite que cualquier persona establezca una institución de educación superior que imparta sus programas. La única política federal que regula esa calidad es el Acuerdo Secretarial 17/11/17 para el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE), que sustituyó al 279. El RVOE define los requisitos básicos que deben cumplir los programas que se imparten en las instituciones privadas de educación superior. El RVOE se concede con validez indefinida, aunque puede retirarse en caso de incumplimiento. Las repetidas auditorías y evaluaciones no son sistemáticas, y en 2017 se retiraron solo dos de más de 20 000. Si bien los requerimientos han aumentado en este acuerdo revisado, un RVOE todavía no garantiza estándares mínimos de calidad.

Los programas que no cuentan con RVOE quedan excluidos del sistema de educación superior, y no hay información acerca de la cantidad de estudiantes inscritos en ellos. Los egresados de estos programas sí obtienen la cédula profesional después de graduarse, obligatorio para ciertas profesiones. Ha habido casos en que alumnos incorporados a programas sin RVOE presionaron a las autoridades gubernamentales, y posteriormente fue concedido.

Los programas de pregrado en las instituciones públicas de educación superior, y los que cuentan con RVOE en instituciones privadas, pueden solicitar voluntariamente la evaluación o la acreditación de sus programas al Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y/o a los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIIES). Además, los relacionados con la salud deben solicitar la aprobación de la Comisión Interinstitucional de Formación de Recursos Humanos en Salud (CIFRHS) (véase el Capítulo 3).

Para las instituciones públicas de educación superior, obtener una evaluación o acreditación exitosa de “programas de calidad” es requisito para el financiamiento focalizado; en cuanto a las instituciones privadas, el principal incentivo es la reputación y ser más atractivas para los estudiantes. En 2017, solo 17.3% de los programas que podían aspirar a la evaluación

o acreditación del COPAES y los CIEES se calificaron como “programas de calidad”, lo que corresponde a 34.8% de instituciones públicas de educación superior y 6.4% de las privadas.

Actualmente, menos de la mitad (43.1%) de la matrícula total de licenciatura participa en programas evaluados o acreditados, lo que equivale a 55.5% de la matrícula en instituciones públicas de educación superior y 15.4% a privadas. Casi 17% de las instituciones de educación superior tienen por lo menos un “programa de calidad”. También son muy notorias las diferencias por entidad federativa: mientras que en Nuevo León 64.3% de los programas de pregrado son “de calidad”, Chiapas tiene menos de la mitad (30.2%) (ANUIES, 2017^[5]). lo cual ilustra la limitada y desigual cobertura del sistema de aseguramiento de la calidad.

El CONACyT, junto con la SEP, evalúa la calidad de los programas de posgrado. En la actualidad, 20% (2 297) de todos los ofrecidos se incluyen en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC). Alrededor de 11% de las instituciones y centros de investigación cuentan por lo menos con uno enlistado en el PNPC, pero la distribución es desigual: casi dos tercios de los registrados se localizan en una universidad federal o estatal, los dos subsistemas más orientados a la investigación, a diferencia de los apenas 17 de las más de 2 500 instituciones privadas de educación superior.

Desde 2003 ha existido la acreditación institucional para el sistema privado de educación superior. La lleva a cabo la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) y sus 109 integrantes representan más de la mitad de la matrícula en instituciones privadas.

El Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL) creó el indicador de desempeño académico por programa (IDAP), con base en los resultados del examen EGEL. Los programas se clasifican de nivel uno, dos y sin nivel. La SEP considera al IDAP uno de los indicadores de calidad para otorgar financiamiento focalizado; sin embargo, la eficacia de este indicador para medir la calidad es cuestionable, ya que para aplicar el examen solo se requiere un mínimo de 10 egresados.

Financiamiento focalizado para elevar la calidad

El gobierno federal brinda financiamiento focalizado para impulsar la calidad en la educación superior por medio de tres programas clave: el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), el de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) y el de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES). Si bien estos están orientados a mejorar dicha calidad, consideran algunos aspectos acerca de la relevancia y los resultados en el mercado laboral.

El financiamiento a través del PRODEP abarca todos los niveles educativos, incluidos nueve de los 11 subsistemas públicos de educación superior. El financiamiento para las instituciones en esa categoría se centra en dar apoyo al personal académico de tiempo completo con el “perfil deseado”, costear las actividades de los cuerpos académicos de investigación y otorgar becas a dicho personal para que obtengan calificaciones de nivel de posgrado. El perfil deseado para ese personal académico incluye tener un título de posgrado, ser docente en esa condición y dar tutorías, transmitir conocimiento (por ejemplo, mediante publicaciones, conferencias y presentaciones) y participar activamente en asuntos institucionales y tareas de divulgación de la educación superior (por ejemplo, comités y organización de eventos). En 2018, el financiamiento total para el PRODEP fue

de aproximadamente 660 millones de pesos mexicanos (USD 34 millones) y se distribuyó entre 492 instituciones de ese nivel educativo.

Entre las instituciones públicas de educación superior, 70 cumplen requisitos para el financiamiento del gobierno federal a través del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE), programa que busca una amplia variedad de objetivos, entre ellos la calidad y la admisión y retención de estudiantes. Da prioridad a las instituciones que demuestran cierto nivel de calidad, vinculación con actores sociales y actividades de colaboración con el sector industrial. En consecuencia, el programa apoya las buenas prácticas, pero no mejora la calidad ni resuelve los problemas en torno de esta. En 2018, el financiamiento para el PFCE fue de alrededor de mil millones de pesos mexicanos (USD 52 millones), asignados a 575 proyectos en 60 instituciones de educación superior.

El PADES otorga financiamiento estratégico a instituciones de educación superior durante nueve meses con la finalidad de: elevar la calidad de la educación superior (lo que considera apoyo para formar personal académico de tiempo completo y satisfacer los criterios de los organismos de acreditación); incorporar “contenido transversal” a los planes de estudio (por ejemplo, sustentabilidad, equidad de género y emprendimiento); aumentar y fortalecer la diversificación de la oferta educativa, y fomentar la innovación, la internacionalización y la vinculación con interlocutores sociales. En 2018, el financiamiento para el PADES fue de aproximadamente 437 millones de pesos mexicanos (USD 22 millones).

Los grupos de interés expresaron al equipo de expertos de la OCDE que la duración de los proyectos en cada uno de estos programas es demasiado corta para tener un efecto tangible en las instituciones. Esto se acentúa por la naturaleza aislada de los proyectos, que no pueden renovarse, y por los lineamientos que impiden a las instituciones solicitar más financiamiento. Tanto el PFCE como el PADES apoyan las prácticas avanzadas en vez de cerrar las brechas mediante el desarrollo de capacidades en las instituciones rezagadas.

México necesita atender de manera integral la calidad de la educación superior, no solo al reconocer las fortalezas actuales, sino también al desarrollar capacidades en los subsistemas e instituciones de ese nivel que se están quedando atrás. En concordancia con el estudio más detallado de la OCDE sobre educación superior (OECD, 2019^[4]), su propósito podría ser mejorar la calidad de la educación superior a través de una consolidada acreditación institucional y de programas, así como asegurarse de que la acreditación de programas tome en cuenta el Marco Nacional de Cualificaciones.

Integrar la relevancia para el mercado laboral en los mecanismos de aseguramiento de la calidad

Los mecanismos de aseguramiento de la calidad pueden ser un instrumento de política regulatoria eficaz para alentar a las instituciones de educación superior a mejorar la relevancia de su oferta de programas para el mercado laboral. Sin embargo, deben tener cuidado de evitar que los programas se centren demasiado en las necesidades de corto plazo de dicho mercado, al tiempo que se cercioren de que los planes de estudio se basen en estándares nacionales e internacionales y de que los estudiantes adquieran competencias transferibles clave que en el largo plazo los ayuden como egresados.

El marco jurídico requiere que las instituciones de educación superior de los tres subsistemas tecnológicos cuenten con una serie de prácticas que mejoren la relevancia y los resultados en el mercado laboral, entre ellas la vinculación con los empleadores en la gobernanza, como se planteó en el Capítulo 5. Otra práctica útil puede ser solicitar un estudio de viabilidad cuando exista la propuesta de crear un nuevo programa. Estos estudios

deben considerar las perspectivas del empleador y los datos del mercado laboral sobre la relevancia de los programas propuestos. Es necesario que las instituciones comuniquen tales prácticas a su organismo coordinador dentro de la SEP.

Cuadro 6.2. Criterios de evaluación y acreditación de programas en México

Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES)	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)
<p>Personal académico</p> <p>Estudiantes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasas de graduación • Resultados de EGEL • Programas para reducir la tasa de deserción y egresados sin cédula profesional <p>Programa de estudio</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de estudios que aseguren la relevancia del programa para la sociedad y el mercado laboral • Desarrollo de competencias transversales • Flexibilidad (formación dual, módulos opcionales o salidas laterales, participación de los estudiantes en el programa) • Periodicidad de la actualización del plan de estudios y consideración de necesidades sociales y del mercado laboral en esta actualización <p>Evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Educación transversal • Programa de emprendimiento • Actividades extracurriculares • Servicios de orientación profesional • Servicios de apoyo al aprendizaje • Asesorías • Vinculación <p>Aprendizaje fundamentado en el trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servicio social • Acuerdos con interlocutores sociales • Encuestas de egresados • Programas de movilidad de estudiantes y personal • Registro de estudiantes que buscan oportunidades de empleo o aprendizaje fundamentado en el trabajo (bolsa de trabajo) <p>Investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura y equipo • Administración y financiamiento 	<p>Área 1. Fundamentos y operación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objetivos del programa 2. Razones de la necesidad del programa 3. Condiciones generales para la operación del programa <p>Área 2. Currículo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modelo educativo y plan de estudios 2. Uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la enseñanza y aprendizaje 3. Actividades para la educación integral 4. Cursos o actividades complementarias para la educación transversal 5. Enseñanza de lenguas extranjeras 6. Entrega de certificaciones externas para estudiantes <p>Área 3. Rutas del estudiante</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ingreso al programa 2. Procesos y criterios de admisión 3. Disponibilidad de programas de apoyo a estudiantes que ingresan con competencias bajas 4. Ruta del estudiante 5. Movilidad de los estudiantes y programas de intercambio 6. Tutoriales 7. Apoyo académico 8. Oportunidades de aprendizaje basado en el trabajo 9. Graduación 10. Instauración del servicio social 11. Vínculos con exalumnos 12. Resultados de los estudiantes <ul style="list-style-type: none"> Resultados en los exámenes de egreso Dominio de lenguas extranjeras Participación en actividades extracurriculares Empleabilidad/opinión de empleadores Cumplimiento del perfil del egresado <p>Área 4. Personal académico, infraestructura y servicios</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Personal académico 2. Infraestructura académica 3. Infraestructura física 4. Servicios de apoyo <ul style="list-style-type: none"> Becas y apoyo financiero estudiantil Servicios de orientación profesional

Nota: Solo se incluyen los criterios de segundo nivel relacionados con la relevancia de la educación superior para el mercado laboral.

Fuente: Compilación de la OCDE con base en (COPAES, 2016^[9]) (CIEES, 2008^[10]).

La acreditación institucional de las universidades privadas que realiza la FIMPES no incluye entre sus criterios la relevancia para el mercado laboral, pero toma en cuenta el número de programas ya acreditados en la institución. Los criterios del COPAES y los CIEES para la evaluación y acreditación de programas de pregrado abarcan diversos aspectos relacionados con la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral (Cuadro 6.2).

A pesar de los criterios existentes, grupos de interés señalaron que no se aplican del todo bien porque no hay lineamientos específicos para el proceso de acreditación y evaluación o transparencia. Los requerimientos de información no parecen rigurosos y la aplicación de criterios al parecer no es homogénea entre los organismos. Aunado a ello, el carácter voluntario de la acreditación disminuye más su importancia y efecto.

En cuanto al nivel de posgrado, el CONACyT establece una serie de criterios para reconocer programas incluidos en el PNPC en tres categorías: programas de investigación, profesionales o industriales. Mientras que el número de criterios relacionados con la relevancia y los resultados en el mercado laboral de los programas de investigación es bajo, resulta mayor para los profesionales. Los 38 programas de posgrados con la industria, por su naturaleza, se diseñan y lanzan en estrecha colaboración con las empresas.

De cara al futuro, sería recomendable que el gobierno motivara a los organismos encargados del aseguramiento de la calidad a aplicar de manera más homogénea los criterios que reflejen la relevancia y los resultados de las instituciones de educación superior en el mercado laboral y su vinculación con interlocutores sociales. Asimismo, podría exhortar a la FIMPES a incorporar los criterios en la acreditación institucional voluntaria para las instituciones privadas de dicho nivel educativo. Sería de gran ayuda contar con lineamientos sobre los informes de autoevaluación, así como hacer más hincapié en divulgar información sobre cómo aplicar los criterios en la práctica. Además, el gobierno podría motivar a los organismos encargados del aseguramiento de la calidad a dar suficiente flexibilidad al proceso de acreditación con el fin de responder oportunamente a las necesidades cambiantes del mercado laboral.

Ayudar a las instituciones de educación superior a vincularse con empleadores de manera más eficaz

Establecer alianzas eficaces con empleadores permite a los estudiantes transitar más pronto al mercado laboral, con mejores resultados potenciales, y a los primeros tener acceso inmediato a trabajadores altamente calificados y participar en el diseño y puesta en marcha de los programas. Gracias a estas alianzas, el personal académico puede enterarse de cómo se emplean los conocimientos de disciplinas específicas, y las instituciones de educación superior pueden consolidar su papel como centros de conocimiento en una industria o ámbito económico local en particular (Wilson, 2012_[11]). Para crear alianzas eficaces se necesitan personas motivadas y capacidad de dichos centros que transformen las actividades exitosas en prácticas institucionales sostenibles.

En algunos subsistemas, la legislación mexicana considera la vinculación con interlocutores sociales en el nivel institucional. En los subsistemas tecnológicos se requiere que dichos interlocutores participen en consejos consultivos y de administración, mientras que en las instituciones de educación superior autónomas participan solo en los consejos. Aunque interlocutores sociales pueden contribuir a la puesta en marcha de programas que atiendan las necesidades del mercado laboral, en México esta práctica no se realiza del todo con ese propósito.

En el nivel institucional, hay muchas maneras de promover la vinculación con empleadores; los casos de Estados Unidos, España y Noruega (Recuadro 6.1) muestran la diversidad de funciones para que las políticas públicas encaucen y apoyen la vinculación con empleadores.

Recuadro 6.1. Fomento a la vinculación entre instituciones de educación superior y empleadores en Estados Unidos, España y Noruega

Las juntas de consejo son una práctica común en muchas instituciones de educación superior en **Estados Unidos**. Tienen miembros de varias industrias que buscan una relación determinada (talento, conocimiento) entre el citado nivel educativo y la industria. Estas juntas, que operan en el nivel institucional y a menudo también departamental, ofrecen asesoramiento, contribuyen al desarrollo institucional e intervienen en la recaudación de fondos y el desarrollo de programas. Las juntas de consejo departamentales con frecuencia ofrecen un modelo estructurado y sostenible de colaboración entre la universidad y la industria fácil de entender para todos los socios. Las juntas de consejo cuentan con una fuerte tradición en los departamentos de ingeniería y TIC.

Los consejos sociales de las instituciones públicas de educación superior en **España** son juntas de consejo interdisciplinarias que promueven la colaboración interinstitucional e incluyen entre sus miembros a interlocutores sociales. Los consejos sociales estimulan nuevos enfoques educativos y de enseñanza al tomar más en cuenta el contexto socioeconómico local, los retos que enfrenta la sociedad y sus dimensiones global y local. En 2005, los presidentes de seis instituciones crearon la Conferencia de Consejos Sociales de las Universidades Españolas, la cual cuenta actualmente con 45 públicas y siete privadas. La asociación es una plataforma muy útil para compartir experiencias y aprender buenas prácticas, en especial en lo concomitante a planes estratégicos y programas relacionados con empleabilidad, programas de prácticas profesionales nacionales y vínculos efectivos entre la comunidad.

Un recurso político importante en **Noruega** para ayudar a las instituciones de educación superior a trabajar mejor en conjunto con los empleadores es la cooperación obligatoria entre centros de dicho nivel educativo e interlocutores sociales mediante los consejos para la cooperación con la vida laboral (RSA, por sus siglas en noruego), creados en 2011 por el gobierno noruego en todas las instituciones estatales para facilitar una colaboración más estructurada y vinculante entre la educación superior y el mundo laboral, para fortalecer la relevancia para el mercado laboral de los programas de licenciatura y educación continua, y para compartir información. La evaluación de los RSA ha identificado áreas que pueden mejorarse: podrían vincularse más con los programas de licenciatura; por ejemplo, al establecer subcomités en el nivel operativo que apoyen de mejor forma el diseño y la ejecución del programa, y podría desarrollarse un mecanismo que permitiera a los comités RSA compartir experiencias y buenas prácticas que fueran replicables en todo el sistema.

Fuente: (Mandviwalla et al., 2015^[12]) para las juntas de consejo en Estados Unidos; (National Association of Social Councils of Spain, n.d.^[13]) para los consejos sociales en España y (OECD, 2018^[14]) para los RSA en Noruega.

A pesar de que la mayoría de las instituciones de educación superior en México han incorporado a su misión el concepto de vinculación con interlocutores sociales, es muy escasa la colaboración concreta con empleadores y ocurre principalmente con grandes empresas extranjeras. En general, el personal académico no tiene la tradición de interactuar con empleadores. En las universidades públicas se regula la movilidad temporal de personal de la educación superior a la industria, y eso aplica a profesores titulares. No obstante, la mayor parte (71%) del personal académico de dichos centros superiores mexicanos son profesores de asignatura, por lo que no pueden beneficiarse de este acuerdo.

Muchas instituciones de educación superior carecen de recursos suficientes para organizar eficazmente la vinculación con empleadores y coordinarla dentro de la institución. Las oficinas de vinculación que algunas de dichas instituciones han creado para ese fin tienen menos personal y financiamiento de lo que necesitan. Algunos factores clave de éxito en la organización de esas oficinas son los siguientes: una declaración de su misión clara y sencilla; ofertas de valor claras para cada miembro y su papel en el seguimiento y la evaluación de la estructura de vinculación; miembros comprometidos; reuniones periódicas con temas interesantes y oportunidades de socializar; transparencia en la generación y uso del financiamiento obtenido por la junta; comunicación constante con grupos de interés dentro y fuera de la institución de educación superior, y participación de los estudiantes (Zellner, 2012^[15]).

No ha habido un programa de financiamiento focalizado específicamente dirigido a apoyar a las oficinas de vinculación en la educación superior, aun cuando este puede emplearse por medio del PADES para establecer o impulsar estas funciones. Durante tres años, el CONACyT brindó financiamiento mediante el programa GeT-In a fin de capacitar personal para dichas oficinas y transferencia de tecnología, pero la cobertura del programa fue limitada y este se canceló en 2016.

El CONACyT ofrece recursos para que las instituciones de educación superior lleven a cabo investigación en colaboración con las empresas. Por ejemplo, el Programa de Estímulos a la Innovación (PEI) tiene tres modalidades de financiamiento: innovación tecnológica para micro, pequeñas y medianas empresas (pymes) (INNOVAPYME); innovación tecnológica en empresas grandes (INNOVATEC), y redes de innovación de empresas y por lo menos dos instituciones de educación superior (PROINNOVA). El PEI contribuye a conformar alianzas de investigación, que a menudo anteceden los proyectos de colaboración en la educación (por ejemplo, diseño y ejecución conjuntos de programas o aprendizaje basado en el trabajo).

Se requiere hacer una evaluación de las oficinas de vinculación existentes para determinar su eficacia. Ello permitiría identificar buenas prácticas que podrían adoptarse más ampliamente en todo el sistema de educación superior. Podría aprovecharse el financiamiento focalizado para ayudar a desarrollar capacidad organizacional al formar al personal que labora en dichas oficinas y para fortalecer el aprendizaje entre pares en todo el sistema de ese nivel educativo mediante la creación de una red nacional.

Garantizar una oferta diversificada de programas de estudio

Una oferta diversificada de programas por campo y nivel de estudios en todo el sistema de educación superior y el país permite vincular este con las necesidades actuales del mercado laboral. Además, contribuye a dar forma a los avances futuros al hacer posibles o fomentar ciertas clases de actividad económica. No obstante, en la actualidad el citado sistema mexicano carece de dicha diversidad.

Más de un tercio de la matrícula de los programas de licenciatura y posgrado se concentra en un campo de formación académica: derecho y administración de empresas (OECD, 2018^[16]). La demanda, elevada y constante, para inscribirse en estas disciplinas refleja las preferencias de los estudiantes y sus familias, a pesar de que en el mercado laboral la sobrecualificación para estos egresados es alta (56%) (INEGI-ENOE, 2017^[17]). Sin embargo, es posible que los alumnos y sus cercanos no cuenten con la información necesaria para tomar una decisión bien fundada al elegir dichos programas, debido a que hay brechas sustanciales de información sobre los resultados en el mercado laboral de México. Las instituciones de educación superior han respondido a dicha demanda

ampliando la disponibilidad de estos programas de estudio. A esa expansión contribuye el bajo costo de ofrecerlos.

Las nuevas necesidades del mercado laboral, sobre todo en ciertos sectores industriales estratégicos de México (energética, automotriz y aeroespacial), demandan más egresados de programas de nivel técnico superior y profesional asociado, con capacidades técnicas y orientación a la práctica, así como con conocimientos y competencias más especializados que se adquieren en los programas de maestría.

En general, los programas de nivel técnico superior y profesional asociado están dirigidos específicamente a la práctica y la ocupación, y están pensados para proporcionar a los estudiantes conocimientos, habilidades y competencias profesionales. En México, los aspirantes y sus familias consideran que estos programas tienen menor prestigio que una licenciatura. Así lo confirman los resultados de los programas de nivel técnico superior y profesional asociado en el mercado laboral, que son los más bajos y por lo tanto, con menor probabilidad de ayudar a conseguir empleo (OECD, 2018^[16]) tasas mucho más elevadas de empleo informal y sobrecualificación en comparación con los programas de licenciatura (INEGI-ENOE, 2017^[17]) (véase el Capítulo 4).

Sin embargo, esos resultados podrían mejorar en vista de la creciente demanda de este tipo de egresados por parte de empleadores en México. Según una encuesta reciente, siete de los 10 puestos de trabajo más difíciles de cubrir se relacionan con programas de nivel técnico superior y profesional asociado (Manpower Group, 2017^[18]). Ya hay señales de reacción por el lado de la oferta, ya que la proporción de egresados por primera vez de los programas de nivel técnico superior y profesional asociado pasó de 6.7% en 2005 a 8.1% en 2016 (OECD, 2018^[16]).

La matrícula en los programas de posgrado sigue siendo baja en México. En el periodo 2016-2017, alrededor de 6% de los estudiantes se inscribieron a maestrías y 1% a doctorados (SEP, 2017^[19]). El porcentaje de alumnos en posgrado se concentra en administración de empresas y derecho (37.8%); solo 8.1% en programas de ingeniería y 4.5% en ciencias naturales, matemáticas y estadística (OECD, 2018^[16]). Aun cuando, como dijeron empleadores al equipo de expertos de la OCDE, los egresados de administración de empresas y derecho pueden emplearse en una amplia gama de ocupaciones, la pauta actual de matrícula por campo de formación académica no está ajustada a la necesidad de conocimientos y competencias especializados en los sectores estratégicos de la economía de México, que demandarán un nivel más avanzado de competencias en ciertos campos de estudio de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM o STEM, por sus siglas en inglés).

Con el fin de facilitar el ingreso de jóvenes investigadores al mercado laboral, y de mejorar la actividad innovadora y la competitividad de las empresas, el CONACyT ofrece becas para recién egresados de programas de posgrado para trabajar en una compañía. Durante un año reciben una cantidad mensual de 10 000 pesos mexicanos (USD 500) si son egresados de maestría y de 15 000 pesos mexicanos (USD 750) si egresaron de un doctorado. La firma que los contrata debe corresponder el monto de la beca para complementar el salario del egresado. Las micro y pequeñas empresas aportan la mitad del monto de la beca al salario de los egresados contratados.

Un gran obstáculo para que haya mayor diversidad de programas de estudio en México es la naturaleza del financiamiento público a la educación superior. El gobierno da financiamiento ordinario a instituciones públicas de educación superior para apoyar la ejecución de programas con base en el número de estudiantes y las tendencias históricas.

México, a diferencia de muchos otros países, no utiliza fórmulas de financiamiento con ponderaciones para los diferentes campos y niveles de estudio. Ello coarta en buena medida la función orientadora de las políticas públicas. De ahí que las instituciones de educación superior en México tiendan a lanzar programas que probablemente generen matrículas elevadas y sean menos costosos de ejecutar en términos de personal e infraestructura. El resultado: casi la mitad (47%) de los programas ofrecidos corresponden a ciencias sociales, administración y derecho, y más de 70% se ubican en el nivel de pregrado (ANUIES, 2018_[20]).

El modelo de financiamiento también restringe la capacidad del gobierno para asegurar que en las instituciones públicas de educación superior se ofrezca una diversidad de programas por nivel de estudios. La vasta mayoría (97.5%) de los estudiantes que cursan programas de nivel técnico superior y profesional asociado están en escuelas públicas. En contraste, el porcentaje de alumnos de las públicas de educación superior que cursan una maestría (39.7%) o doctorado (59.1%) es menor y se reduce con rapidez (OECD, 2018_[16]). La creciente concentración de programas de posgrado en instituciones privadas, y los costos potencialmente altos de estos, podrían desalentar a aspirantes calificados para cursar esos estudios. La solución podría consistir en cambiar el modelo de asignación de financiamiento con miras a promover una mayor matrícula en maestrías y doctorados en las instituciones públicas de educación superior. Podría conseguirse que los programas y las necesidades del mercado laboral se ajustaran mejor en los subsistemas privados si se incorporaran de manera más firme y constante la relevancia y los resultados en el mercado laboral a la acreditación de programas, como se planteó previamente.

Con becas, el CONACyT apoya programas de posgrado en instituciones públicas y privadas incluidas en el PNPC, y 6% de los estudiantes de posgrado (alrededor de 23 000) cuentan con una. Cerca de dos tercios de los programas incluidos en el PNPC pertenecen a campos de estudio de STEM, algunos de los cuales tienen carencias de mano de obra en el mercado laboral. Las becas vuelven más atractivos estos programas y aumentan el número de aspirantes, lo que permite a las instituciones seleccionar entre un conjunto mayor de candidatos. Ello, a su vez, eleva la calidad de los estudiantes que se aceptan. En la actualidad, hay 36 programas de posgrado registrados en el PNPC que se organizan en estrecha cooperación con la industria (Programa de Posgrados con la Industria). A excepción de uno de periodismo, todos estos son del área de ingeniería.

Los mecanismos de financiamiento basados en becas también podrían surtir efecto en el caso de programas de nivel técnico superior y profesional asociado. Sin embargo, antes habría que elevar el estatus de estos programas; por ejemplo, a través de una campaña informativa que aumente su atractivo para estudiantes, instituciones de educación superior y empleadores. Aun así, es recomendable que el gobierno dé puntual seguimiento a los resultados de estos programas en el mercado laboral y se asegure de que contienen las competencias que se requieren.

Con el fin de enriquecer la diversidad de campos y niveles de estudio, el gobierno podría poner en marcha un nuevo mecanismo de asignación de financiamiento ordinario para las instituciones públicas de educación superior, recurriendo a modelos y ponderaciones que encaucen la ejecución de programas mejor ajustados al mercado laboral.

Los mercados laborales están en constante cambio y también demandan egresados que cuenten con competencias interdisciplinarias y sean capaces de relacionar ideas y conceptos de un campo de formación académica a otro. No obstante, en México las disposiciones vigentes dificultan el acreditamiento de los programas interdisciplinarios. Pese a que recientemente las instituciones han intentado poner en marcha más de esos

programas, los organismos que los acreditan se centran en disciplinas específicas, y los programas requieren el aval de múltiples organismos, lo que incrementa la carga regulatoria y los costos de ejecución. Además, el sistema de educación superior y el mercado laboral se centran en gran medida en las profesiones y sus respectivas cédulas profesionales, lo que significa que los estudiantes reciben formación para trabajos específicos. Hoy día ninguna cédula profesional reconoce la combinación de dos o más disciplinas, de modo que el gobierno tendrá que eliminar los obstáculos para acreditar esos programas y la expedición de cédulas profesionales.

Ayudar a los estudiantes a tener éxito en la educación superior y el mercado laboral

Fomentar prácticas innovadoras de enseñanza y aprendizaje en la educación superior

Las instituciones de educación superior mexicanas se apoyan mucho en la enseñanza basada en clases presenciales, por lo que son poco comunes los métodos innovadores centrados en el estudiante. El gobierno dio el primer paso para cambiar esta situación al instituir un enfoque basado en competencias en los tres subsistemas tecnológicos (Lozano Rosales, Castillo Santos and Cerecedo Mercado, 2012^[21]). Esto, junto con otros enfoques innovadores de enseñanza y aprendizaje, podría desarrollarse más y extenderse a todos los subsistemas si en efecto se eliminan los tres siguientes obstáculos, hoy presentes en todos los subsistemas.

En primer lugar, no hay incentivo, reconocimiento o recompensa para la calidad y el efecto de la enseñanza. El Sistema Nacional de Investigadores (SNI), creado en 1984, clasifica al personal académico en instituciones de educación superior públicas y privadas en tres niveles y asigna una remuneración complementaria a quienes se ubican en el más alto, según su desempeño en tres áreas: calidad de la investigación, transferencia de conocimiento y comercialización de los resultados de la investigación, y contribución a la educación. Esta última se mide en términos de cantidad y no de calidad. El desempeño en la enseñanza se mide por el número total de horas dedicadas a la docencia, y las horas de esta en los programas de licenciatura impartidos por integrantes de los dos primeros niveles del SNI. Este último indicador es encomiable, ya que vincula la investigación con el aprendizaje, pone a los estudiantes en contacto con la excelencia académica y los motiva a ser investigadores. Con todo, no fomenta el desarrollo de competencias docentes de alta calidad ni el empleo de métodos innovadores de enseñanza, lo que obliga a que diferentes indicadores promuevan y midan la calidad de la enseñanza en la educación superior.

En segundo lugar, la educación superior carece de un desarrollo profesional sistemático y formación docente. Como ocurre en muchos países, al personal académico se le contrata como expertos en su campo sin formación pedagógica previa. El PRODEP (antes llamado PROMEP) ha financiado proyectos para mejorar la calidad de la enseñanza desde 1996, pero se ha centrado en respaldar estudios de posgrado a profesores de tiempo completo con el fin de elevar sus niveles de cualificación. Una revisión del periodo de financiamiento 1996-2013 reveló que el programa mejoró la cualificación de los profesores de tiempo completo en las universidades públicas estatales y, hasta cierto punto, su desempeño académico. A pesar de ello, el programa no logró sus metas, ya que el gobierno no tenía control suficiente sobre el ejercicio del financiamiento y algunas instituciones lo gastaron en diferentes propósitos (Guzmán-Acuña and Martínez-Arcos, 2015^[22]). Además, 71% del personal académico está contratado de manera eventual y no se beneficia del financiamiento del PRODEP, aun cuando imparta hasta 40 horas de enseñanza a la semana. El horizonte de un año de planeación financiera para las instituciones públicas de educación

superior es un detonador decisivo para estas contrataciones de personal. Como consecuencia, es difícil garantizar la calidad de la educación dentro del sistema, lo que socava el alcance potencial de este mecanismo de política.

En tercer lugar, hay poca conciencia del papel fundamental que desempeña la buena enseñanza para ayudar a los estudiantes a adquirir las competencias relevantes para el mercado laboral en México. Un número reducido de investigadores individuales es el que está principalmente a cargo de la investigación y la evaluación de resultados de las prácticas de enseñanza y aprendizaje eficaces, así como de las formas innovadoras de aprender, y no hay en marcha mecanismos eficaces para difundir esta información en todo el sistema. La ANUIES y la FIMPES promueven la enseñanza de calidad entre las instituciones que las integran con los reconocimientos a mejores prácticas, pero su alcance se limita a menos de 8% de las instituciones de educación superior en México.

La falta de información sobre la experiencia de los estudiantes en la educación superior, y cómo se relaciona con sus resultados en el mercado laboral, también contribuye a la escasa percepción de la importancia de la enseñanza y aprendizaje en la educación superior.

El alcance de los mecanismos de políticas para fomentar prácticas innovadoras en la enseñanza y aprendizaje es limitado. Los programas de financiamiento focalizado, como el PRODEP, no llegan a instituciones privadas de educación superior y solo benefician a una pequeña proporción de personal académico en instituciones públicas. El SNI, que abarca a profesores de tiempo completo de instituciones de educación superior tanto públicas, como privadas, es uno de los pocos mecanismos de políticas con potencial para llegar a todos los subsistemas. Los mecanismos de aseguramiento de la calidad, que tienen mayor, pero no absoluto alcance en todo el sistema, no miden ni evalúan la calidad y el impacto de la enseñanza.

Sería aconsejable que el gobierno alentara a asociaciones e instituciones de educación superior a ofrecer formación docente y desarrollo profesional continuo a todo el personal académico, incluidos los profesores de asignatura. El uso de tecnología digital podría facilitar el alcance de estas iniciativas en todos los subsistemas; por ejemplo, con un curso en línea sobre pedagogía y métodos innovadores de enseñanza que complementen la capacitación presencial. Si bien es necesario aumentar la proporción de personal académico con cualificaciones de posgrado con la finalidad de garantizar la oferta de competencias más avanzadas en la educación superior, hay que poner mayor énfasis en promover y apoyar una sólida cultura de excelencia en la enseñanza y el aprendizaje.

Dado que cada vez se presta más atención a la importancia de la buena enseñanza para adquirir las competencias relevantes para el mercado laboral, es probable que haya más investigación sobre las prácticas eficaces de enseñanza y aprendizaje y se elabore una base documental que favorezca la evaluación de las prácticas actuales en México. El tema también cobrará más pertinencia a medida que haya mayor investigación. Una plataforma en línea podría facilitar la recopilación y difusión de buenas prácticas nacionales e internacionales y convertirse en una fuente de conocimiento y experiencia que los profesores pueden aprovechar y aplicar en su práctica profesional. Es importante que la investigación actual, que realizan unas cuantas personas, pase al siguiente nivel y dé lugar al intercambio entre pares y al aprendizaje de políticas. Un programa de reconocimiento nacional de excelencia docente podría reforzarlo.

Recuadro 6.2. Enfoques nacionales para mejorar la excelencia en enseñanza y aprendizaje en Australia e Irlanda

El gobierno de **Australia** promueve y apoya la mejora de la enseñanza y aprendizaje en instituciones calificadas de educación superior por medio de los Premios Australianos para la Enseñanza Universitaria. Esto ha apoyado, en más de dos décadas de iniciativas exitosas del gobierno australiano, la mejora en la enseñanza y aprendizaje en las universidades australianas al crear una cultura de colaboración y vinculación. De 2011 a 2016, la Oficina de Aprendizaje y Enseñanza (OLT, por sus siglas en inglés) apoyó la colaboración y el intercambio de buenas prácticas, el desarrollo profesional para personal académico, los apoyos para proyectos de investigación y becas que premian la excelencia en la enseñanza. A partir de 2016, los Premios para la Enseñanza Universitaria continuaron bajo la administración del Departamento Federal de Educación y Capacitación. Desde 2018, los premios están bajo la dirección de Universities Australia, el órgano de representación del sector universitario más importante del país.

Las cinco categorías anuales que reconocen la excelencia docente y las contribuciones destacadas al aprendizaje estudiantil son: 1) premios a programas que mejoran el aprendizaje, 2) premios a la excelencia docente, 3) premio al profesor universitario australiano del año, 4) premio a la trayectoria profesional y 5) menciones por contribuciones destacadas al aprendizaje estudiantil.

El éxito en los Premios para la Enseñanza Universitaria y de los subsidios e iniciativas de la OLT (y sus sucesores) se ha convertido en un criterio para la contratación y promoción dentro de las universidades australianas. Las iniciativas que han ganado premios y apoyos se han replicado ampliamente en todas las universidades. Por ejemplo, la investigación sobre la experiencia del primer año de educación superior y la identificación de buenas prácticas se tradujo en iniciativas para reducir el desgaste en el sistema de educación superior.

Todo el material de enseñanza y aprendizaje de los programas financiados por el gobierno se documenta en una plataforma en línea, el Repositorio de Enseñanza y Aprendizaje, el cual es accesible a todo público (<https://ltr.edu.au/>) y recibe el apoyo de Universities Australia.

En **Irlanda**, en 2012 dio inicio el Foro Nacional de Mejora de la Enseñanza y Aprendizaje con el objetivo de mejorarlas para todos los estudiantes de educación superior. El foro sirve como plataforma para movilizar la experiencia y compartir buenas prácticas en todo el sistema de educación superior de Irlanda. Juega un papel importante en la Estrategia Nacional para la Educación Superior 2030. El foro es financiado por la Autoridad en Educación Superior, que es el organismo público responsable del financiamiento en ese nivel, la planeación estratégica y el desarrollo de políticas.

El Foro Nacional concentra su labor en cinco áreas principales: 1) desarrollo profesional, 2) premios al impacto del aprendizaje, 3) investigación en enseñanza y aprendizaje, 4) construcción de capacidad digital, y 5) asociación y colaboración. El Foro Nacional creó el Mapa de Ruta Digital para informar y guiar a directivos de las instituciones de educación superior en la mejora de la enseñanza y aprendizaje al construir la capacidad digital. En 2017, una revisión del programa evaluó la relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad del Foro Nacional, con evaluaciones positivas en general. La revisión recomendó la transformación del foro de un programa a una organización permanente con objetivos claros y actividades simplificadas para alcanzar un impacto en el nivel sistema y para fijar el rasero de la excelencia en la enseñanza y aprendizaje en la educación superior. El Foro Nacional tiene un repositorio en línea, que es totalmente accesible al público en su sitio web (www.teachingandlearning.ie/).

Fuente: Para los Premios Australianos para la Enseñanza Universitaria (Australian Government, 2018^[23]), para la Oficina de Aprendizaje y Enseñanza (Gardner, 2016^[24]), y para el Foro Nacional de Mejora de la Enseñanza y Aprendizaje (National Forum for the Enhancement of Teaching and Learning in Higher Education, 2018^[25]) y (Henan, 2017^[26]).

Para promover una cultura de excelencia, un mecanismo eficaz sería la creación de un centro para la excelencia en enseñanza y aprendizaje, cuya influencia llegara a todos los subsistemas y estados. Ese centro podría asumir algunas de las acciones que se han planteado en esta sección y ayudar a las instituciones de educación superior a poner en marcha iniciativas y compartir buenas prácticas. En el Recuadro 6.2 se presentan dos ejemplos de estrategias nacionales, de Australia e Irlanda.

Integrar como profesores de tiempo completo a profesionales de la industria, cuya labor principal se relaciona con la disciplina en cuestión, concediéndoles el título de “profesores de práctica”, sería una forma eficaz de llevar experiencias del mundo real al aula, sobre todo en los subsistemas tecnológicos. En los Países Bajos se instauró esta estrategia hace unos 15 años en las instituciones de educación superior profesional (instituciones *hoger beroepsonderwijs*, antes *hogescholen*), empleando a instructores que trabajan medio tiempo en la institución y medio tiempo en la industria. El papel de los instructores consiste en incrementar las actividades de investigación aplicada de las instituciones de educación superior profesionales y garantizar la relevancia de las actividades educativas para el mercado laboral. El gobierno financia aproximadamente 70% del salario del instructor a través de su presupuesto principal; el resto proviene de asociados externos. Es importante que los instructores se integren adecuadamente al departamento y reciban capacitación para asegurar y elevar la calidad de la enseñanza (OECD/EU, 2018^[27]).

Tanto las experiencias internacionales, como la internacionalización de los planes de estudio posibilitan que los estudiantes adquieran un conjunto específico de conocimientos y competencias muy relevantes para las carreras futuras en México y el extranjero. Como se analizó en el Capítulo 5, la movilidad de los estudiantes, internamente y hacia el exterior, es hoy día muy reducida. La mayoría de los programas carecen de orientación internacional y muy pocas instituciones ofrecen programas impartidos en inglés. La movilidad dentro del país podría tener un efecto similar sobre las competencias de los estudiantes debido a la riqueza de México en términos de cultura, recursos y especialización industrial, pero dicha movilidad también es mínima.

A diferencia de muchos otros países de la OCDE, el gobierno federal no dispone de una estrategia formativa internacional para la educación superior o de un organismo especializado. Ello coloca a este nivel educativo como un sistema notoriamente desvinculado de los avances internacionales en cuanto a movilidad estudiantil. El modesto papel del gobierno para impulsar las actividades de internacionalización en la educación superior se reduce a establecer acuerdos gubernamentales bilaterales y multilaterales que facilitan las alianzas a nivel institucional y la participación en programas internacionales, como el programa Erasmus+ (European Commission, 2018^[28]). Así pues, las actividades de internacionalización de las instituciones se apoyan mucho en acuerdos bilaterales con instituciones extranjeras asociadas.

De igual manera, la internacionalización de la educación superior se encuentra desvinculada de otras iniciativas similares orientadas a fortalecer la posición del país en las cadenas globales de valor. Por ejemplo, las actividades del organismo mexicano de internacionalización, ProMéxico, parecen no tener conexión con las instituciones de educación superior. Se trata de una oportunidad desperdiciada de aprovechar capital humano altamente capacitado para atraer inversión extranjera en industrias de alta tecnología e incrementar la sofisticación de las exportaciones.

La Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES) otorga becas para apoyar la movilidad nacional e internacional de los estudiantes de licenciatura. En cuanto a estudiantes de posgrado, el CONACyT asigna casi 3 000 becas cada año para estudiar en

el extranjero, dando prioridad a estudios de las áreas del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECiTI), en especial en el área de STEM. Los alumnos de otros campos tienen menos oportunidades de estudiar en el extranjero. Las becas cubren una ayuda mensual, colegiaturas y seguros por 12 meses (especialidad), 24 meses (maestría) o 36 meses (doctorado). Grupos de interés indicaron al equipo de expertos de la OCDE que un impedimento esencial para solicitar más becas de este tipo es la falta de información entre los estudiantes, además de que a menudo estas no son suficientes para cubrir todos los gastos, lo que implica que quienes desean estudiar en el extranjero deben contar con un monto sustancial de recursos adicionales para financiarse.

Una estrategia nacional para mejorar y promover la internacionalización en la educación superior supondría grandes beneficios para la movilidad de estudiantes y personal, y a darle también ese carácter a los planes de estudio. Eso facilitaría una mayor colaboración en todo el sistema y contribuiría a generar sinergias en el nivel institucional entre la internacionalización, las iniciativas para mejorar la relevancia y los resultados en el mercado laboral y otras prioridades (contrapuestas). Asimismo, una estrategia ayudaría a focalizar el financiamiento y las becas con miras a impulsar la movilidad interna y externa de los estudiantes y el personal. Las actividades para internacionalizar los planes de estudio deberían considerarse como parte integral del proceso innovador de enseñanza y aprendizaje.

Incorporar el aprendizaje fundamentado en el trabajo a los planes de estudio

El aprendizaje basado en el trabajo puede ser una de las formas más eficaces para que los estudiantes adquieran competencias profesionales y técnicas relevantes para el trabajo, entre ellas competencias transversales. Como se señaló en el Capítulo 5, el grado de exposición de los estudiantes al aprendizaje basado en el trabajo y la calidad de las actividades varían de un subsistema a otro, mientras que la falta de experiencia profesional es una de las razones más mencionadas de los empleadores mexicanos para no contratar a jóvenes egresados. En México, el aprendizaje basado en el trabajo ocurre principalmente durante las prácticas profesionales, el servicio social, los programas de formación dual y los de posgrado con la industria.

Es probable que la organización de prácticas profesionales conlleve retos y gran cantidad de recursos para muchas instituciones de educación superior, dado el entorno económico general del país y las considerables diferencias regionales. En este contexto, es loable que las prácticas profesionales sean obligatorias en más de la mitad de dichas instituciones (ANUIES, 2017^[5]), incluidas todas las de los tres subsistemas tecnológicos. La CNBES ofrece becas para realizar prácticas profesionales a estudiantes que cursan los dos últimos años de licenciatura o los dos últimos semestres de un programa de nivel técnico superior y profesional asociado.

Algunas instituciones de educación superior, en particular las más grandes, cuentan con oficinas de prácticas para coordinar la participación de los estudiantes en prácticas profesionales y servicio social. Sin embargo, a menudo estas oficinas carecen de personal suficiente y no están bien relacionadas con empresas u organizaciones que pudieran organizar este tipo de prácticas, lo cual dificulta brindar preparación integral y orientación a los alumnos y organizaciones anfitrionas.

En muchos países, los estudiantes que realizan prácticas profesionales deben sujetarse a normas laborales de algún tipo, lo que les permite disfrutar de algunos de los derechos y protecciones de los empleados, como protección en cuestión de salud y seguridad, con cobertura de seguros contra lesiones relacionadas con el trabajo (Stewart et al., 2018^[29]).

No obstante, como se observó en el Capítulo 5, en México las prácticas profesionales no están reguladas por la legislación laboral. No existe un formato de contrato específico para prácticas profesionales o servicio social; tampoco queda claro si los estudiantes cuentan con un seguro adecuado mientras los realizan. Esto deja a los estudiantes, sus familias, los empleadores y las instituciones de educación superior en una situación en extremo incierta en lo tocante a responsabilidades y obligaciones.

La ANUIES impulsó la creación de la Fundación Educación Superior-Empresa (FESE) para favorecer la colocación de estudiantes en empresas y la homologación de procesos. La FESE preparó un contrato y una política de seguro estándar para prácticas profesionales. Los alumnos tendrían acceso a más empresas, y estas estarían más dispuestas a aceptar estudiantes para prácticas profesionales. Grupos de interés informaron al equipo de expertos de la OCDE que la FESE resultó muy eficaz, en especial para los escolares de instituciones de educación superior más pequeñas que carecen de recursos internos. La SEP financió las operaciones de la FESE como plataforma central de 2008 a 2014. Reactivar la función de la FESE como plataforma central ayudaría a garantizar que un mayor número de estudiantes de todos los subsistemas y estados se beneficien de un aprendizaje fundamentado en el trabajo organizado de manera efectiva y eficaz.

México es uno de los pocos países³ en el mundo donde se exige que los estudiantes de educación superior completen un periodo de 480 horas de servicio social, cuyo propósito es que retribuyan a la sociedad lo invertido en ellos (Canton, 2011_[30]). Al trabajar en organizaciones no gubernamentales, instituciones de educación pública, el gobierno y empresas con un programa corporativo de responsabilidad social, se espera que los estudiantes apliquen los conocimientos específicos de la disciplina y las competencias adquiridas en sus programas, y con ello desarrollen una amplia diversidad de competencias transversales. Es obligatorio concluir el servicio social para obtener la cédula profesional.

La legislación en torno del servicio social no solo no es clara, sino que está fragmentada y es incongruente, lo que acarrea sobrerregulación, confusión y contradicciones. Esto provoca tensión entre las instituciones de educación superior y los gobiernos federal y estatales, así como con la Secretaría de Salud en cuestión de programas al respecto. Obstaculiza también la eficacia del servicio social y coarta los beneficios para la sociedad (José and Ramírez, 2012_[31]).

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (1917, artículo 5) confiere a los gobiernos estatales la facultad de determinar qué profesiones requieren cédula profesional, los requisitos para obtenerla y qué autoridades la expiden en cada entidad federativa. Con base en ello, se espera que cada estado promulgue una Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional que describa la autorización y la práctica de profesiones. Además, la Ley de Educación (1993, artículo 24) establece que el servicio social es prerequisite obligatorio para obtener la cédula profesional y que debería efectuarse según las disposiciones de ley. Sin embargo, dichas disposiciones nunca se han establecido.

Las leyes estatales que se refieren a la cédula profesional deberían especificar las condiciones del servicio social. No obstante, pocos estados han promulgado esta norma, no hay consistencia entre leyes y algunas no brindan información suficiente sobre dicho servicio. Eso preceptos estatales suelen ser obsoletos y varios han sido derogados. Algunos contradicen a leyes de mayor rango, por ejemplo, al aseverar que el servicio social no puede

³ Colombia, Venezuela y Perú adoptaron la práctica mexicana en 1958 (Canton, 2011_[30]). Aparece marcado en azul en el original, no sé por qué.

ser remunerado. La legislación para la Ciudad de México se diseñó para aplicarse en todo el país, lo que contradice a la Constitución. La jurisprudencia de la Ciudad de México también estableció la función de la Dirección General de Profesiones y las asociaciones profesionales. Según ella, los egresados deben entregar un informe de su experiencia laboral cada tres años a una asociación profesional.

El caso del servicio social en ciertos programas es aún más complejo. En 1982, la Secretaría de Salud emitió su propia regulación (Código Sanitario y Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior), que estableció el Programa Nacional de Servicio Social para Pasantes de Medicina y garantizó su aplicación en todas las instituciones de educación superior nacionales que recurren a la Secretaría de Salud para albergar el servicio social de sus estudiantes. La Ley General de Salud (1984) también estipula que sus autoridades en la materia deben fijar las condiciones en las cuales se realizará dicho servicio, así como los mecanismos de coordinación con las autoridades de la educación para potenciar su eficacia.

Además, la SEP elaboró el reglamento de servicio social para cada uno de los subsistemas de sostenimiento estatal, mientras que las instituciones privadas de educación superior y las universidades autónomas establecieron sus propios reglamentos internos para dicho servicio.

El servicio social es una práctica encomiable para inculcar en los estudiantes un sentido de responsabilidad social. Contribuye a adquirir una amplia gama de competencias transversales, pero necesita fortalecerse. La primera tarea será homologar las regulaciones actuales que se contraponen entre sí y elaborar lineamientos comunes para todos los campos de formación académica que conectan las competencias específicas de una disciplina que los estudiantes traen consigo y las competencias transversales que adquirirán durante el citado servicio. Es deseable que en un solo documento puedan crearse, integrarse y organizarse las disposiciones de la Ley de Educación tocantes al servicio social. Ello requerirá el consenso de los diferentes órdenes de gobierno que actualmente regulan el tema, así como el compromiso de coordinar, promover, estructurar y dar seguimiento a la realización del mencionado servicio para garantizar que se basa en principios homogéneos, equitativos y justos, y que al final beneficie a la sociedad.

Además, se necesita una colaboración estrecha y mejor comunicación entre las instituciones de educación superior y las asociaciones profesionales respecto del aprendizaje fundamentado en el trabajo en general, y el servicio social en particular. Estudiantes y empleadores requieren tener más claros los beneficios del servicio social y sus efectos positivos para adquirir competencias transversales. Las instituciones de educación superior necesitan reconocer más al servicio social como una forma potencial y altamente eficaz de enseñanza y aprendizaje innovadores (Canton, 2011^[30]).

Recientemente se han instaurado programas de formación dual en algunas instituciones de educación superior mexicanas, principalmente en los subsistemas tecnológicos (véase el Capítulo 5). Con todo, estas, los estudiantes y las empresas aún saben poco de la existencia de programas de formación dual y sus posibles beneficios. Promoverlos y llamar la atención hacia ellos llevará tiempo y requiere utilizar mecanismos de políticas, como muestra un informe reciente de la OCDE y la Unión Europea sobre Hungría (OECD/EU, 2017^[32]). El Ministerio de Educación de Hungría organizó una campaña a gran escala y proporcionó financiamiento para comenzar programas de formación dual en el nivel de licenciatura en 19 instituciones. Los programas de este tipo incluyen de 20 a 24 semanas de aprendizaje basado en el trabajo en una empresa por año académico. Los estudiantes tienen mayor carga de trabajo en comparación con sus pares que cursan un programa estándar en el mismo

campo. Se postulan para un programa dual a través del examen general de admisión o con base en la calificación de su examen final de la escuela secundaria. Deben presentar una solicitud en una de las empresas asociadas al programa, que por lo general cuentan con varios canales de reclutamiento, como presentaciones itinerantes, exhibiciones o visitas a escuelas secundarias. Las empresas escogen a los estudiantes de acuerdo con sus propios requisitos y con base en una entrevista personal.

Debido a que la escasez de recursos y la falta de planeación de largo plazo en muchas empresas mexicanas se citan como impedimento de la formación dual, será importante que el gobierno realice una minuciosa evaluación de la eficacia, los factores propicios y los obstáculos de los actuales programas de ese tipo de formación y comunique ampliamente los hallazgos entre las firmas, instituciones de educación superior y el público en general. La FESE y el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) están elaborando una propuesta, por encargo de la SEP, para poner en marcha programas de formación dual en los subsistemas tecnológicos.

En el nivel de posgrado, el CONACyT otorga becas para programas industriales. Sin embargo, hasta ahora ha sido baja su demanda. De 2013 a 2017, 1 481 estudiantes se matricularon en dichos programas, de los cuales aproximadamente un tercio (409) ya estaban trabajando en la empresa cuando se matricularon. Como ocurre con los programas de formación dual, el gobierno necesita hacerles difusión, lo que implica evaluar los ya existentes.

Fortalecer el apoyo al emprendimiento en la educación superior

El emprendimiento en alta tecnología podría generar que la economía mexicana ascienda en las cadenas globales de valor y ayudar a atender las necesidades sociales. En la situación actual, a un porcentaje de egresados altamente calificados se les dificulta encontrar empleos adecuados para su nivel de cualificación. Una opción de carrera viable para estos jóvenes, que no aprovechan del todo los conocimientos ni las competencias adquiridos en la educación superior, sería emprender un negocio.

La educación superior puede ayudar de manera considerable a estudiantes y egresados a convertirse en empresarios exitosos (OECD, 2017^[33]). pues en México se centra en educar para profesiones específicas y apoyar el emprendimiento no es una práctica generalizada. No obstante, hay algunos buenos ejemplos de apoyo al emprendimiento en las instituciones de ese nivel educativo de los subsistemas (véase el Capítulo 5).

El espíritu emprendedor está aumentando entre los jóvenes egresados de educación superior. Los campos de formación académica con las tasas más altas de emprendedores son artes y humanidades, agricultura e ingeniería (INEGI-ENOE, 2017^[17]), lo que tal vez refleja las dificultades que algunos de estos egresados afrontan para encontrar un trabajo adecuado (UVM, 2018^[34]). Un obstáculo clave para estos emprendedores y sus empresas de nueva creación, o *start-ups*, es que el apoyo al emprendimiento en las instituciones de educación superior no está bien relacionado con otras organizaciones que brindan apoyo a firmas, y las compañías nuevas a menudo no están conectadas entre sí. Se trata de una oportunidad desperdiciada, ya que un entorno bien desarrollado para el emprendimiento puede ayudar a las nuevas empresas a crecer y participar en las cadenas globales de valor (OECD, 2017^[35]).

Las políticas públicas pueden ayudar a vincular mejor el apoyo al emprendimiento que ofrecen las instituciones de educación superior con el naciente entorno de empresas de reciente creación basadas en el conocimiento en México. En 2013 se creó el Instituto

Nacional del Emprendedor (INADEM) como un órgano público descentralizado de la Secretaría de Economía (SE) para diseñar y ejecutar programas de apoyo para emprendedores y micro, pequeñas y medianas empresas, incluyendo *start-ups* establecidas dentro de instituciones de educación superior. El INADEM también apoya a instituciones de educación superior directamente por medio del financiamiento a incubadoras (básicas y de alta tecnología) y aceleradoras. Asimismo, premia a estudiantes emprendedores e instituciones educativas de emprendimiento en todos los niveles.

Si bien hay cierto grado de colaboración con instituciones de educación superior, es necesario fortalecer los vínculos actuales. Los Países Bajos constituyen un ejemplo interesante de cómo coordinar los esfuerzos en un sistema muy denso. Esto podría ser particularmente relevante para la Ciudad de México, Jalisco y Nuevo León, donde se localiza más de 60% de las incubadoras (Recuadro 6.3).

Recuadro 6.3. StartupDelta en los Países Bajos

StartupDelta es una asociación público-privada independiente que reúne a todos los ecosistemas de los Países Bajos en un solo centro con el fin de ayudar a las empresas emergentes a crecer. Recibe apoyo del Ministerio de Asuntos Económicos y del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia.

El objetivo de esta sociedad es derribar los obstáculos y mejorar el acceso al talento, capital, redes, conocimiento y mercados. Las actividades principales de StartupDelta se centran en facilitar la contratación pública de empresas de reciente creación al establecer una coalición de departamentos de gobierno y municipios, la colaboración en un laboratorio de pruebas y la experiencia con nuevos modelos de negocio.

StartupDelta también atrae y apoya a empresas emergentes extranjeras hacia los Países Bajos a través del programa Orange Carpet, que describe siete sencillos pasos para que las empresas emergentes extranjeras puedan asegurar un buen comienzo en los Países Bajos. Asimismo, ofrece un solo punto de entrada y un portal de apoyo a las empresas emergentes extranjeras.

StartupDelta organiza visitas periódicas de las personas que ofrecen apoyo a las empresas de nueva creación a centros globales y a eventos de redes, como WebSummit, Slush, SouthbySouthWest, Hannover Messe y ecosistemas mundialmente conocidos como Silicon Valley, Tel Aviv, Berlín, Londres y destinos promisorios para las empresas neerlandesas de nueva creación en China y Corea del Sur.

Se han emprendido iniciativas para crear una comunidad de “empresas de nueva creación diplomáticas” proactivas en embajadas y consulados en ciertos países prioritarios para elevar la imagen de StartupDelta en la red mundial de embajadas de los Países Bajos.

Fuente: (OECD/EU, 2018^[27]).

El gobierno puede apoyar el emprendimiento ayudando a las instituciones de educación superior a ponerse en contacto con el INADEM y otros actores de los ecosistemas locales, regionales y del rubro. Al alentar a las instituciones de educación superior a incorporar la educación en emprendimiento en los planes de estudio de una amplia gama de programas, se ayudaría a los estudiantes interesados en el tema a adquirir los conocimientos y competencias que necesitan para arrancar y operar una empresa con éxito, lo cual podría lograrse con el Centro para la Excelencia en Enseñanza y Aprendizaje ya recomendado.

Garantizar mejores rutas para el ingreso y la movilidad en el sistema de educación superior

Se necesitan caminos eficaces para ingresar a la educación superior y transitar dentro de ella, para así asegurar que México maximice el talento de su gente. El sistema de educación superior actual tiene opciones restringidas de ingreso e impide la movilidad entre los niveles de estudio y entre las instituciones y programas.

La estructura de la educación media superior es un obstáculo clave para la superior, ya que los estudiantes de la modalidad técnico-profesional no están preparados para ingresar a la esta y no existe la educación postsecundaria no terciaria (CINE 4), que puede fungir como puente entre la educación media superior y la superior. La falta de rutas alternas impide a estos egresados ingresar al nivel superior en una etapa posterior de su vida.

El sistema actual imposibilita las rutas entre programas de nivel técnico superior universitario y profesional asociado (CINE 5) y la licenciatura (CINE 6), los cuales podrían ser un componente esencial para la licenciatura. Algunos estudiantes quizá consideren en cierto momento que cursar una de estas, de cuatro o cinco años no es el camino correcto para ellos, pero tal vez se sientan listos después de un periodo de estudio o de haber participado un tiempo en el mercado laboral. Al hacer posible la articulación de programas y la transferencia sin trabas de créditos, se puede reducir el tiempo necesario para obtener un título de licenciatura y aumentar los niveles de competencias de los egresados.

El trayecto y las transferencias de créditos constituyen formas importantes de aumentar el logro en la educación superior en Estados Unidos. Los programas de nivel técnico superior universitario y profesional asociado tenían tasas de ingreso de 37% en 2016, la tercera más alta de los países de la OCDE después de Chile y Turquía, y cerca de tres veces el promedio de la OCDE (OECD, 2018^[16]). Los trayectos flexibles existen porque la acumulación de créditos y la transferencia entre instituciones es una práctica común establecida. Los estudiantes que empiezan un programa de dos años en un colegio local o comunitario y obtienen un grado de asociado o créditos equivalentes pueden transferirlos a una universidad para el nivel de licenciatura. En promedio, cerca de la mitad de los egresados de esta última se habían matriculado previamente en un programa de dos años (Simone, 2014^[36]). Con el fin de aumentar las tasas de éxito de los estudiantes que transfirieron créditos, recientemente se han sumado más acciones a las alianzas entre colegios y universidades (Xu et al., 2017^[37]).

En México, quienes aspiran a ingresar a la educación superior tienen problemas para que se les reconozcan aprendizajes previos fuera del ámbito y las cualificaciones obtenidas en el extranjero. El Acuerdo 286 (Secretaría de Educación Pública) regula el reconocimiento de aprendizajes previos, y varias instituciones de educación superior están autorizadas para actuar como organismos acreditadores. Estas pueden solicitar exámenes para evaluar los conocimientos y competencias adquiridos con anterioridad. Los procedimientos para reconocer los aprendizajes previos eran complejos y lentos, ya que las solicitudes se analizaban una por una. En 2017 hubo algunas mejoras, y será importante que el gobierno considere las reformas recientes e identifique de qué manera puede mejorarse aún más el reconocimiento de aprendizajes previos.

El sistema actual también impide los trayectos entre dos programas de maestría (CINE 7), el programa de especialización de un año de maestría y la maestría de dos años. Por lo general, los primeros están más orientados a la práctica, en tanto que los segundos se centran más en la investigación. Los estudiantes que egresan de un programa de especialización y estén interesados en hacer investigación deberían contar con la

posibilidad de tomar cursos enfocados en ese aspecto y continuar en el programa de maestría de dos años, y en un futuro quizás en uno de doctorado.

El escaso aprovechamiento del Marco Nacional de Cualificaciones de México y la falta de un esquema común de reconocimiento de créditos afectan la flexibilidad y los trayectos eficaces. Como en muchos países, los estudiantes deben presentar solicitudes directamente en las instituciones para cambiar de programa de estudios o institución de educación superior, y esas solicitudes se revisan una por una. Sin embargo, ante la falta de un marco nacional efectivo de cualificaciones o un plan de reconocimiento de créditos, las decisiones del personal académico al respecto se ven obstaculizadas al no comprenderse de qué forma los créditos obtenidos en otro programa o institución se relacionan con los de su institución. Para facilitar la movilidad de los estudiantes dentro y entre los subsistemas, en 2009 el gobierno implantó un sistema común de créditos (Espacio Común de la Educación Superior Tecnológica) en los tres subsistemas tecnológicos. Si bien ello significó una mejora, su aplicación ha sido complicada e incompleta a causa de la incompatibilidad de los planes de estudio, el aprendizaje basado en el trabajo y otros requisitos.

Es común migrar a Estados Unidos para matricularse en educación superior. Para apoyar a los estudiantes mexicanos de este nivel que regresan a México antes de graduarse, en 2017 la SEP, en colaboración con la ANUIES, implantó el Programa Universitario Emergente Nacional para la Terminación de Estudios Superiores (PUENTES), el cual ofrece la posibilidad de completar estudios en unas 400 instituciones mexicanas de educación superior, pero solo 35 estudiantes participaron en ese año.

La falta de un plan común de reconocimiento de créditos también limita las opciones para los estudiantes de licenciatura que preferirían cambiar a un programa de nivel técnico superior universitario y profesional asociado en el mismo campo de formación académica. Quizás algunos de estos alumnos tengan problemas para satisfacer los requisitos de una licenciatura y podrían estar en riesgo de suspender su educación superior sin haber obtenido un grado. Sin embargo, no pueden utilizar los créditos obtenidos en la licenciatura en un programa de nivel técnico superior universitario y profesional asociado. Grupos de interés señalaron al equipo de expertos de la OCDE que esto podría afectar a hasta la mitad de los grupos en ciertas licenciaturas.

El gobierno podría asegurarse de que el Marco Nacional de Cualificaciones se emplee más eficazmente para facilitar las rutas hacia y dentro de la educación superior, incluso a través del reconocimiento de aprendizajes previos. Ello requerirá establecer un plan integral de reconocimiento de créditos que coincida con el Marco Nacional de Cualificaciones. Además, el gobierno podría posibilitar rutas entre niveles de estudio al reconocer la finalización del nivel de técnico superior universitario y profesional asociado como un posible camino de ingreso a la licenciatura, y al reconocer la finalización del programa de especialización como un posible ingreso a la maestría.

Promover la función de las instituciones de educación superior en el aprendizaje a lo largo de la vida

La educación superior desempeña una función importante en el aprendizaje a lo largo de la vida al proporcionar entornos flexibles de aprendizaje para adultos durante su vida laboral. Dado que más de 45 millones de personas (83% de la fuerza laboral mexicana) solo han completado la educación media superior o niveles educativos menores, existe la necesidad urgente de brindar capacitación para mejorar o renovar las competencias de la fuerza laboral. Sin embargo, el aprendizaje a lo largo de la vida está poco desarrollado en México,

y no hay una estrategia que promueva su oferta en instituciones de educación superior o fomente la participación en él.

Las instituciones de educación superior no proporcionan la flexibilidad que permite a los estudiantes salir y volver a la educación superior en una etapa posterior de la vida, ya sea para completar o continuar sus estudios en un nivel más avanzado. La oferta de educación superior está diseñada en gran medida para los jóvenes, estudiantes de tiempo completo en el campus, lo que dificulta que las personas combinen sus estudios con el trabajo. No hay datos disponibles en México sobre los programas de tiempo parcial, pero en los países de la OCDE, en 2016, en promedio, 20% de la matrícula de educación superior fue de tiempo parcial (OECD, 2018_[16]). Las instituciones de educación superior necesitan tener incentivos y apoyos para poner en marcha programas de estudio más flexibles, incluida la opción de tiempo parcial.

La educación a distancia y en línea puede ayudar a solucionar estos problemas, y actualmente alrededor de 15% de los estudiantes están matriculados en esas modalidades. En 2012, la SEP estableció la Universidad Abierta y a Distancia de México (UNaDM) para ampliar la oferta de educación superior por medio del aprendizaje a distancia y en línea. No obstante, los organismos encargados del aseguramiento de la calidad no se han adaptado con rapidez al aumento de estas formas de enseñanza y aprendizaje, y necesitan elaborar procesos de evaluación y criterios claros para valorar la calidad de los programas en línea y acreditarlos.

Como se señaló en el Capítulo 5, la educación continua puede brindar al público en general la oportunidad de acceder a la educación superior sin matricularse en un programa de grado completo. Los cursos cortos pueden brindar una capacitación importante para las necesidades actuales de competencias o preparar a los estudiantes para la educación superior y, por ende, ofrecer caminos alternos para ingresar a los programas de estudio. Más de 110 instituciones de educación superior, en especial en los tres subsistemas tecnológicos, incluyen actividades de educación continua en colaboración con el CONOCER. Dichas instituciones fungen como certificadores autorizados del CONOCER y ofrecen cursos cortos para preparar a personas con algún nivel de educación para presentar un examen que certifique sus conocimientos y competencias para una ocupación específica, o competencias transversales. En 2017, 41% de las certificaciones se otorgaron a egresados de educación superior, y 70% fueron para competencias en TIC. El gobierno podría fomentar la colaboración continua entre las instituciones de educación superior y el CONOCER.

Sin embargo, ni los egresados ni las empresas consideran a las instituciones de educación superior para tener mayor capacitación. Las empresas mexicanas carecen de una cultura de capacitación; las empresas grandes proveen más capacitación que las pequeñas, pero solo emplean a 11% de la fuerza laboral (INEGI-ENAPROCE, 2015_[38]). Las empresas que promueven activamente la mejora de competencias de su fuerza laboral optan por ofrecer capacitación internamente o recurrir a proveedores privados (World Economic Forum, 2018_[39]), lo cual limita la función de las instituciones de educación superior. Con una edad promedio de titulación en licenciatura de 25 años, y tasas bajas de matrícula en los programas de posgrado, no existe la tradición de continuar la educación superior durante etapas posteriores de la carrera profesional. A diferencia de otros países de la OCDE, no hay mecanismos de políticas para fomentar la participación de personas de más edad en la educación superior. Debe ponerse de relieve la importancia de continuar la formación y capacitación como parte de la estrategia para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral en México.

Trabajar juntos de forma eficaz para mejorar la relevancia y los resultados en el mercado laboral

La estructura de gobernanza de la educación superior en México es compleja, ya que múltiples organismos y los gobiernos federal y estatales participan en diversas funciones (véase el Capítulo 3). Los organismos independientes con funciones específicas pueden dirigir la atención a ciertos aspectos en particular, pero la creación de demasiados organismos puede generar problemas de coordinación, funciones y responsabilidades superpuestas, recursos administrativos adicionales y rivalidad institucional.

Optimizar y coordinar mejor la información sobre la educación superior y el mercado laboral

En México es limitada la disponibilidad de información y datos actualizados, representativos y en el nivel de todo el sistema sobre la educación superior y los resultados de los egresados en el mercado laboral. Varias secretarías y organismos reúnen esta información, pero no hay coordinación entre las organizaciones, lo que coarta la comparabilidad, la eficacia y la accesibilidad de la información.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realiza cada trimestre la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para proporcionar información integral y oportuna del mercado laboral. Los datos son públicos, pero los específicos sobre los resultados en el mercado laboral de los egresados de educación superior no se divulgan en el sitio web del INEGI ni en sus publicaciones. En 2012, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) lanzó el Observatorio Laboral, la única iniciativa que actualmente sí brinda esa información. Los datos se dan a conocer en el sitio web y en una publicación anual. No hay trabajos de prospectiva que presenten proyecciones sobre las necesidades del mercado laboral en México para ayudar a los gobiernos, las instituciones, los estudiantes y los empleadores a planificar.

Hay una amplia gama de datos e información disponible sobre educación superior, pero en su mayor parte se trata de datos estadísticos básicos sin que revelen la experiencia de los estudiantes de educación superior o los resultados que obtienen en cursos o estudios adicionales o en el mercado laboral (Cuadro 6.3).

Los artículos 70 y 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2015) requieren que las universidades autónomas den información periódica a los gobiernos federal y estatales, y a la comunidad en general, sobre sus programas de estudio, procesos administrativos, becas, vacantes, salarios del personal académico y resultados de evaluaciones.

Además, la SEP solicita a todas las instituciones de educación superior proporcionar a la ANUIES datos básicos institucionales y de matrícula. Las instituciones de educación superior que están en subsistemas de sostenimiento estatal deben proporcionar información a sus organismos de coordinación dentro de la SEP. Sin embargo, los requisitos no incluyen datos sobre los resultados en el mercado laboral.

Proveer información básica y actualizada a la SEP es un requisito para que las instituciones públicas de educación superior se beneficien de programas de financiamiento focalizado. Algunos de estos exigen información complementaria; por ejemplo, las instituciones que solicitan financiamiento de conformidad con el Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) deben proporcionar información adicional, como:

- La proporción de programas evaluados como programas de nivel 1 por los CIEES o acreditados por el COPAES.
- La proporción de programas elaborados con base en estudios de viabilidad.
- La proporción de programas con aprendizaje basado en competencias.
- La proporción de programas con prácticas profesionales obligatorias.
- Los resultados del Indicador de Desempeño Académico por Programa (IDAP) con base en los resultados del examen EGEL (si está disponible).

El gobierno federal publica estadísticas e información sobre la matrícula de cada programa dentro de las instituciones de educación superior, y diferencia la matrícula en programas que tienen reconocimiento de calidad (por ejemplo, RVOE, evaluación de los CIEES, acreditación del COPAES, reconocimiento del CONACyT). Además, la CNBES y el CONACyT proporcionan en sus sitios web información sobre las oportunidades de becas para estudiantes. El gobierno federal también mantiene un registro que permite hacer búsquedas de egresados con cédulas profesionales, y existen diversas plataformas gubernamentales que conectan de diferentes maneras a alumnos o egresados con instituciones de educación superior y empresas.

La SEP financia el sitio web TalentOS, donde los estudiantes pueden crear un perfil personal con un portafolio de conocimientos, competencias y experiencias a los cuales los empleadores tienen acceso para buscar candidatos idóneos. TalentOS es una práctica meritoria que debería mejorarse y consolidarse más en relación con el desarrollo de competencias transversales. Esto resolvería las dificultades actuales que los estudiantes y egresados afrontan para comunicar a los empleadores la diversidad de actividades que han llevado a cabo como parte de sus programas de estudio o adicionales a estos. Una descripción pormenorizada de todas las actividades y certificados ayuda a los empleadores a comprender mejor todas las competencias con que cuentan los estudiantes y egresados.

A pesar de la disponibilidad de estas fuentes de información, hay retos significativos respecto a los datos sobre la educación superior y el mercado laboral en México. Existen brechas sustanciales en lo recopilado; por ejemplo, no hay una encuesta nacional sobre la experiencia de los estudiantes o sobre vinculación que arroje información acerca de las experiencias de los estudiantes en la educación superior, lo que incluye su actitud y enfoques de aprendizaje, las prácticas de enseñanza y aprendizaje vividas, y el apoyo recibido de las instituciones (OECD, 2018^[14]).

Aunado a ello, tampoco hay una encuesta nacional de egresados que brinde información detallada sobre los resultados de los egresados por campo de estudio y tipo de institución. Si bien algunas instituciones de educación superior realizan esfuerzos individuales y llevan a cabo sus propias encuestas, utilizan diferentes instrumentos y metodologías, de modo que los resultados no pueden agregarse o compararse en todo el sistema. No hay una encuesta periódica nacional de empleadores que recoja sus puntos de vista sobre los niveles de competencias de los egresados y los tipos de habilidades que buscan en ellos.

La diversidad del sistema de educación superior, la economía y el mercado laboral mexicanos requiere mayor nivel de detalle de lo que la recopilación de datos ofrece hoy día. La falta de coordinación entre los diferentes organismos que participan en el suministro de información de la dicho nivel educativo y el mercado laboral es una de las razones que subyacen el uso actual de diferentes metodologías, y también afecta la priorización del análisis de datos. La relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral no han sido prioritarios. Esto se acentúa por el hecho de que la información se

encuentra fragmentada y atomizada en más de una docena de sitios web y en diversas publicaciones, algunas de las cuales no se promueven o no son fáciles de consultar.

Cuadro 6.3. Sitios web con información sobre la educación superior y el mercado laboral en México

Sitio web/portal	Información	Secretaría/organismo
Principales Cifras del Sistema Nacional Educativo	Publicación anual y sitio web con información del sistema de educación mexicano, incluida la educación superior	SEP
Directorio Nacional de Instituciones de Educación Superior	Sitio web indexado que ofrece información sobre instituciones de educación superior, campus, escuelas, centros de investigación, programas, académicos titulares y personal administrativo principal	ANUIES
Anuarios Estadísticos de Educación Superior	Sitio web indexado que ofrece información sobre cifras de matrícula y egreso de la educación superior por institución de educación superior, programa, nivel, género y estado	ANUIES
Consulta programas educativos con RVOE	Lista de programas de instituciones privadas de educación superior que tienen RVOE	SEP
Padrón Nacional de Programas Educativos de Calidad de la Educación Superior	Lista de programas universitarios de pregrado evaluados como "programas de calidad" (nivel 1 por el CIEES) o acreditados por una agencia COPAES	SEP
Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad	Lista de programas de posgrado reconocidos por el CONACyT y la SEP	CONACyT
Portal 'Un lugar para ti'	Información sobre opciones de admisión a 300 instituciones públicas y privadas de educación superior en la Ciudad de México y estados circunvecinos para estudiantes que presentaron exámenes para entrar a la UNAM, el IPN y la UAM, pero fueron rechazados	SEP y otros
Becas Educación Superior	Información sobre las principales becas para estudiantes de educación superior	SEP
Vincúlate	Información del gobierno sobre varias actividades, programas y ámbitos prioritarios relacionados con la conexión entre la educación superior, la industria y las actividades del mundo laboral (vinculación)	SEP
Registro Nacional de Profesionistas	Registro indexado de titulares de cédula profesional con información sobre nombre, universidad, campo de formación académica, grado y año de egreso	SEP
Observatorio Laboral	Publicación anual y sitio web que ofrece información sobre los resultados en el mercado laboral de los egresados de educación superior con base en información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)	STPS
TalentOS	Sitio web indexado en el cual los estudiantes crean su perfil profesional y las empresas pueden buscar posibles candidatos a empleos y contactar a los estudiantes directamente. Este sitio también publica información sobre talleres, conferencias, otros eventos y becas	SEP
Enlace Laboral	Sitio web indexado de vacantes de empleo para becarios del CONACyT (actuales y pasados)	CONACyT

Nota: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Instituto Politécnico Nacional (IPN), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

No existe una cultura sólida de evaluar los programas y proyectos que reciben financiamiento focalizado. Ello impide la recopilación de información útil sobre su eficacia y resultados. La Dirección General de Evaluación de Políticas de la SEP y el Consejo

Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) valoran algunos programas de financiamiento focalizado del gobierno federal. El CONEVAL recurre a evaluadores independientes externos y se centra en el diseño de proyectos y productos, pero no en los resultados. El CONEVAL ha criticado a las instituciones de educación superior por no reportar el uso del financiamiento o enviar el reporte con el formato equivocado, y dejó entrever que los indicadores establecidos por la SEP para medir el impacto no son adecuados. Sin embargo, no hay lineamientos que ayuden a las instituciones de educación superior a dar seguimiento y evaluar el impacto de los proyectos.

Como consecuencia, grupos de interés de la educación superior con frecuencia desconocen qué información está disponible, cómo acceder a ella y utilizarla para la toma de decisiones. Al parecer, tampoco las instituciones de ese nivel educativo ni los empleadores usan los datos disponibles para tomar decisiones acerca del diseño del plan de estudios, la oferta de programas o las alianzas. Los estudiantes y sus familias no aprovechan del todo la información cuando eligen un programa o una institución de educación superior. Al vincular los sitios web existentes en un portal único para la educación superior y el mercado laboral se podría ayudar a solucionar la fragmentación de información disponible para estudiantes (candidatos) y sus familias y empleadores.

Si hay información sólida y difundida de manera eficaz sobre la educación superior y el mercado laboral, esta puede complementar e impulsar casi todos los otros mecanismos de políticas que los gobiernos utilizan para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral. Parece que el gobierno no aprovecha del todo los datos disponibles, y sería recomendable que creara instrumentos adicionales para recopilar los que puedan ayudar a los grupos de interés a mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral.

Se necesita más información para orientar a los estudiantes a la hora de elegir. Muchos países utilizan encuestas periódicas nacionales de egresados para proporcionar datos sobre los resultados de estos, posteriores a la finalización de programas, e incluyen empleo, campo de ocupación y educación adicional (Recuadro 6.5). Sería recomendable que México generara un instrumento similar, partiendo de la experiencia de la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS), que realiza el INEGI. Respecto de los datos cuantitativos sobre los resultados de los egresados, sería importante vincular el número de cédula profesional de los egresados a los datos existentes sobre el mercado laboral, de modo semejante a la iniciativa LMI for All del Reino Unido (Recuadro 6.6). En México, esto requeriría coordinación con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Además, la aplicación de una encuesta nacional periódica sobre la experiencia de los estudiantes contribuiría a que el gobierno y grupos de interés de la educación superior comprendieran mejor las elecciones de los alumnos y sus experiencias en ese nivel educativo, lo que incluye las prácticas de enseñanza y aprendizaje y otros factores que los ayudan a adquirir competencias pertinentes para el mercado laboral (Recuadro 6.4).

Recuadro 6.4. Encuestas sobre la experiencia académica de los estudiantes en Austria y el Reino Unido

En **Austria**, la Encuesta Social de Estudiantes (*Studierenden-Sozialerhebung*) ha recogido información sobre la experiencia académica de los alumnos de forma periódica (cada cuatro o cinco años) desde la década de 1970. Se aplica a todos los estudiantes de las instituciones de educación superior públicas y privadas, incluidas universidades, universidades de ciencias aplicadas y colegios universitarios de formación docente. En 2015 se encuestó a 47 000 alumnos. Los temas incluían sus puntos de vista sobre los procesos de admisión, las razones para estudiar, el apoyo financiero, la atención médica y cuidado infantil, satisfacción y dificultades con los programas, planes futuros, experiencias en prácticas profesionales, movilidad internacional y competencias lingüísticas.

La encuesta es financiada por el gobierno austriaco y administrada por un instituto austriaco de investigación. La encuesta más reciente (2015) fue realizada por el Instituto de Estudios Avanzados Viena. La junta de consejo para la Encuesta Social de Estudiantes incluye representantes de la Asociación de Universidades de Austria, la Asociación de Universidades de Ciencias Aplicadas de Austria, la Conferencia de Rectores de Universidades de Educación Austríacas, la Conferencia de Universidades Privadas de Austria, la Unión Austríaca de Estudiantes, la Agencia Austríaca para el Aseguramiento de la Calidad y Acreditación y el Consejo de Ciencia de Austria.

La encuesta ofrece una panorámica de la experiencia académica y las condiciones de vida de diferentes grupos de estudiantes; por ejemplo, de primer año, los inscritos en programas de posgrado, con empleo, con hijos, mayores, con deficiencias de salud y extranjeros. Los resultados de la encuesta se publican en el “Reporte de la Situación Social de los Estudiantes”, que es un conjunto de informes temáticos y un informe de datos. Dichos resultados son una fuente significativa de información para las políticas públicas de educación superior. Por ejemplo, la cantidad de becas y préstamos estudiantiles son evaluados regularmente con base en los resultados de la Encuesta Social de Estudiantes. Los resultados también se usan en los servicios de orientación para los alumnos del último año de educación media superior.

La Encuesta de Experiencia Académica Estudiantil (SAES, por sus siglas en inglés) del **Reino Unido** se lleva a cabo anualmente con alrededor de 15 000 estudiantes universitarios de pregrado de tiempo completo. La encuesta de 2018 incluía preguntas relacionadas con la calidad docente, la retroalimentación y el aprendizaje, la carga de trabajo y el bienestar, el alojamiento y la percepción de los estudiantes de la relación calidad-precio.

La encuesta fue diseñada y desarrollada por el Instituto de Políticas de Educación Superior y Advance HE, y fue puesta en marcha en 2006. Los estudiantes encuestados provienen del organismo estudiantil YouthSight, que cuenta con más de 80 000 alumnos universitarios de pregrado (alrededor de uno de cada 20 estudiantes universitarios actuales del Reino Unido). Los alumnos son alistados principalmente mediante el Servicio de Admisión a Universidades y Colegios (UCAS, por sus siglas en inglés), el cual invita a gran número de estudiantes de primer año a unirse al grupo anualmente. Los datos se publican en un informe anual y cuadros multianuales ponderados se pueden descargar del sitio de forma gratuita.

Fuente: Sitio web de Encuesta Social de Estudiantes (Institute for Advanced Studies, 2015^[40]); informe de la *Academic Experience Survey* sobre los resultados de la encuesta de 2018 (Advance HE, 2018^[41]).

En México, una encuesta periódica nacional de empleadores que transmita los puntos de vista de estos sobre los niveles de competencias de los egresados ayudará a cerrar la brecha de información que existe en torno de los tipos de competencias que requieren los empleadores. Permitirá también que el gobierno adapte medidas para solucionar deficiencias de competencias específicas y aliente a las instituciones de educación superior a vincularse más con los empleadores para el diseño y la ejecución de programas. Desde 2016, Australia ha instaurado una encuesta que relaciona las experiencias de los egresados

con los puntos de vista de sus empleadores. La *Employer Satisfaction Survey* (Encuesta de Satisfacción de Empleadores) tiene lugar cada año y se aplica a más de 4 000 de ellos. Es suficientemente grande para poder hacer comparaciones entre los amplios campos de educación, características de empleo, ocupación, grupo demográfico e institución (QUILT Australia, 2018^[42]).

Recuadro 6.5. Encuestas nacionales de egresados en Italia, Canadá y los Países Bajos

Italia tiene una larga tradición de aplicación de encuestas a estudiantes y egresados. La Agencia para la Garantía de la Calidad (ANVUR, por sus siglas en italiano) implanta un sondeo bienal nacional de alumnos en todo el sistema de educación superior. La Agencia Nacional de Estadística (ISTAT, por sus siglas en italiano) lleva a cabo investigaciones cada tres años con encuestas que se aplican a egresados tres años después de su graduación. Desde 1998, esto lo ha complementado AlmaLaurea, un consorcio nacional de universidades que supervisa los resultados de empleo de los egresados de las universidades participantes uno, tres y cinco años después de su graduación. Actualmente, AlmaLaurea cuenta con 75 miembros y representa alrededor de 90% de los estudiantes. La tasa de respuesta de su más reciente encuesta fue de 82% del grupo que egresó un año antes, 73% del grupo que egresó tres años antes y 69% del grupo que egresó cinco años antes. El total de la muestra fue de 270 000 egresados. La experiencia de AlmaLaurea llevó a la creación de AlmaDiploma, cuyo objetivo es vincular a las escuelas de educación media superior con las universidades y el mercado laboral, y AlmaOrientati, que ofrece orientación a los estudiantes en educación media superior sobre la elección de programas de educación superior. Además de las encuestas, AlmaLaurea es una plataforma de empleos y alberga el currículum de cerca de 2.5 millones de egresados.

Desde 1976, en **Canadá**, la Encuesta Nacional de Egresados (NGS, por sus siglas en inglés) ha sondeado los resultados del mercado laboral de los egresados tres años después de su graduación. La Agencia de Estadística de Canadá (Statistics Canada) realiza la encuesta cada cinco años. La edición de 2018 ofrece, por primera vez, la opción de contestar la encuesta por teléfono, con ayuda de personal de la agencia. La NGS recoge información sobre el tipo de empleo obtenido y las cualificaciones requeridas, las tasas de subempleo y desempleo de egresados y la relación entre el programa de estudios y los resultados en materia de empleo y satisfacción laboral. El cuestionario, disponible en inglés y francés, fue simplificado recientemente (completarlo toma de 30 a 45 minutos) y se agregaron nuevas preguntas sobre el aprendizaje basado en el trabajo y emprendimiento. La información se utiliza para entender mejor las experiencias y los resultados de los egresados y para mejorar los programas de gobierno. Los datos están disponibles para grupos de interés de la educación superior en los niveles nacional, provincial y territorial, y para investigadores.

En los **Países Bajos**, la Asociación de Universidades de Ciencias Aplicadas realiza encuestas anuales a nuevos egresados desde la década de 1990 y por medio del HBO-Monitor. Los datos de la encuesta se integran a un Sistema de Información del Mercado Laboral (AIS) común, que permite a los usuarios extrapolar los resultados del mercado laboral por cursos de capacitación específicos, grupos ocupacionales, tipos de negocio y regiones por un periodo de cuatro años. El Centro de Investigación para la Educación y el Mercado Laboral (ROA) de la Universidad de Maastricht implementa el HBO-Monitor. Cerca de 90% de todas las universidades de ciencias aplicadas de los Países Bajos participan en la encuesta.

Fuente: Website de AlmaLaurea e informes de la encuesta (AlmaLaurea, 2017^[43]); Statistics Canada website and survey methodology (Statistics Canada, n.d.^[44]); and HBO-Monitor website (HBO-Monitor, n.d.^[45]).

Proporcionar datos provenientes de diversas fuentes requiere un enfoque integral y homologado entre los niveles federal y estatales, así como la participación de todo el sistema de educación superior. El gobierno mexicano tal vez necesite apoyarse en los

esfuerzos de coordinación que están surgiendo entre las diferentes secretarías y organismos para estandarizar enfoques, recabar y presentar datos. Sería útil establecer un grupo de trabajo que reúna a todos los organismos que recopilan información sobre la educación superior y el mercado laboral, para estandarizar la recopilación y el análisis de datos y a conformar una mejor supervisión y coordinación que garanticen información sólida, pertinente y de fácil acceso. Esto requerirá un enfoque que involucre a la totalidad del gobierno al abordar los resultados de la educación superior y el mercado laboral. Un ejemplo de enfoque coordinado es “LMI for All”, una iniciativa de gobierno del Reino Unido que busca brindar acceso abierto a la información del mercado laboral (Recuadro 6.6).

Recuadro 6.6. Información del Mercado Laboral para Todos (*LMI for All*) (Reino Unido)

LMI for All es una base de datos integral sobre el mercado laboral cuyo objetivo es optimizar el acceso a y el uso de fuentes de información nacional básica para que los desarrolladores generen sitios web y aplicaciones que ayuden a la gente a tomar mejores decisiones en torno del aprendizaje y el empleo. Durante la etapa de desarrollo (2012-2017) se identificaron y probaron muchas fuentes de información sobre el mercado laboral para determinar su capacidad de anunciar la toma de decisiones sobre educación y empleo. Estas fuentes se reunieron en una ubicación automatizada, única y accesible para que los desarrolladores las utilizaran en la creación de sitios web y aplicaciones de orientación profesional. Por lo menos 12 organizaciones o consorcios han desarrollado un sitio web o una interfaz, y tres organizaciones han desarrollado aplicaciones móviles. La Comisión para Empleo y Competencias del Reino Unido otorgó el financiamiento inicial; el portal ahora es financiado por el Departamento de Educación.

El futuro desarrollo de *LMI for All* incluye vincular vacantes a empleos con un código de cuatro dígitos, información que aún no se recoge, y ofrecer información geográfica más detallada sobre la estructuras actuales y proyectadas del empleo, para lo cual las fuentes oficiales de información se encuentran limitadas a generar datos sintéticos (por ejemplo, utilizando técnicas de microsimulación).

Se han publicado muchos casos de estudio sobre el uso del servicio de *LMI for All* para documentar el proceso de diseño, desarrollo e instauración de una interfaz web o una aplicación, y para demostrar el amplio potencial del servicio de *LMI for All* en la práctica.

Fuente: Para información general sobre *LMI for All* (LMI For All, 2018^[46]) y (Bimrose et al., 2018^[47]) para los casos de estudio *LMI For All* (LMI For All, 2018^[48]).

Sería importante concebir mecanismos de evaluación que incluyan evaluaciones *ex-ante* y *ex-post* de los programas que buscan fortalecer la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral con el fin de obtener información sobre su eficacia y aplicación en la práctica.

Fomentar la colaboración entre secretarías, organismos gubernamentales y órdenes de gobierno

El sistema de educación superior mexicano, con sus 13 subsistemas, es sumamente complejo y carece de coordinación. Esta complejidad, aunada a un sistema de gobierno federal y a la diversidad regional, hace que la dirección del sistema sea difícil, utilice recursos de forma intensiva y propicie deficiencias.

Aun cuando la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral en general no han sido prioritarios, entre 2013 y 2015 se creó en el Congreso la Comisión Especial de Fortalecimiento a la Educación Superior y la Capacitación para Impulsar el Desarrollo y la Competitividad (CEFESDC), de cuyas discusiones se derivó un documento con recomendaciones para favorecer el avance en esta área.

Los gobiernos federal y estatales comparten la responsabilidad de la gobernanza, la regulación y la coordinación de la educación superior, aun cuando sea el primero el que juegue el papel más importante y aporte más de tres cuartas partes del financiamiento (OECD, 2017^[49]). La Ley de Coordinación de la Educación Superior (1978) establece ciertos lineamientos para la coordinación entre órdenes de gobierno e instituciones, pero le falta claridad. El Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU) reúne a las 32 secretarías estatales de educación y a la federal. El capítulo sobre educación superior del CONAEDU no está activo y no se ha reunido en los últimos seis años. Por ende, actualmente no se cuenta con un mecanismo para coordinar la educación superior entre los gobiernos federal y estatales.

En varias ocasiones se ha intentado favorecer la planeación entre los gobiernos federal y estatales. Las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) se crearon como organismos de intermediación y asesoría que constituyen un foro en el cual sus integrantes pueden expresar sus puntos de vista sin facultad para tomar decisiones. El financiamiento público para COEPES se suspendió y actualmente las comisiones solo operan en algunos estados. Aquellas que todavía existen incluyen a las instituciones de educación superior que son miembros de la ANUIES y otras, a representantes de la industria y de organizaciones profesionales. Algunos programas de financiamiento focalizado requieren la aprobación previa de la propuesta por parte de la COEPES estatal, si esta existe.

El Comité Nacional de Productividad (CNP) se creó en 2013 como mecanismo de coordinación dentro del gobierno, es un comité consultivo del gobierno federal que agrupa a varias de sus secretarías (Educación, Economía, Hacienda, Trabajo y Previsión Social), la Oficina de la Presidencia, el CONACyT, asociaciones empresariales, cámaras de comercio, sindicatos y cuatro instituciones de educación superior. Este comité cuenta con el Subcomité de Capacitación y Certificación de Competencias Laborales, que busca potenciar la aportación de capital humano a la productividad y competitividad de la economía mexicana. Actualmente, la ANUIES y la FIMPES no son miembros del CNP, lo que limita la representación de un sistema altamente complejo de cerca de 3 800 instituciones de educación superior a únicamente cuatro.

En 2018, el CNP elaboró para México el Sistema de Formación de Habilidades, para lo cual se basó en las recomendaciones de la OCDE publicadas en *Skills Strategy of Mexico* en 2017. El CNP constituye un foro útil para crear conciencia entre gobiernos sobre la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral. Sin embargo, su efecto se verá coartado si los programas sectoriales de las secretarías federales de Educación, Trabajo y Previsión Social y Economía siguen diseñándose de manera aislada. Pese a que el CNP se concibió para tener comités en el nivel estatal, pocos estados cuentan con comités activos.

La diversidad regional de México tiene un potencial de gran riqueza, por lo que mantener una buena distribución geográfica de las instituciones de educación superior ha sido una política prioritaria durante décadas. Esto ha permitido la creación de nuevas instituciones de educación superior en pueblos pequeños y zonas rurales, incrementando las oportunidades de acceso para la juventud local. Con todo, algunos gobiernos estatales no

han podido cumplir sus compromisos financieros con ese nivel educativo, por lo que el gobierno federal ha tenido que incrementar su participación.

Como se planteó en el Capítulo 3, la oferta de educación de alta calidad en estas áreas supone todo un reto, debido a que resulta difícil conseguir suficiente financiamiento y personal académico de calidad. La falta de un mecanismo de planeación eficaz ha suscitado tensiones en el nivel institucional en lo que toca a la asignación de recursos (OECD, 2019^[4]). La mayor parte de los que otorgan los estados en realidad provienen del nivel federal en forma de financiamientos ordinarios y transferencias, porque los estados tienen facultades recaudatorias restringidas.

La diversidad de instituciones de educación superior en los 13 subsistemas y los 32 estados constituye un complejo, pero potencialmente rico y diverso, sistema de educación superior. Sin embargo, la oferta de educación superior en los niveles estatal o regional no necesariamente está bien armonizada con las necesidades del mercado laboral local. Por ejemplo, en el estado de Veracruz cada año egresan 2 500 ingenieros, pero en la entidad no hay una industria manufacturera desarrollada. Esa discordancia, junto con la baja movilidad geográfica de los egresados, provoca que estos se queden en su estado, pero trabajando en campos ajenos a su preparación o en ocupaciones de menor nivel. Esto indica que se necesita mayor capacidad de planeación y coordinación en el nivel local dentro de los estados para garantizar una oferta diversificada de programas y mejorar las rutas para los estudiantes. Irlanda ha avanzado notoriamente en ese sentido, creando iniciativas regionales de colaboración (Recuadro 6.7).

Recuadro 6.7. Iniciativas de colaboración regional que involucran a instituciones de educación superior en Irlanda

Para apoyar la implantación de la Estrategia Nacional para la Educación Superior de Irlanda hacia 2030, las iniciativas de colaboración regional de las instituciones de educación superior ayudan a cumplir los objetivos básicos de un sistema de ese nivel educativo de alta calidad, sustentable y competitivo.

Las iniciativas de colaboración regional son la piedra angular del sistema de educación superior del siglo XXI en Irlanda y una etapa significativa para el desarrollo de regiones de conocimiento e innovación en todo el país. Su gobernanza se conserva ligera y flexible para mantener la responsabilidad o autonomía de las instituciones de educación superior. Los objetivos estratégicos de las iniciativas regionales son claros, simples y bien priorizados, y están enfocados, en primera instancia, en planes académicos compartidos y en mejores rutas para los estudiantes.

El Consorcio Shannon en Limerick, una ciudad con alrededor de 100 000 habitantes en la región del centro oeste, es un ejemplo de estas iniciativas regionales. El consorcio fue fundado bajo el liderazgo del Instituto de Tecnología de Limerick y la Universidad de Limerick, a partir de su compromiso conjunto por la región y esfuerzos por impulsar la economía regional. Su oferta conjunta de 2006 (integrada también por otros socios regionales) ante el Fondo de Innovación Estratégica (una iniciativa del gobierno irlandés) con el fin de establecer el Consorcio Shannon surgió de la cercana relación laboral entre los presidentes de las instituciones.

La colaboración entre las instituciones de educación superior ha aumentado el número de actividades innovadoras conjuntas en educación e investigación. Por ejemplo, la acreditación de un programa doctoral y de posgrado combinado y la colaboración en cursos

de aprendizaje a lo largo de la vida, así como actividades de investigación aplicada y formas nuevas y eficaces de incrementar la vinculación con los empleadores. “Limerick para TIC” es una alianza de TIC lanzada en 2014 que combina el poder de las dos instituciones en conjunción con socios industriales clave, como General Motors, Johnson & Johnson, Kerry Group, el Ayuntamiento y el Consejo Regional de Limerick y la agencia de promoción de la inversión interna de Irlanda. La iniciativa ha facilitado la inversión extranjera directa y la creación de empleos, lo cual también ha dado paso a nuevas formas de colaboración entre la educación superior y la industria (por ejemplo, el Centro de Desarrollo Johnson & Johnson).

Una etapa futura de las iniciativas regionales deberá enfocarse en mejorar la participación de los representantes de la industria y los negocios y el intercambio de buenas prácticas entre todas las iniciativas regionales a través de una plataforma de aprendizaje mutuo (*learning from each other*), que involucre a los consejos directivos de las instituciones de educación superior.

Fuente: OECD (2017), *Supporting Entrepreneurship and Innovation in Higher Education in Ireland*, (OECD/EU, 2017^[50]).

Los nexos entre las políticas de ciencia y tecnología y las políticas públicas de educación superior se han debilitado con el paso del tiempo. El CONACyT es responsable de la política de ciencia y tecnología, y formaba parte de la SEP; sin embargo, en la actualidad depende directamente del presidente de México. El CONACyT es el principal proveedor de financiamiento público competitivo para investigación. Cuenta con 27 centros de investigación y desempeña un importante papel en la educación de posgrado mediante el reconocimiento de programas de posgrado de alta calidad, algunos de los cuales se elaboran en conjunto con la industria, y el otorgamiento de becas a estudiantes que están inscritos en ellos. La relación debilitada entre el CONACyT y la SEP ha afectado la armonización entre los programas de pregrado y posgrado, y limita los vínculos entre la educación y la investigación en la educación superior.

El establecimiento de un órgano nacional para coordinar la educación superior entre los órdenes de gobierno mejorará la capacidad de respuesta de este nivel educativo a las necesidades locales y regionales. Este órgano podría basarse en la experiencia de las COEPES. Sería recomendable que el CNP se fortaleciera como mecanismo para coordinar el trabajo de las diferentes secretarías y sus órganos en los niveles federal y estatal. El subcomité de capital humano podría asumir un papel protagónico en la creación de una estrategia nacional para mejorar la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral. Convendría que ese subcomité considerara como miembros a asociaciones universitarias, aparte de miembros individuales, para procurar la más amplia representación posible del sistema de educación superior.

Habrá que prestar atención a conseguir y mantener un amplio enfoque gubernamental en lo que respecta a la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral a partir de los cambios propuestos a la SEP. La desaparición de la Subsecretaría de Educación Superior podría ahondar los retos de coordinación, los cuales deben atenderse a fin de garantizar que la educación superior en México ayude a los estudiantes a adquirir competencias relevantes para el mercado laboral y les permita participar en este de manera satisfactoria.

Implicaciones para la relevancia y los resultados del sistema de educación superior en el mercado laboral

La importancia que tiene la educación superior en la adquisición de competencias relevantes para el mercado laboral no se reconoce de manera suficiente. Esto se aprecia en la falta de una estrategia nacional que genere un marco para las iniciativas gubernamentales. El papel del gobierno en dirigir el sistema educativo superior se limita a instituciones de sostenimiento estatal (28% de la matrícula). El gobierno tiene poca influencia en las privadas con ese carácter (33% de la matrícula) y un papel restringido en la dirección de autónomas (39% de la matrícula).

Aunque existen enclaves de educación superior de alta calidad, es necesario fortalecer los mecanismos de aseguramiento de la calidad para garantizarla en el sistema en su conjunto. El mejoramiento en esta área permitiría a los estudiantes adquirir los conocimientos y competencias necesarias para tener éxito en el mercado laboral.

No hay suficiente vinculación entre instituciones de educación superior y empleadores o dentro del sistema mismo, sobre todo en vista del carácter técnico-profesional de la educación superior mexicana. Las prácticas de conexión actuales entre los subsistemas y los programas son débiles y desiguales. Deben aplicarse de manera más sistemática a lo largo del sistema de educación superior para asegurar una oferta de programas que cubran las necesidades del mercado laboral y el desarrollo de las competencias relevantes para este, asunto que contribuirá a que los egresados puedan obtener empleos de calidad.

Las prácticas docentes que prevalecen en las instituciones de educación superior no fomentan la adquisición de competencias fuertes y relevantes para el mercado laboral. La educación de este nivel México necesita desarrollar una cultura sólida de excelencia en la enseñanza y el aprendizaje. Actualmente, la excelencia en la enseñanza no se reconoce ni se recompensa en la educación superior. Además, casi no se utilizan prácticas docentes innovadoras, las cuales podrían ayudar a adquirir competencias transversales sólidas, al igual que conocimientos de disciplinas específicas. El aprendizaje efectivo basado en el trabajo se encuentra limitado a causa de la capacidad organizacional y el servicio social, que, aun cuando constituye una práctica meritatoria, debe incorporarse a los programas como una contribución al aprendizaje por medio del servicio. Debe regularse de forma armónica y estandarizada.

Algunos estudiantes no pueden continuar sus estudios debido a la inflexibilidad del sistema de educación superior. Los requisitos actuales de ingreso a este nivel educativo y el reconocimiento de aprendizajes previos tienen sus limitaciones. Aunado a ello, es difícil moverse entre niveles de estudio e instituciones. El sistema de educación superior se enfoca principalmente en el característico estudiante joven de tiempo completo que acude al campus, obstaculizando el aprendizaje eficaz a lo largo de la vida.

La información sobre la relevancia y los resultados de la educación superior en el mercado laboral es limitada. Existen brechas significativas; por ejemplo, una encuesta nacional de egresados que muestre sus resultados en el mercado laboral o indique qué estudios adicionales han cursado; encuestas de estudiantes acerca de sus experiencias de aprendizaje, o encuestas de empleadores en torno de las competencias de los egresados. La información disponible sobre el mercado laboral se vincula muy poco con la educación superior y los resultados de los egresados. Toda esta información necesita coordinarse y presentarse de manera única y fácilmente accesible con el fin de maximizar su utilidad y ayudar a estudiantes y sus familias, instituciones de educación superior, empleadores y gobiernos a tomar decisiones informadas.

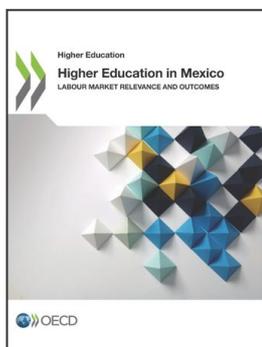
Referencias

- Advance HE (2018), *Student Academic Experience Survey Report 2018*, [41]
<https://www.heacademy.ac.uk/knowledge-hub/student-academic-experience-survey-report-2018>
 (accessed on 5 November 2018).
- AlmaLaurea (2017), *Report on the Profile and Employment Status of Graduates*, <http://www.almalaurea.it> [43]
 (accessed on 29 October 2018).
- ANUIES (2018), *Anuario Estadístico de Educación Superior [Statistical Yearbook of Higher Education]*, [20]
 Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), Mexico City,
<http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior> (accessed on 17 September 2018).
- ANUIES (2017), *Visión y Acción 2030. Propuesta de ANUIES para Renovar la Educación Superior en México [Vision and Action 2030. ANUIES Proposal to Renew Higher Education in Mexico]*, [5]
 Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), Mexico City.
- Australian Government (2018), *Australian Awards for University Teaching*, [23]
<https://www.education.gov.au/australian-awards-university-teaching> (accessed on 23 October 2018).
- Bimrose, J. et al. (2018), *Labour Market Information (LMI) for all Stakeholder Engagement and Usage, Data and Technical Developments*, http://www.lmiforall.org.uk/wp-content/uploads/2014/10/Labour_market_information_for_all.pdf [47]
 (accessed on 24 October 2018).
- Canton, A. (2011), *How Institutional Contexts Influence the Civic Development of Students at Three Mexican Universities.*, University of Pennsylvania, [30]
https://www.researchgate.net/publication/261712723_How_Institutional_Contexts_Influence_the_Civic_Development_of_Students_at_Three_Mexican_Universities (accessed on 23 October 2018).
- CIEES (2008), *Metodología General para la Evaluación de Programas Educativos [General Methodology for the Evaluation of Education Programmes]*, [10]
 Inter-institutional Committees for Higher Education Assessment (CIEES), Mexico City,
http://www.beceneslp.com.mx/TemplateCIEES/Info/Guia%20AutoEval%20Planes%20y%20Prog/1.%20Met_Gral_CIEES_2008.pdf.
- COPAES (2016), *Marco General de Referencia para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Tipo Superior [General Framework for the Accreditation Processes of Higher Education Academic Programmes]*, [9]
 Higher Education Accreditation Council (COPAES), Mexico City,
https://www.copaes.org/assets/docs/Marco-de-Referencia-V-3.0_.pdf (accessed on 23 October 2018).
- De Lel, G. et al. (2018), *The European Higher Education Area in 2018 : Bologna Process Implementation Report*. [7]
- ENQA (2015), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)*, [8]
 European Association for Quality Assurance in Higher Education, Brussels.
- European Commission (2018), *Erasmus+ for Higher Education in Mexico*, [28]
http://eacea.ec.europa.eu/erasmus-plus/funding_en (accessed on 23 October 2018).
- Gardner, M. (2016), *Support for OLT Vital for Australia in the Education Century*, [24]
<https://www.monash.edu/about/structure/senior-staff/vice-chancellor/profile/vice-chancellors-speeches/2016-olt-conference-dinner> (accessed on 23 October 2018).

- Guzmán-Acuña, T. and C. Martínez-Arcos (2015), “The Effectiveness of Mexico’s Faculty Improvement Program (PROMEP) in Public State Universities”, *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. 23, pp. 1-22. [22]
- HBO-Monitor (n.d.), *The HBO Monitor in a Nutshell*, 2018, <http://www.hbomonitor.nl/en> (accessed on 29 October 2018). [45]
- Henan, F. (2017), *Review of the National Forum for the Enhancement of Teaching and Learning*, <http://hea.ic/assets/uploads/2017/04/Review-of-the-National-Forum-for-the-Enhancement-of-Teaching-and-Learning-2.pdf> (accessed on 23 October 2018). [26]
- INEGI-ENAPROCE (2015), *Encuesta nacional sobre productividad y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas [National survey on productivity and competitiveness of micro, small and medium-sized enterprises]*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Mexico City, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/default.aspx> (accessed on 25 July 2018). [38]
- INEGI-ENOE (2017), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo [Mexican Labour Force Survey, first trimesters 2010-2017]*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Mexico City, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>. [17]
- Institute for Advanced Studies (2015), *Student Social Survey 2015*, <http://www.sozialerhebung.at/index.php/en/first-site-en> (accessed on 5 November 2018). [40]
- José, J. and M. Ramírez (2012), *El marco jurídico del Servicio Social [The Legal Framework of the Social Service]*, https://www.anmm.org.mx/GMM/2012/n3/GMM_148_2012_3_284-291.pdf (accessed on 23 October 2018). [31]
- LMI For All (2018), *About LMI For All*, <http://www.lmiforall.org.uk/about-lmi-for-all/> (accessed on 24 October 2018). [46]
- LMI For All (2018), *Using LMI for All: Case studies*, http://www.lmiforall.org.uk/case-study_intro/ (accessed on 24 October 2018). [48]
- Lozano Rosales, R., A. Castillo Santos and M. Cerecedo Mercado (2012), “Modelo educativo basado en competencias en universidades politécnicas en México: percepción de su personal docente-administrativo [Educational model based on competencies in polytechnic universities: perception of its teaching-administrative staff]”, *Actualidades Investigativas en Educación*, Vol. 12/2, pp. 1-19, <http://www.redalyc.org/pdf/447/44723437008.pdf>. [21]
- Mandviwalla, M. et al. (2015), “Achieving academic-industry collaboration with departmental advisory boards”, *MIS Quarterly Executive*, Vol. 14/1, <https://aisel.aisnet.org/misqe/vol14/iss1/4>. [12]
- Manpower Group (2017), *Talent Shortage Survey [Encuesta de Escasez de Talento]*, Manpower Group, <https://www.manpowergroup.com.mx/wps/portal/manpowergroup/mx/encuesta-de-escasez-de-talento/principal>. [18]
- Moreno Arellano, C. (2017), “Las reformas en la educación superior pública en México: rupturas y continuidades [The reforms in public higher education in Mexico: ruptures and continuities]”, *Revista de la Educación Superior*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.resu.2017.03.001>. [2]
- Mungaray, A. et al. (2016), “La calidad de las universidades públicas estatales de México después de 13 años de subsidios extraordinarios [The quality of public state universities in Mexico after 13 years of extraordinary subsidies]”, *Revista de la Educación Superior*, Vol. XLV/1, pp. 67-93. [3]

- National Association of Social Councils of Spain (n.d.), *Qué es la Conferencia [About the Association of Social Councils]*, <https://ccsu.es/content/qu%C3%A9-es-la-conferencia> (accessed on 9 November 2018). [13]
- National Forum for the Enhancement of Teaching and Learning in Higher Education (2018), *About: Putting Teaching and Learning at the Centre of Sectoral Enhancement and Innovation*, <https://www.teachingandlearning.ie/about/> (accessed on 23 October 2018). [25]
- OECD (2019), *The Future of Mexican Higher Education: Promoting Quality and Equity*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264309371-en>. [4]
- OECD (2018), *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>. [16]
- OECD (2018), *Higher Education in Norway: Labour Market Relevance and Outcomes*, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301757-en>. [14]
- OECD (2017), *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>. [49]
- OECD (2017), *OECD Economic Surveys: Mexico 2017*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-mex-2017-en. [35]
- OECD (2017), *State of Higher Education 2015-16*, <http://www.oecd.org/edu/imhe> (accessed on 25 October 2018). [33]
- OECD (2008), *Tertiary Education for the Knowledge Society: Volume 1 and Volume 2*, OECD Reviews of Tertiary Education, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264046535-en>. [1]
- OECD/EU (2018), *Supporting Entrepreneurship and Innovation in Higher Education in The Netherlands*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris/EU, Brussels, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264292048-en>. [27]
- OECD/EU (2017), *Supporting Entrepreneurship and Innovation in Higher Education in Hungary*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris/EU, Brussels, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273344-en>. [32]
- OECD/EU (2017), *Supporting Entrepreneurship and Innovation in Higher Education in Ireland*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris/EU, Brussels, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264270893-en>. [50]
- QUILT Australia (2018), *Employer Satisfaction Survey National Report 2017*, https://www.gilt.edu.au/docs/default-source/ess/ess-2017/2017_ess_national_report.pdf (accessed on 29 October 2018). [42]
- SEP (2017), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos: Principales Cifras 2016-2017 [Educational System of the United Mexican States: Main Figures 2016-2017]*, Secretaría de Educación Pública (Secretariat of Public Education), Mexico City. [19]
- Simone, S. (2014), *Transferability of Postsecondary Credit Following Student Transfer or Coenrollment Statistical Analysis Report*, National Center for Education Statistics, <https://nces.ed.gov/pubs2014/2014163.pdf> (accessed on 31 October 2018). [36]
- Statistics Canada (n.d.), *National Graduates Survey: Detailed Information for 2018*, 2018, <http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV.pl?Function=getSurvey&SDDS=5012#a2> (accessed on 29 October 2018). [44]

- Stewart, A. et al. (2018), *The Regulation of Internships: A Comparative Study*, <http://www.ilo.org/publns> (accessed on 25 October 2018). [29]
- UNESCO (2014), *The National Qualification Framework in Mexico*, UNESCO, Paris, <http://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/LifelongLearning/en/Mexico.pdf>. [6]
- UVM (2018), *Encuesta Nacional de Egresado [National Survey of Graduates]*, Universidad del Valle de Mexico, Mexico City, <http://opinionpublicauvm.mx/egresados2018>. [34]
- Wilson, T. (2012), *Business-University Collaboration: The Wilson Review*, Department for Business, Innovation and Skills, London. [11]
- World Economic Forum (2018), *The Future of Jobs: Centre for the New Economy and Society*, WEF, Geneva, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2018.pdf. [39]
- Xu, D. et al. (2017), *Strengthening Transfer Paths to a Bachelor's Degree: Identifying Effective Two-Year to Four-Year College Partnerships*, <https://ccrc.tc.columbia.edu/media/k2/attachments/strengthening-transfer-paths-bachelors-degree.pdf> (accessed on 31 October 2018). [37]
- Zellner, K. (2012), *Considerations for Developing an Office for Community Engagement at Land-Grant Institutions*, <http://www.educationadvisoryboard.com> (accessed on 17 October 2018). [15]



From:
Higher Education in Mexico
Labour Market Relevance and Outcomes

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264309432-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2019), “Mejorar los resultados en el mercado laboral mediante políticas públicas”, in *Higher Education in Mexico: Labour Market Relevance and Outcomes*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/d92b00e1-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.