

El Financiamiento de la Educación Superior: un Reto en la Crisis

*Felipe Estevez Lugo
y Elía Marúm Espinosa**

1. LA ECONOMIA DE LA EDUCACION Y SU APLICACION EN LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO

El análisis económico del sector educativo, ya sea que se realice sobre la totalidad del fenómeno educativo o sobre algunos de sus niveles, basa sus marcos interpretativos en teorizaciones derivadas de la ciencia económica. Hasta hoy, estas teorías se han desarrollado en contextos sociales diferentes al mexicano, razón por el cual se hace necesario iniciar el estudio económico de la educación delimitando los fundamentos de dichas teorías y la forma como se han aplicado a una realidad distinta de la que surgieron. Para examinar el vasto sector educativo es preciso segmentarlo en niveles, la que aquí se borda corresponde al nivel superior.

Actualmente existen varias corrientes de pensamiento acerca del papel que se atribuye a la educación superior en el desarrollo económico. Una de ellas considera que su influencia no debe sobrevaluarse, sobre todo en las etapas iniciales del desarrollo, ya que su contribución es mínima; incluso se argumenta que la historia económica no registra el caso de un solo país que se haya educado primero y desarrollado después, o que cree tecnología propia cuando no está presionado por las necesidades económicas (Flores de la Peña, 1972).

El enfoque antes mencionado considera también que sólo en las etapas intermedias del desarrollo de una economía, la educación superior tiene un papel de relativa importancia. Esto se debe a que el crecimiento de la producción y la necesidad de generar bienes y servicios competitivos en costos de producción, crea una insuficiencia de cuadros profesionales y técnicos que obstaculiza la incorporación de tecnología moderna, la investigación en forma propia y el logro de incrementos sustanciales en la productividad del trabajo (ibid).

* Los autores agradecen a Elisa Morales Gómez y a María Esther García Ruvalcaba su apoyo en la búsqueda y procesamiento de la información estadística.

Esta visión ortodoxa considera que el crecimiento de la actividad económica es el que genera el reto a vencer y las presiones para educar y capacitar técnica y profesionalmente a la población. De esta manera, la búsqueda de la reducción de los costos por parte de las empresas es el móvil del crecimiento del sector educativo en el nivel superior, incluyendo en él tanto la actividad docente como la investigación. Lo anterior se explica porque el crecimiento del producto nacional aumenta la demanda agregada de la economía, la que a su vez exige de las empresas mayor producción, objetivo que sólo se logra con los avances tecnológicos y con la incorporación de más trabajadores al proceso educativo. El crecimiento de la demanda de trabajo eleva el salario y con éste los costos variables de las empresas, las cuales se ven incentivadas a sustituir procesos tecnológicos intensivos en mano de obra por otros intensivos en capital, puesto que el trabajo se encarece.

Lo anterior plantea la necesidad de capacitar cuadros profesionales y técnicos que respondan a los requerimientos de la planta productiva, así como la de realizar investigación orientada a generar una tecnología propia, o a adaptar la ya existente. Es en este contexto que la educación superior se convierte en un instrumento básico para la preparación de la mano de obra, y capaz de contribuir en el campo de la investigación científica y tecnológica. Tradicionalmente el Estado mexicano coadyuva y, en muchas ocasiones, enfrenta en su mayor parte la problemática de

la educación superior, contribuyendo así a socializar los costos de la educación y de la investigación.

Es evidente que la visión antes descrita responde a las etapas evolutivas y a las condiciones de funcionamiento de las llamadas economías desarrolladas, donde es el crecimiento de la actividad económica el motor que genera la dinámica de la educación superior.

En contraposición con lo anterior existe la corriente que considerar a la educación superior como el motor del desarrollo económico. En esta visión el papel principal del sector educativo es el de servir de mecanismo social de acumulación y transmisión del conocimiento científico y tecnológico (Gómez y Munguía, 1981).

Así, una economía que capacita a su población y que realiza investigación científica y tecnológica es una economía que crea las bases de su fortaleza. El sector educativo es entonces el generador de una reacción en cadena o de un efecto ampliado en la actividad económica.

Siguiendo esta línea, se han propuesto índices para medir el impacto del sector educativo en la economía y para derivar rangos de valores que caractericen el tipo de estructura económica. En general, se dice que un país rico destina un alto porcentaje de su producto interno a la educación superior y a la investigación científica y tecnológica; y que un país pobre destina un porcentaje mínimo del mismo a este sector. Con tal actuación se genera lo que R. Barre denomina "círculos viciosos" y M.C. Tavares califica como "dinámicas perversas",

caracterizados porque los países no investigan ni elevan su nivel de capacitación porque son pobres, y su pobreza radica precisamente en su escasa investigación y capacitación.

Este enfoque considera también que la educación superior es un instrumento poderoso para redistribuir el ingreso al permitir una movilidad social que incrementa el nivel de vida de la población. Con esto se aumenta la demanda global y se genera un efecto multiplicador sobre la actividad económica y el empleo.

Este último enfoque magnifica las potencialidades del sector educativo, en contraposición con el primero que las minimiza. Entre estas dos posturas extremas sobre el papel de la educación superior en el desarrollo económico, hay una gama de posiciones cuyos marcos interpretativos no son únicos ni de validez universal. En el caso de México los dos enfoques antes bosquejados han sido sugeridos y utilizados como marco a las acciones del sector que nos ocupa. No obstante, consideramos que el problema de la educación superior requiere de un análisis específico y que la aplicación mecánica o la simple traslación de estos enfoques no es adecuada. A pesar de ello, en la presente década parece haber cobrado relevancia el primer enfoque.

Sin embargo, las restricciones impuestas por el FMI en la política global de gasto público, así como en su distribución interna, han hecho que no se sigan los lineamientos marcados por el enfoque ortodoxo utilizado en el sector educativo, por lo cual es de esperarse que se presenten problemas

y contradicciones en el manejo de la política educativa, ya que ésta no tendrá un marco teórico de referencia que le de congruencia.

Así pues, las restricciones presupuestarias que enfrenta la educación superior y la falta de un marco de referencia del cual se deriven sus políticas de acción, harán que este nivel educativo no guarde relación con las posibilidades y condiciones de crecimiento de la economía, lo cual representa un alto costo social:

2. *EL MARCO ECONOMICO*

La década de los ochenta se encuentra signada por la crisis prolongada de la economía y por las restricciones al manejo de la política tradicional impuestas por el Fondo Monetario Internacional, las cuales se explicitan en las conocidas cartas de intención.

No obstante, la crisis se vislumbra desde el principio de los setenta y empezó a manifestarse claramente a finales de la década con el antecedente inmediato de la primera devaluación del peso frente al dólar en 1976. Este fue un primer aviso respecto a las débiles bases en que se sustentaba la economía, pero no impidió que se insistiera en la misma política de gasto público y en la importancia del sector educativo como instrumento de desarrollo económico y mecanismo a partir del cual se contribuiría a redistribuir el ingreso.

Así, en la "administración de la abundancia", es decir, para el período 1978-1981, mientras el PIB mantuvo sus niveles históricos de crecimiento —6.6% en promedio—, el gasto públi-

co en su conjunto se manifestó de igual manera, alcanzando un 15.6% anual. Sin embargo, para este mismo período el gasto educativo, si bien disminuye en términos reales, mantiene su peso relativo en la composición del presupuesto global. Una explicación posible a este fenómeno es que se empiezan a manifestar de manera más aguda las deficiencias estructurales de la economía mexicana, las que se aunan a una desordenada orientación de las divisas petroleras. Al mismo tiempo se agudizan los problemas financieros internacionales lo que conduce a un aumento de las tasas de interés para los procesos de intermediación financiera mundial. Así, los desequilibrios estructurales de la economía mexicana, la deficiente orientación de la política y la coyuntura internacional se conjugan y concluyen en la crisis de 1982, la cual se caracteriza por un proceso inflacionario sin precedentes y da como consecuencia la caída del ingreso en términos reales.

Instrumento importante de la política económica es la política monetaria la cual para el período en consideración —vía manejo de tasas de interés— repercute negativamente sobre el comportamiento de la actividad económica. Es decir, se instrumenta una política de altas tasas de interés para ahorradores, lo cual implica una elevación de las mismas para los inversionistas y en consecuencia presiones sobre el ingreso real vía precios. Así, esta política que tenía como objetivo incrementar el ahorro interno a la vez que evitar la salida de capitales del país por las atractivas

tasas de interés internacionales, tiene efectos contraproducentes en la economía, ya que no sólo altera el ingreso real, sino también el nivel de inversión y por lo tanto el empleo.

Paralelamente el fenómeno señalado y a consecuencia de la demanda de divisas producto de las exportaciones petroleras, se generó una creciente demanda de bienes de consumo importados sin un correlato en términos de las exportaciones mexicanas no petroleras, que dadas sus características no pueden contribuir mayormente (excepto el turismo) al equilibrio en la balanza de pagos. Ante este escenario —salida de capitales en la búsqueda de mayores niveles de ganancia y demanda incrementada de divisas para importaciones de consumo suntuario—, la balanza de pagos tanto en cuenta corriente como de capital, presenta desequilibrios que presionan con fuerza sobre las reservas del Banco de México y en consecuencia, sobre la estabilidad del peso. Es necesario subrayar la importancia que sobre el monto del déficit de balanza de pagos tiene el Estado mexicano el cual, para financiar las mayores exportaciones petroleras, contrató montos cada vez más crecientes de préstamos internacionales que a la vez que sirvieron para financiar la devaluación del peso mexicano a través de la fuga de capitales (Tello, 1984). Así, el período 1977-1982 puede definirse como la entrada al infierno de Dante. Aunque sería atrevido decir como a la entrada de la primera puerta "perded toda esperanza", lo que si es cierto es que, dados los desequilibrios en la balanza de pagos, hacienda pública y las defi-

ciencias estructurales de la economía mexicana, la crisis no es coyuntural, sino estructural; es decir, los problemas de liquidez, los altos déficit gubernamentales e índices inflacionarios y el desempleo, no son más que reflejo de la incapacidad de la economía mexicana de generar bases firmes para alcanzar el desarrollo económico.

Es en este contexto donde hay que plantear y analizar la política económica actual, y la política educativa en términos del monto de recursos destinados a la educación superior.

3. LA POLITICA DE GASTO PUBLICO Y EL SECTOR EDUCATIVO

El gasto en el sector educativo en México presenta un comportamiento similar al de la actividad económica, mostrando que existe entre ellos una relación directa que coincide con las concepciones teóricas expuestas antes. En tales planteamientos se considera a las variables educativas como dependientes del nivel de la actividad económica, cuyas fluctuaciones dependen de que los costos de la mano de obra y la necesidad de incrementar la producción obliguen a realizar una mayor capacitación profesional y técnica de la fuerza de trabajo, y a fomentar la investigación científica y tecnológica.

Dada la incidencia que la actividad económica tiene sobre el presupuesto público, es necesario resaltar que al igual que éste, el presupuesto educativo crece de manera espectacular hasta mediados de la década de los setenta en la cual alcanzó un promedio de 12.5% anual, es decir, casi el doble del crecimiento del producto

(Quintero, 1982). Con esto culminó la llamada etapa desarrollista y a la vez, se reflejaba la óptica a partir de la cual se diseñó la política educativa como instrumento fundamental que contribuiría a la consolidación del desarrollo industrial de México.

Lo anterior se reflejó en el peso relativo que el gasto en educación mantuvo en el gasto total hasta principios de los ochenta. Su tasa de participación no bajó del 9% con respecto al gasto total y mantuvo un crecimiento promedio anual cercano al 9%. Tales cifras duplican las del crecimiento del producto (5.6%) para el período de 1977 a 1981, cuando el gasto público total creció al 12.8%.

Las cifras anteriores confirman la conclusión que ya se había adelantado, de que existe una alta correlación entre el gasto público, el crecimiento del producto y el aumento en el gasto educativo. La Gráfica 1 ilustra dicha relación entre las variables, observándose que el presupuesto federal, el presupuesto educativo y el asignado a la Secretaría de Educación (SEP) crecen en términos reales hasta 1982, mientras el PIB lo hace hasta 1981 y a partir de entonces decrecen.

Como resultado de los condicionamientos impuestos por el FMI, el gasto público ha sufrido severos recortes pretendiendo con esto disminuir el grado de intervención del estado en la economía y controlar la inflación.

Así, la variación porcentual para los períodos 82-83 y 83-84 presenta graves disminuciones, -19.6 y -14.7 respectivamente. En términos del déficit presupuestal cuyas metas para los años 1983, 1984 y 1985 eran de

8.5%, 5.5% y 3.5% respectivamente con respecto al PIB, es pertinente señalar que si bien para el año de 1983 el objetivo se rebasó en 0.2%, no fue así para 1984 en el cual el déficit fue del orden del 5.8% (Banco de México, 1984). Los elementos a partir de los cuales es posible explicar lo anterior son como ya se señaló, la disminución en el volumen de gasto, así como los incrementos en los ingresos del sector público, producto de los ajustes en los precios y tarifas de los bienes producidos por dicho sector.

La composición sectorial del gasto a partir de 1982 es indicadora de cuáles han sido las prioridades presupuestales en términos de la política económica de reordenación. Si bien es cierto que todos los sectores en conjunto muestran una tendencia decreciente-similar a la del gasto total en términos de su peso relativo si se presentan variaciones. Los sectores energético, desarrollo social, administración, defensa y poderes, que en conjunto representaban un poco más del 80% en 1982, en el gasto proyectado para 1985 sólo alcanzan el 55%. En sentido inverso se comportan los sectores industrial, agropecuario y pesquero, que han incrementado su participación relativa para el mismo período, de 12.8% a 35.6%, esto es, casi tres veces más. No obstante, es preciso señalar que el monto de los recursos financieros destinados a tales rubros es igual en términos reales, al monto de los recursos de 1975 (Gráfica 2).

La situación descrita es coherente con la política instrumentada con base

en el programa de reordenación económica; es decir, el énfasis en la reducción del gasto corriente a fin de incrementar la inversión pública en términos reales. Pero, la lógica de esta orientación implica necesariamente sacrificar el desarrollo en favor del crecimiento económico; en otras palabras, buscando la eficiencia en el uso de los recursos públicos, la reorientación de los mismos ha implicado un alto costo social.

La disminución en el bienestar social se hace evidente al analizar el comportamiento del gasto destinado al sector desarrollo social, el cual, como ya se señaló, muestra una tendencia similar al comportamiento del gasto total —decreciente en términos reales— disminuyendo igualmente su importancia respecto al gasto total. Dentro del sector mencionado, como uno de sus componentes se encuentra la educación.

Durante la crisis de los ochenta, el sector educativo en México, ha resultado seriamente afectado por la política instrumentada para resolverla, es decir, el gasto educativo en su conjunto refleja las tendencias anteriormente descritas. Así, a partir del año 1982 en que dicho gasto alcanza su nivel más alto, desciende gravemente de manera que para el período 82-83 la variación porcentual presenta una disminución de -36.2%, crecimiento negativo que permanece para el período siguiente en que disminuye en -4.9%. Lo anterior da como resultado que el gasto educativo para 1984 represente en términos reales niveles similares a los de 1978, y por supuesto muy por debajo de los alcanzados en

1982 (Gráfica 3).

Igualmente representativa es la participación del sector desarrollo social dentro del PIB que pasa de ser 8.1% en 1982 a 5.4% en 1984; es decir, su participación en el producto total de la economía ha descendido un poco más del 60%.

Asimismo, la participación del gasto educativo en el PIB para 1984 alcanza su nivel más bajo (2.4%), casi dos y media veces menos que en 1982 cuando su participación ascendió a 5.6% (Cuadro 1).

Es importante enfatizar que dada la existencia de correlación entre gasto público, crecimiento del producto y aumento en el gasto educativo, es posible entender la política instrumentada por el gobierno federal para el sector educativo. Dicha política se manifiesta también en la distribución de gasto educativo, ya que los recursos se transfieren de la SEP, a los gobiernos estatales y a los municipales.

Las partidas asignadas a la SEP son importantes para el presente estudio ya que incluyen buena parte de los recursos universitarios. Para el período 77-82 tales montos representan alrededor del 60% del presupuesto total del sector educativo, y aproximadamente el 8% del presupuesto federal total. Su participación respecto al PIB para el mismo período es de alrededor del 3.5%. La correlación de que antes se habló se manifiesta claramente después de 1982 cuando al disminuir el gasto público y en consecuencia el producto, hay una disminución más que proporcional en el gasto educativo y en consecuencia en las transferencias a la SEP. Así, el presupuesto de esta

Secretaría se reduce en un 55.8% en 1983 y en 8.5% en 1984. Al mismo tiempo su participación con respecto al presupuesto federal y al PIB disminuye a 4.2% en el primer año citado y a 1.7% en el segundo, lo que significa una pérdida de casi el 100% con respecto al presupuesto federal y en dos y media veces su participación respecto al PIB (Gráfica 1 y Cuadro 1).

El análisis de la distribución del gasto al interior del sector educativo permite apreciar el bajo monto que tienen las transferencias a los estados y a los municipios. Puede observarse que para el período que va de 1977 a 1982 la participación conjunta de ambos en las transferencias totales del gobierno federal no rebasa el 17%, y a su vez muestra tendencias decrecientes ¡Aún antes de la crisis! La tendencia se confirma aún más con las cifras de variaciones porcentuales en el monto de las transferencias a los gobiernos estatales y municipales para educación, siendo éstas de -9.6% y -10.4%, respectivamente.

A pesar de no poseer información específica al respecto, a partir de la crisis es posible pensar que, dada la situación descrita y las tendencias que se han manifestado en el gasto federal, en desarrollo social y educación, las transferencias para tal servicio en los estados y municipios hayan disminuído aún más.

Lo antes expuesto conduce a concluir que dada la política de gasto adoptada, puede esperarse que se agudicen aún más los desequilibrios sectoriales y regionales ya existentes. En lo que atañe al sector educativo, el rezago de los estados con respecto al

Distrito Federal, esto es, que se agudicen tales desequilibrios al interior del mismo sector, reflejándose fundamentalmente en la caída de los niveles académicos a partir de la insuficiencia de recursos y los incrementos en la matrícula.

La educación superior dentro del presupuesto global del sector educativo tuvo un peso relativo de alrededor del 18% durante el período 77-82. Este porcentaje presenta un pequeño incremento para el período 82-85 —20% en promedio—, pero en términos reales el monto presupuestado para educación superior en 1985 es similar a lo ejercido en 1979 por lo que no se puede hablar de un aumento en los recursos financieros en los últimos años (Gráfica 4). Así, con incrementos en matrícula y disminución de recursos es de esperarse que la calidad de la educación superior disminuya.

La revisión de los montos asignados a los rubros inscritos dentro de la educación superior, muestra que el presupuesto destinado a la educación universitaria ha disminuido en los períodos 82-83 y 83-84 en —33.4% y —32.1% para cada período. No obstante haber mantenido su peso relativo histórico (más del 50% dentro de la educación superior) en términos reales, el monto presupuestado para 1985 es igual al de 1983, pero el de 1983 a su vez es igual al de 1979. Lo anterior permite concluir que la educación universitaria, exceptuando el año 1982, ha sido gravemente desatendida desde mediados de la década de los setenta. Conclusión que se reafirma al observar la consistencia en el

decremento de los montos asignados al sistema universitario a través de la SEP (Gráfica 4).

Por otra parte, la educación tecnológica superior, al igual que la universitaria, ha resentido los efectos de las disminuciones en los montos asignados a la educación superior en su conjunto. No obstante, los ha resentido menos, ya que su decremento ha sido menor hasta en un 50% respecto a la primera, lo cual permite pensar que relativamente los montos asignados a la educación tecnológica superior son mayores que los asignados a la educación universitaria (Gráfica 5).

El descuido de que ha sido objeto la educación universitaria es un reflejo de la visión que se tiene de la educación; es decir, la educación como respuesta a las necesidades de la estructura positiva, como preparación de cuadros para el mercado de trabajo, y no como generadora de conocimientos a través de los cuales se pueda modificar esta estructura. Esta concepción del proceso educativo conduce a pensar que las políticas implementadas en la educación superior —de manera directa o indirecta— parecen favorecer la ampliación de los espacios para las instituciones privadas. Ante la demanda creciente de la educación superior y la reducción en los presupuestos educativos, la solución será la educación privada cuyo precio se rige por los mecanismos del mercado. Desde luego, esta solución no tiene posibilidades reales más que para una pequeña parte de la población.

Así, de acuerdo con el enfoque mecanicista cuyo objetivo es crear la oferta que el mercado demanda, se

están reestructurando las políticas presupuestales para la educación superior; pero, en esta reestructuración no se considera el rápido cambio tecnológico y las modificaciones del mercado, que harán que muchos de los cuadros profesionales y técnicos preparándose en la actualidad no sean adecuados a los requerimientos del mercado. De ahí que coincidamos con el planteamiento que busca mejorar y desarrollar las áreas básicas y formativas con más relevancia que las instrumentales e informativas, ya que si bien las segundas son indispensables, son las primeras las que generarán las bases del desarrollo científico y tecnológico que el país requiere.

4. LA DEMANDA DE EDUCACION UNIVERSITARIA Y SU FINANCIAMIENTO

El sistema universitario nacional casi de manera generalizada, planifica la administración de sus recursos económicos de acuerdo a la programación presupuestación, forma que se basa en el presupuesto por programas. Esta planificación se enmarca dentro del universo programático de la SEP.

El presupuesto por programas es una técnica que busca garantizar la coherencia de objetivos y el uso eficiente y pertinente de los recursos financieros. A pesar de esto, el análisis estadístico de la información sobre presupuestos en educación superior permite validar la hipótesis ya planteada en el sentido de que en México no existe un marco teórico de referencia que defina a la política educativa y, por lo tanto, las acciones que en este

sector se realizan no garantizan el logro de los objetivos y metas que el país requiere.

La Gráfica 6 concentra la información de los presupuestos ejercidos por la UNAM, la UAM y las 32 universidades estatales durante los últimos 9 años. Estos presupuestos se han otorgado atendiendo más a un criterio de simple asignación basado en la participación histórica de cada institución dentro del presupuesto total o en negociaciones políticas, que en la coincidencia de los programas, objetivos y metas propuestas como estrategias prioritarias por cada institución, con los planteamientos generales que señala la política económica nacional.

Así pues, las contradicciones existentes en la actual política económica (Huerta, 1984) y la coexistencia de paradigmas diferentes dentro de los órganos decisorios de dicha política, se reflejan en el sector educativo y se reducen en las universidades.

La gráfica citada muestra que no existen políticas claras de asignación presupuestaria en educación superior. Mientras en 1981 la UNAM y la UAM disfrutaron de un incremento en sus presupuestos, las universidades estatales los vieron drásticamente reducidos. Esta situación parece compensarse en 1982 cuando la UNAM vio reducirse su presupuesto en tanto que la UAM y las universidades de los estados tuvieron incrementos.

A partir de 1982 y hasta 1984 el presupuesto asignado al sistema universitario en su conjunto disminuye, aunque el presupuestado para 1985 parece incrementarse (no se consideran aquí los ajustes y recortes habidos

en el presente año). Dicho incremento es claramente insuficiente, al considerar que la demanda por educación superior se ha elevado y con ella las presiones para que las universidades acepten una matrícula mayor. Más aún si se observa que para el año en curso la UNAM y la UAM tienen recursos financieros similares a los que tenían en 1979, y las universidades en los estados se encuentran ejerciendo cifras por abajo de las asignadas en 1982, bastante cercanas al presupuesto que disponía la UNAM en 1977.

Como se analizó, la política actual de gasto público impone restricciones presupuestarias a todos los sectores de la economía, entre ellos al sector de desarrollo social dentro del cual se encuentra el sector educativo. Estas restricciones golpean en mayor medida a las instituciones de educación superior entre las cuales son las uni-

versidades estatales las que se llevan la peor parte.

El cuadro siguiente muestra claramente lo anterior. Durante el ciclo escolar 77-78 la UNAM concentraba el 22% del total de la matrícula en educación superior y para su atención recibía el 60.7% del presupuesto total; en tanto, las universidades estatales atendían al 43% de la matrícula y sólo recibían el 30% del presupuesto, esto es, en los estados se atendía el doble de la población con la mitad de los recursos.

Para el ciclo escolar 84-85 la situación continúa deteriorándose, la UNAM atiende al 11.4% de la matrícula en educación superior, con 48.4% del presupuesto universitario; mientras las universidades en los estados reciben a más de cuatro veces esta población con un porcentaje del presupuesto menor (Gráficas 6 y 7).

MATRICULA Y PRESUPUESTO EN LAS UNIVERSIDADES (Porcentajes)				
	1977-1978		1984-1985	
	Matricula	Presupuesto*	Matricula	Presupuesto*
UNAM	22.2	60.7	11.4	48.4
UAM	1.7	9.5	2.9	6.9
UNIV. EDOS.	42.9	29.8	47.8	44.7
TOTAL**	66.8	100.0	62.1	100.0

* A precios de 1977.

** No incluye otras instituciones de educación superior.

Fuente: Informes de gobierno. Sector educativo.

Por otra parte, la UAM también ha sufrido un deterioro en su disponibilidad de recursos, en tanto que en el primer ciclo estudiado presentaba una relación de 5 a 1 entre presupuesto y matrícula, en el presente ciclo ésta desciende hasta 2 a 1.

Es claro que las universidades de provincia son las más afectadas con las restricciones presupuestarias, pero no debe perderse de vista que a pesar de la diferente asignación presupuestal entre las casas de estudio, los recursos destinados a cada una de ellas resultan insuficientes para atender de manera adecuada las necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura que el País reclama.

Con el anterior análisis no se está proponiendo una homogeneización o proporcionalidad entre los presupuestos de las universidades —lo cual no correspondería a las condiciones específicas en las que cada casa de estudios actúa—, ni la alternativa simplista de quitarles a unas para darles a otras. Lo que sí se considera urgente es que el Estado revise los marcos de referencia que aplica al sector educativo y con ello amplíe el presupuesto destinado a la educación superior, distribuyéndolo sobre la base de objetivos congruentes con la política global y la justificación plena de la urgencia diferenciada de mayores recursos para algunas instituciones. Planteamos además la necesidad impostergable de un programa de cooperación y vinculación interuniversitaria que, a través de la conjunción de esfuerzos y el mejor uso de las instalaciones y recursos humanos, pueda contribuir a mejorar la eficiencia de las universidades.

La disponibilidad de recursos antes analizada se refleja en la calidad de las funciones docencia, investigación y difusión que cada institución puede realizar. Esta utilización de recursos por alumno de cada universidad se presenta en la Gráfica 8, donde se observan las tendencias del costo real por alumno (recursos disponibles, en términos reales, para preparar profesionalmente a un individuo) en las diferentes casas de estudio. Puede apreciarse que las universidades públicas de la zona metropolitana del Distrito Federal han contado en los últimos años con más del triple de recursos disponibles por alumno que las universidades estatales.

A partir de 1982 la reducción presupuestal, producto de la política de gasto a que ya se aludió, ha afectado a todas las universidades, y aunque la brecha existente en la disponibilidad de recursos promedio por alumno se ha reducido, la crítica situación de las universidades estatales se agudiza.

Es necesario apuntar aquí que la política de gasto público y su distribución sectorial impactan directamente a las universidades cuyo presupuesto depende en su mayor parte del subsidio federal.

En el caso de las universidades estatales dicho subsidio se ha convertido en la fuente fundamental de financiamiento, ya que el subsidio estatal y los ingresos propios se han ido reduciendo (Gráfica 9).

Las reducciones en el gasto público afectan a las universidades de provincia de dos formas: a) a través de las disminuciones del subsidio federal, y b) por el impacto que éstas

reducciones generan en los ingresos de los gobiernos de las entidades federativas, lo que provoca que los subsidios estatales se reduzcan también.

Los ingresos propios de estas universidades —provenientes básicamente de sus cuotas— se han disminuido considerablemente en términos reales, como un reflejo de la situación económica de las familias mexicanas, por lo que resulta difícil pensar que se puedan convertir en una fuente importante de financiamiento en tanto no mejoren las condiciones económicas.

El Subsecretario de Educación Superior de la SEP ha señalado que deben buscarse fuentes de financiamiento alternativas, adicionales a los subsidios federales, pero aunque esta vía es sugestiva y debe desarrollarse, no representa una solución viable, al menos en el corto plazo.

La educación superior reclama entonces un replanteamiento en su política interna y en su interpretación y contribución a la política del desarrollo nacional.

Al interior del sector que nos ocupa han existido y existen incapacidades para satisfacer la demanda de cuadros técnicos y profesionales que el País necesita. Hasta 1980 en las áreas de Ciencias Naturales y Exactas, Ciencias Médico Biológicas, Ciencias Agropecuarias y en Ingeniería y Tecnología, la demanda de cuadros profesionales superó a la posibilidad del sistema educativo de crearlos. En las áreas de Ciencias Sociales y Administrativas y en Educación y Humanidades la oferta superó levemente a la demanda (Gráfica 10).

El Plan Nacional de Educación

Superior, basado en proyecciones, preveía que para 1992 el sistema educativo sería capaz de formar el número necesario de profesionales y técnicos en las áreas de Ciencias Naturales y Exactas, en ingeniería y Tecnología y en Educación y Humanidades. Igualmente calculó que se generarían en exceso profesionales y técnicos en las Ciencias Médico-Biológicas y en las Agropecuarias, y que aumentaría el exceso de las Ciencias Sociales y Administrativas (Gráfica 11).

Sin embargo, las bases de estas proyecciones se han visto modificadas sustancialmente, ya que se hicieron antes de la reducción en el gasto público y en la disminución del presupuesto de la educación superior. Así pues, en las condiciones actuales resulta difícil pensar que se realice lo planeado en tanto no cambie la disponibilidad de recursos de las instituciones. Aunque existan presiones para atender la creciente demanda, no se contará con los recursos físicos y humanos suficientes para atenderla.

Es claro que aunque se presiona para aceptar una matrícula cada vez mayor, que no tiene otras opciones reales de salida, la calidad de los nuevos profesionales y técnicos que las instituciones de educación proporcionen resultará muy por debajo de las necesidades de la actividad económica y social del país, si se continúa con la tendencia que la política presupuestaria ha tenido en los ochenta hacia el sector educativo y con las restricciones en la política salarial y de distribución del ingreso prevaliente. Esto conduce a concluir que

el caso mexicano requiere de un modelo teórico de referencia que difiera de los enfoques más conocidos y utilizados en la actualidad, en los cuales se sobrevalúa o se subvalúa el papel de la educación superior y la

investigación científica y tecnológica, para avanzar por un marco de referencia que proponga políticas educativas congruentes con los objetivos de la planeación nacional y con las aspiraciones del pueblo mexicano. ■

CUADRO 1
PARTICIPACION PORCENTUAL RESPECTO AL PIB
1977-19784

	Presupuesto federal	Presupuesto sector desarrollo Soc.	Presupuesto sector educativo	Presupuesto SEP
1977	36.4	8.1	5.1	3.3
1978	37.2	7.5	5.2	3.3
1979	38.2	7.5	5.4	3.4
1980	41.6	7.3	5.1	3.3
1981	47.0	7.8	5.5	3.7
1982	58.6	8.1	5.6	4.1
1983	49.5	6.1	2.9	1.9
1984	40.8	5.4	2.4	1.7

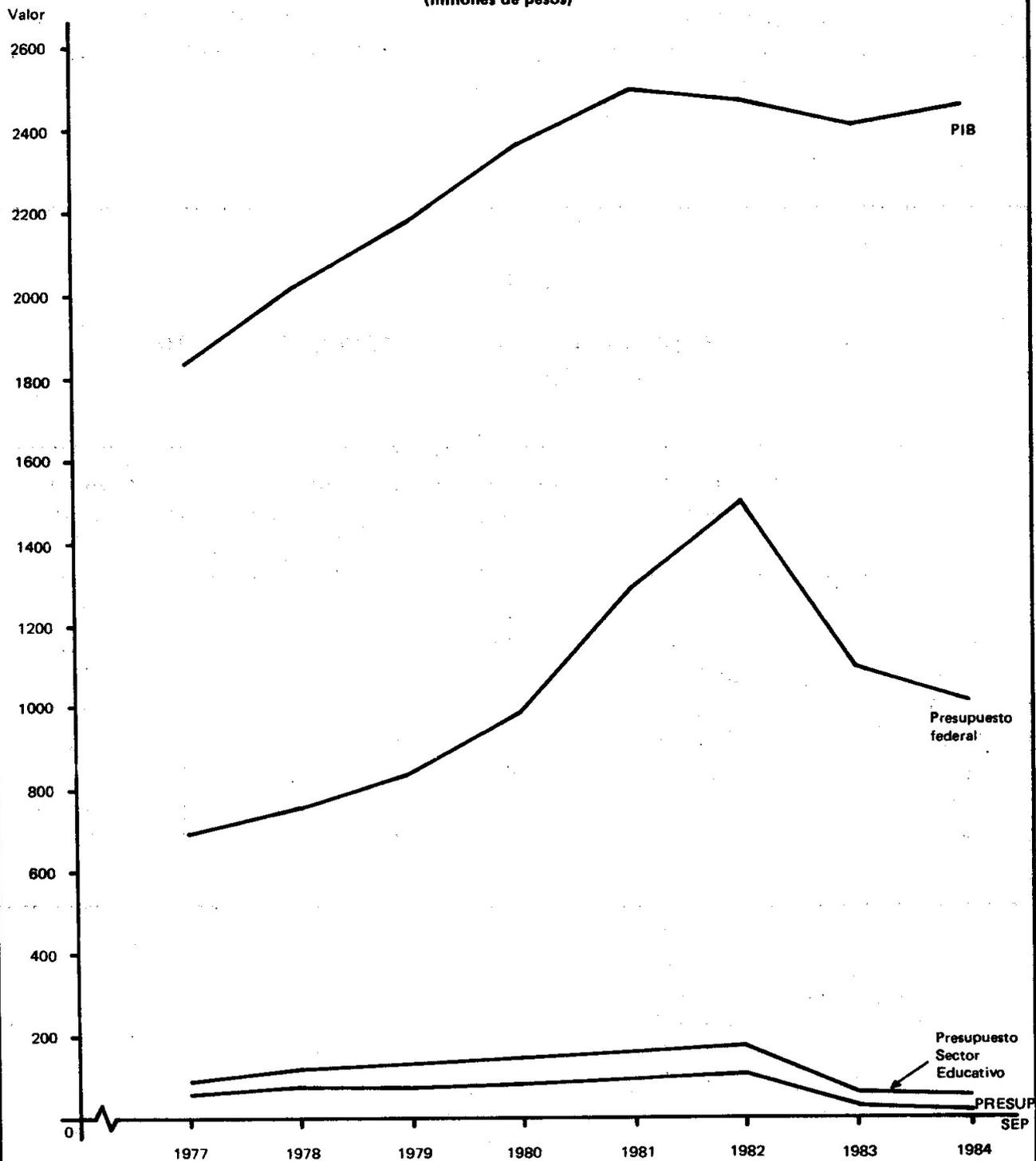
FUENTE: Banco de México, Informe anual, 1984.

LOPEZ Portillo, José, VI Informe de Gobierno, Sector Política Económica.

DE LA MADRID Hurtado, Miguel, I y II Informe de Gobierno, Sector Política Económica, 1983, 1984.

GRAFICA 1

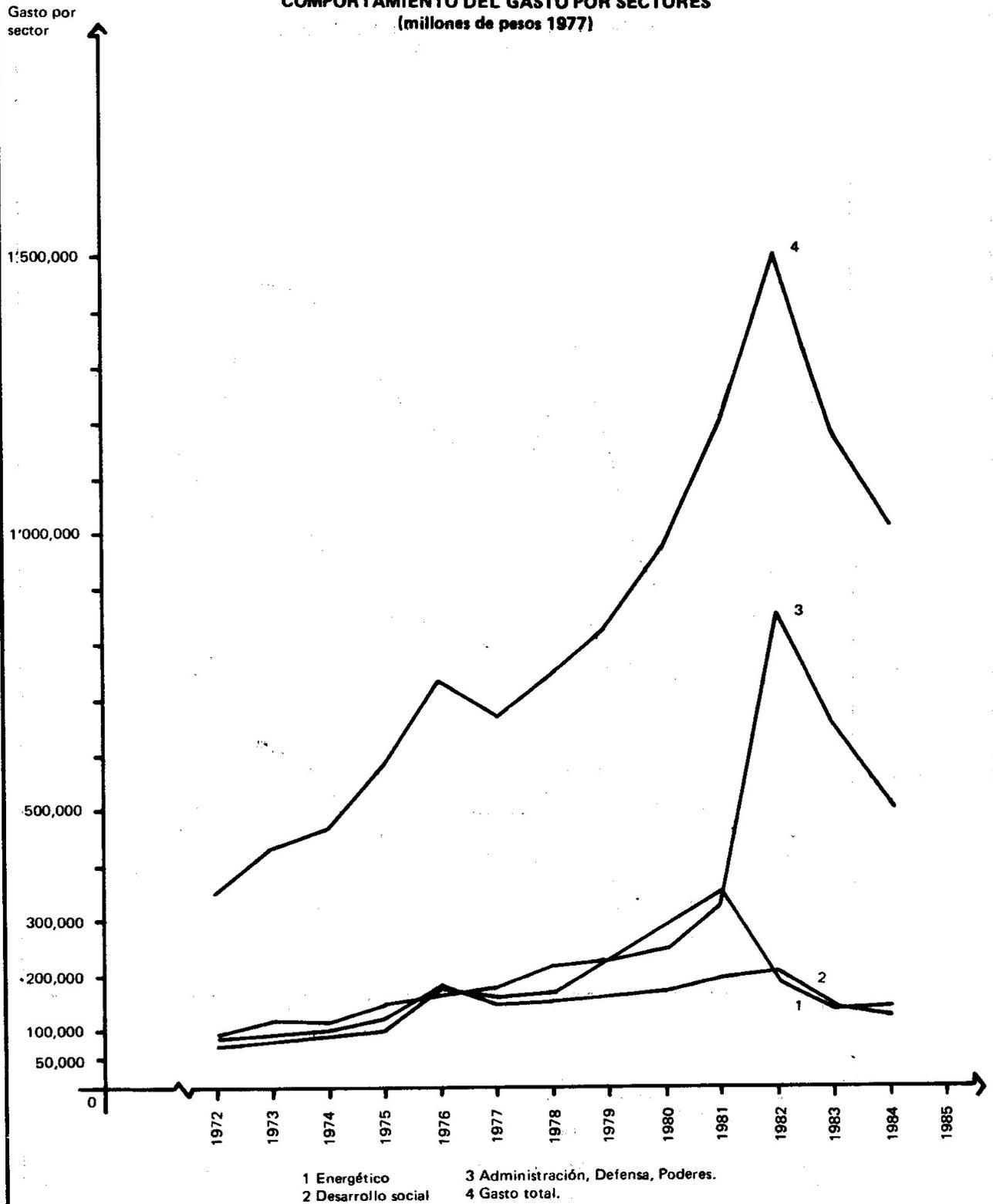
EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION Y SUS RELACIONES CON EL PIB
(millones de pesos)



Fuente: Informes de Gobierno, 1982, 1983, 1984.
Plan Nacional de Educación Superior, 1982.
Informe Anual del Banco de México, 1984.

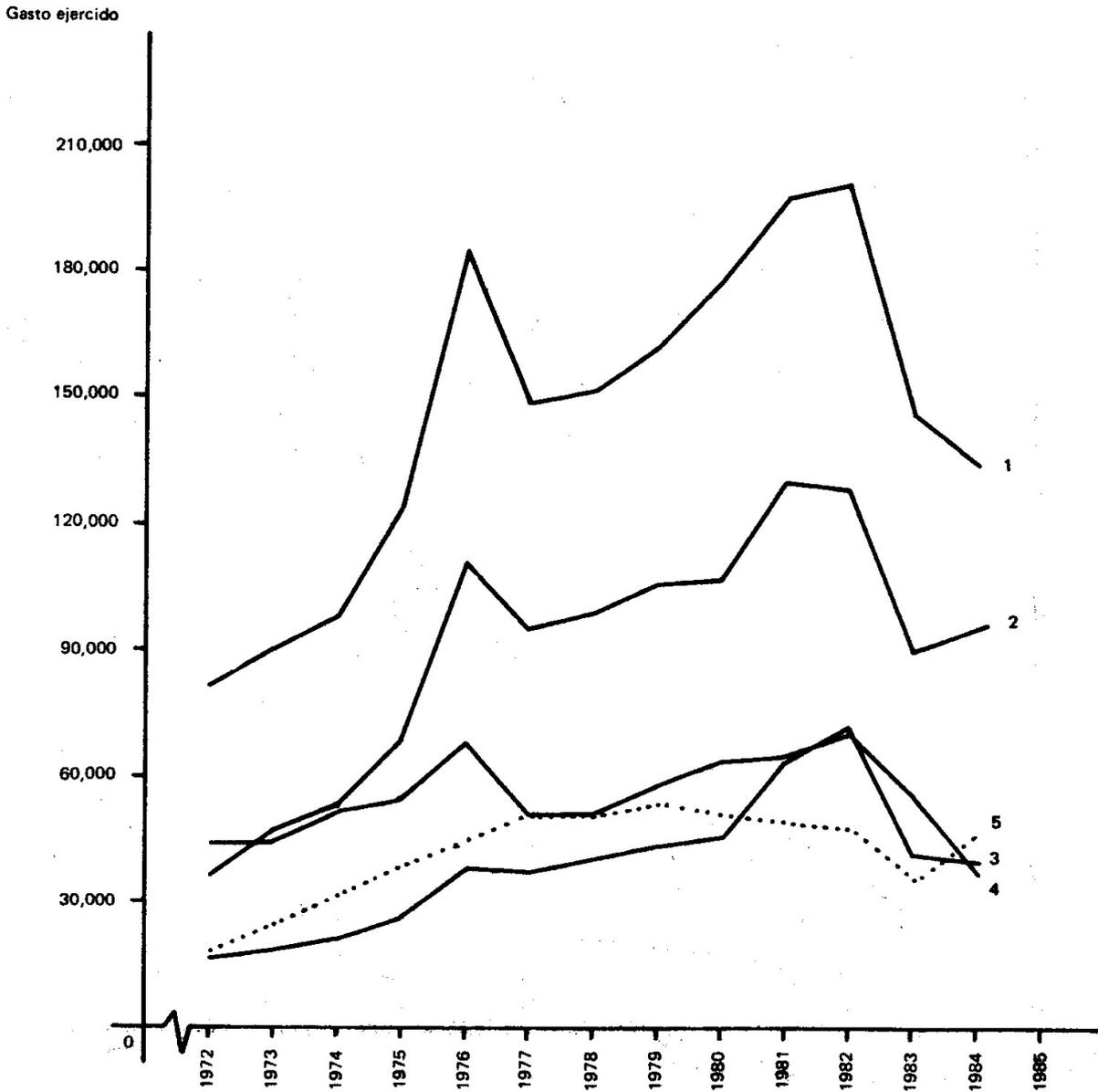
GRAFICA 2

COMPORTAMIENTO DEL GASTO POR SECTORES
(millones de pesos 1977)



GRAFICA 3

GASTO EJERCIDO EN EL SECTOR DESARROLLO SOCIAL
(millones de pesos de 1977)

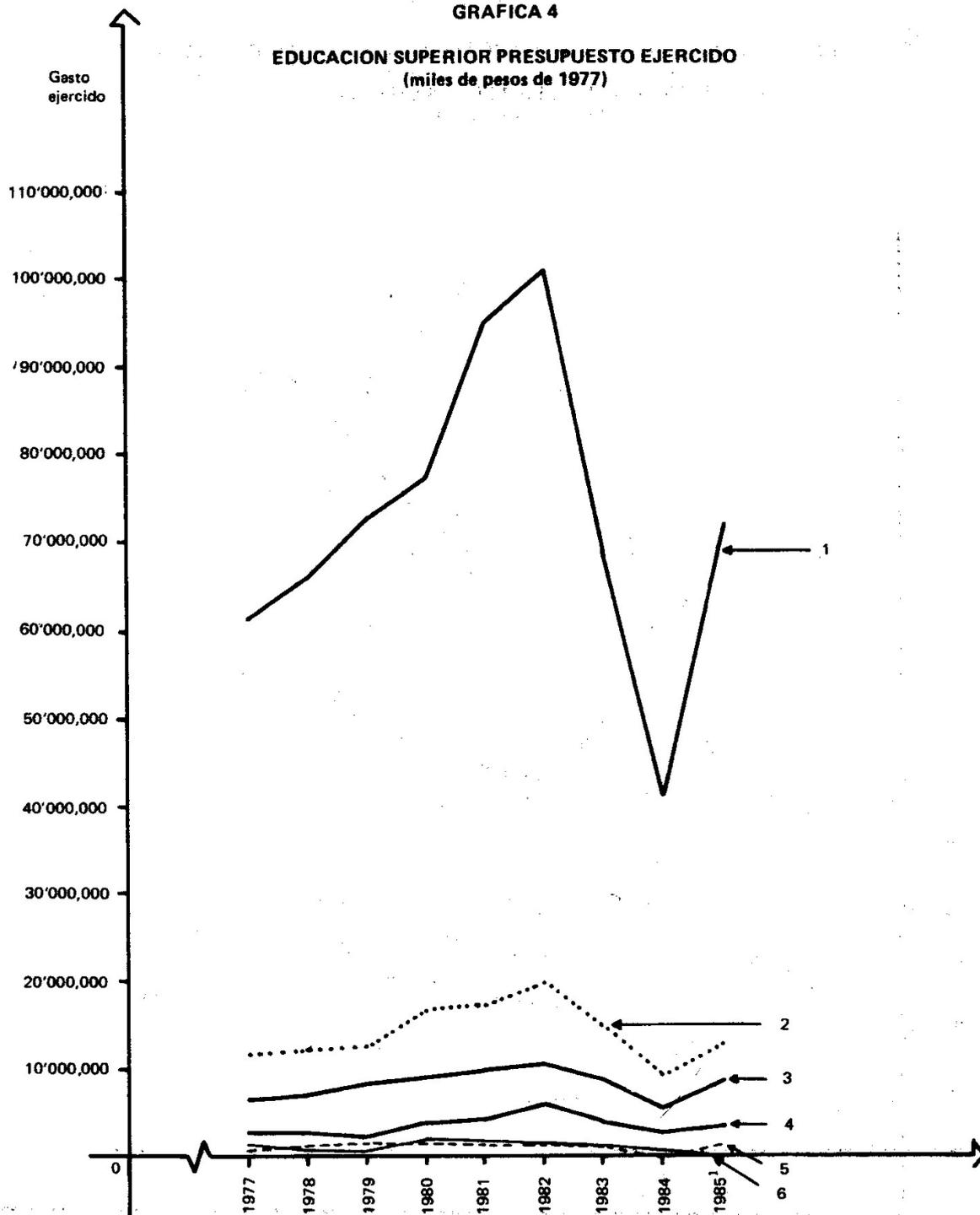


1. Gasto total del sector público en desarrollo social.
2. Gasto del Gobierno federal en desarrollo social.
3. Gasto en educación pública.
4. Gasto ejercido por organismos y empresas con recursos propios (IMSS, ISSSTE, INDECO y Lotería Nacional).
5. Apoyos a través de ramas generales del Gobierno federal (IMSS, ISSSTE, INDECO, fondos para la vivienda y CONACYT).

Fuente: Informes de Gobierno 1982, 1983, 1984 y Presupuesto de egresos de la Federación, 1985, Tomo I.

GRAFICA 4

EDUCACION SUPERIOR PRESUPUESTO EJERCIDO
(miles de pesos de 1977)

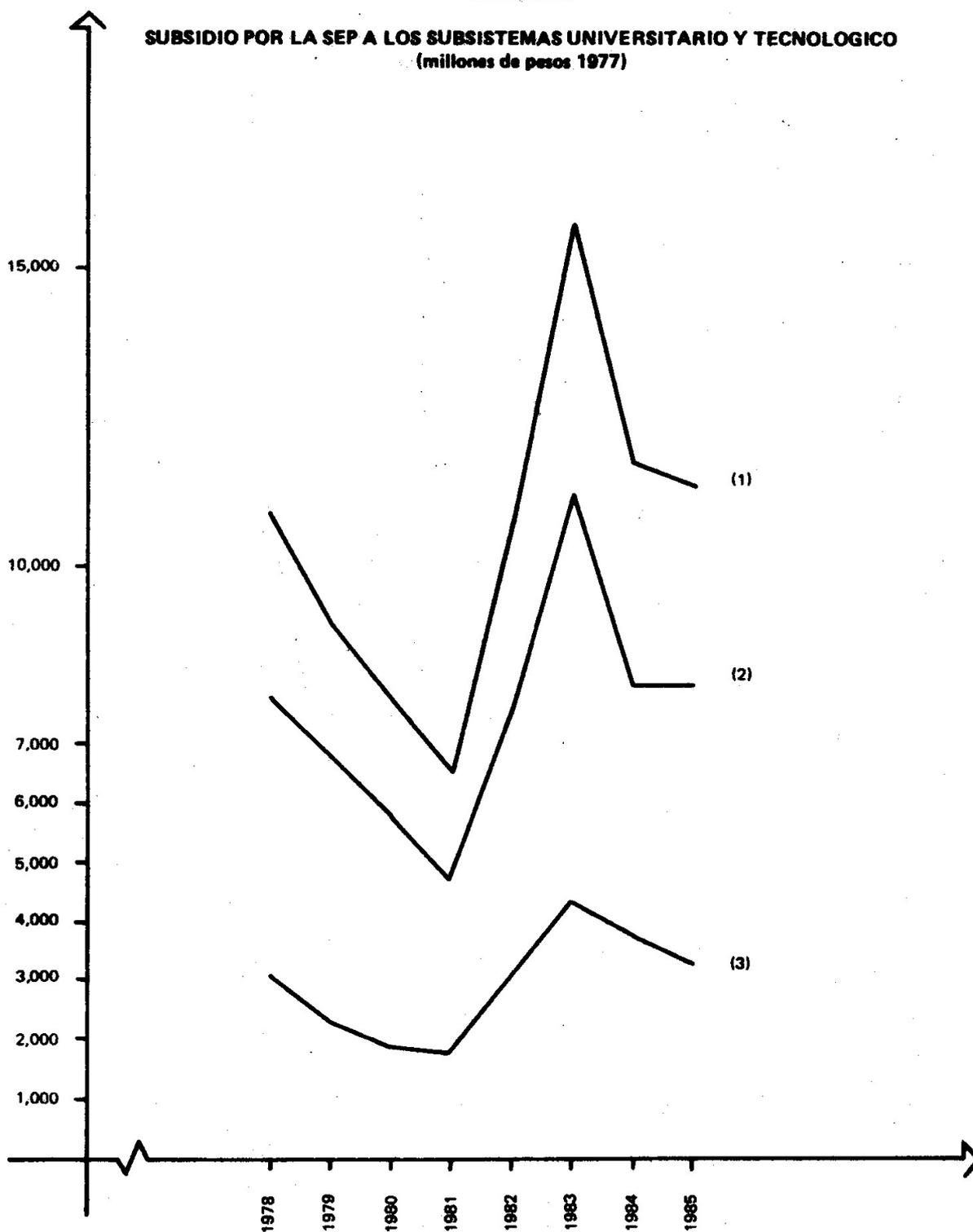


Construcciones 6
Normal 5
Tecnología 4
Universitaria 3
Total Educación Superior 2
Total Sector Educativo 1

Fuente: VI Inf. Gobierno, Sector Educativo.
J.L. Portillo 1982.
I Informe de Gob. Sec. Educativo, M. de la Madrid 1983.
II Informe de Gob. Sec. Educativo, M. de la Madrid 1984.

GRAFICA 5

SUBSIDIO POR LA SEP A LOS SUBSISTEMAS UNIVERSITARIO Y TECNOLÓGICO
(millones de pesos 1977)

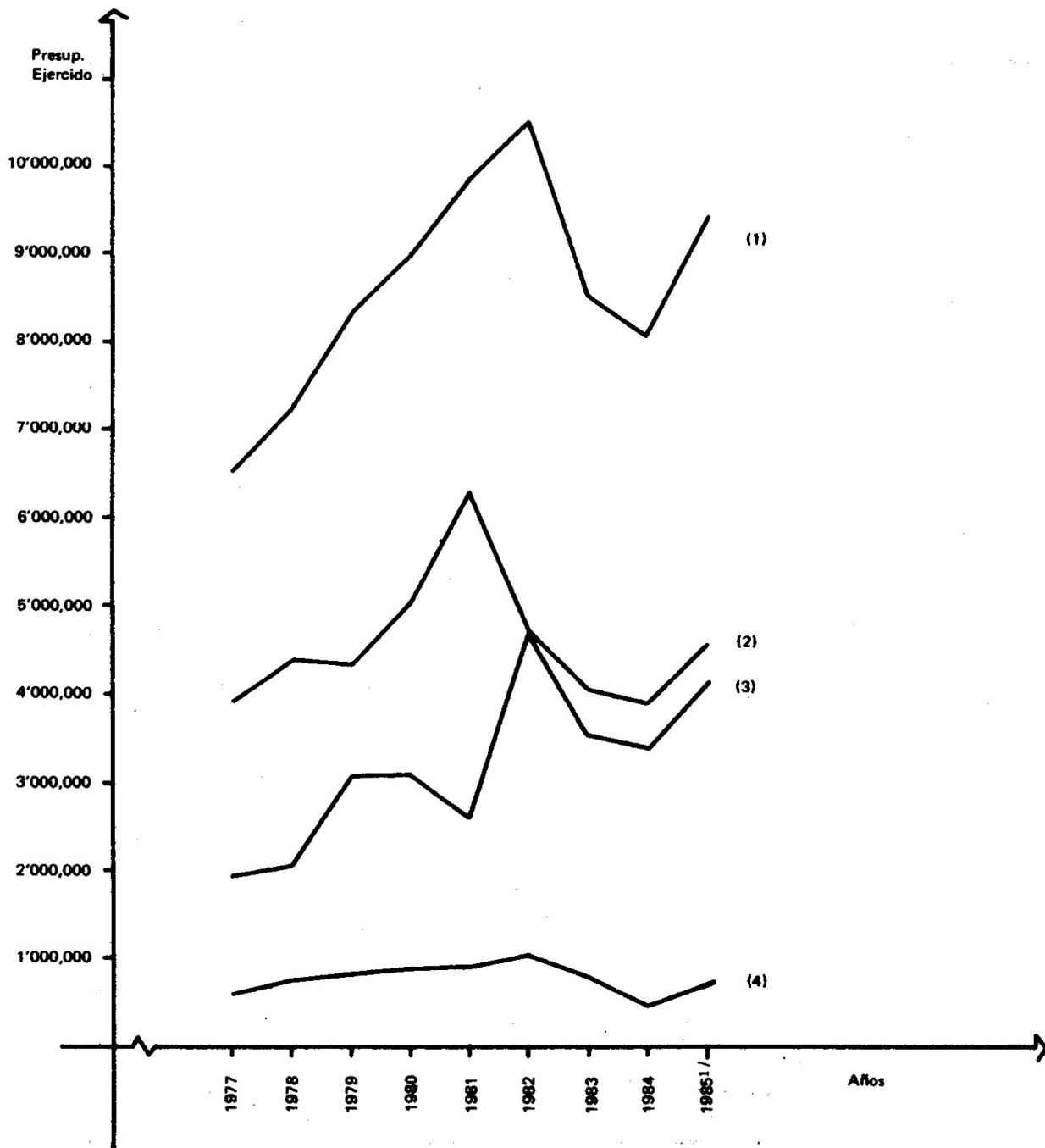


(2) Sistema Universitario.
(3) Sistema Tecnológico.
(1) Total

Fuente: Plan Nacional de Educación Superior, 1982.
II Inf. Gobierno, M. de la Madrid, 1984, Sector Educativo.
Presupuesto de egresos de la Federación 1985.

GRAFICA 6

PRESUPUESTO EJERCIDO POR LAS UNIVERSIDADES
(Miles de pesos de 1977)

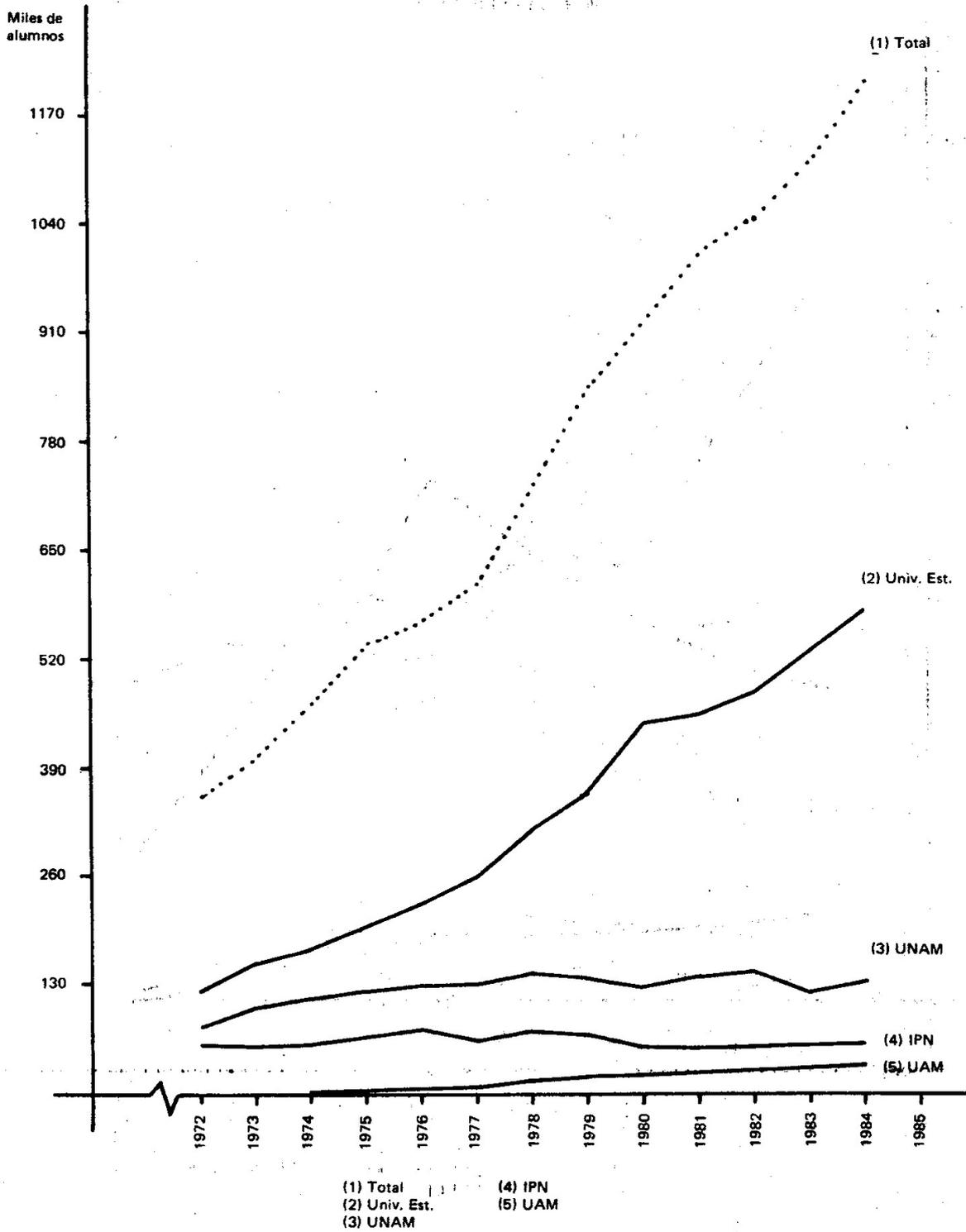


UNAM (2)
UAM (4)
EN LOS EDOS. (3)
TOTAL (1)

Fuente: VI Informe de Gobierno. José López Portillo. Sector Educativo.
I Informe de Gobierno. Miguel de la Madrid. Sector Educativo
1/Presupuestado

GRAFICA 7

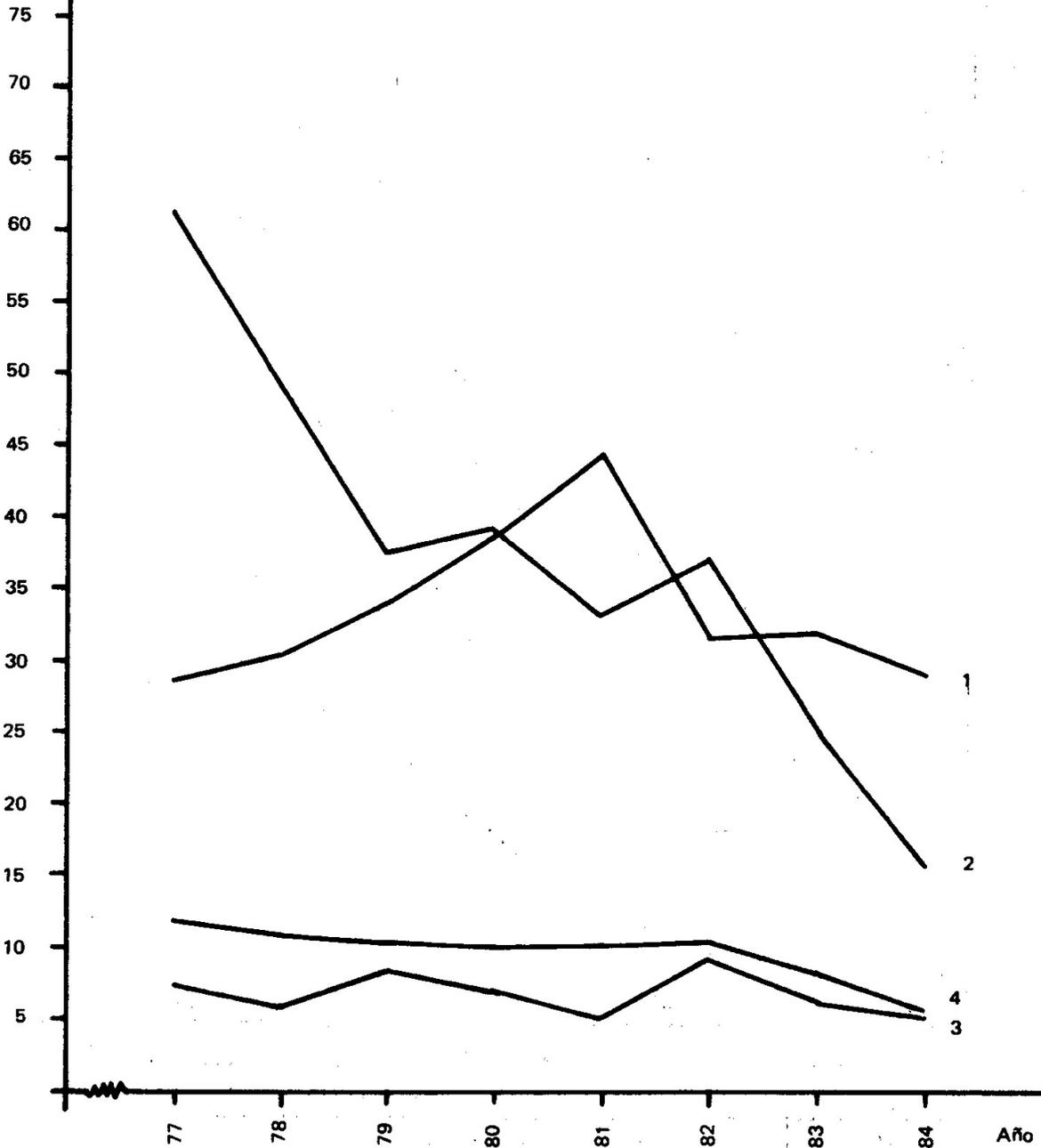
MATRICULA EN EDUCACION SUPERIOR POR CICLO ESCOLAR



GRAFICA 8

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PROMEDIO POR ALUMNO
(COSTO UNITARIO)
(Miles de pesos de 1977)

Miles de
Pesos



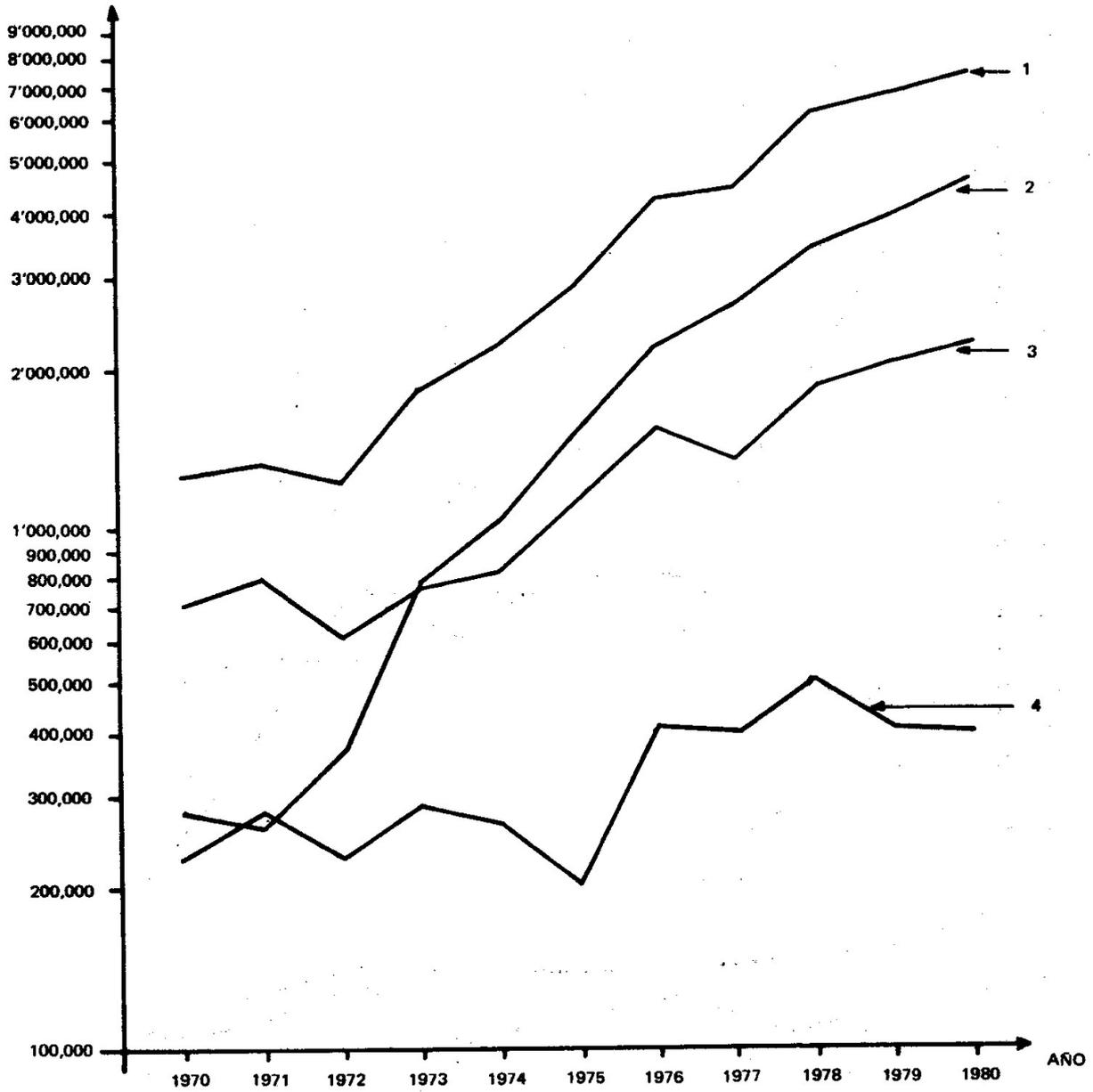
1 UNAM
2 UAM

3 UNIVERSIDAD EN LOS ESTADOS
4 TOTAL

GRAFICA 9

PRESUPUESTO DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO

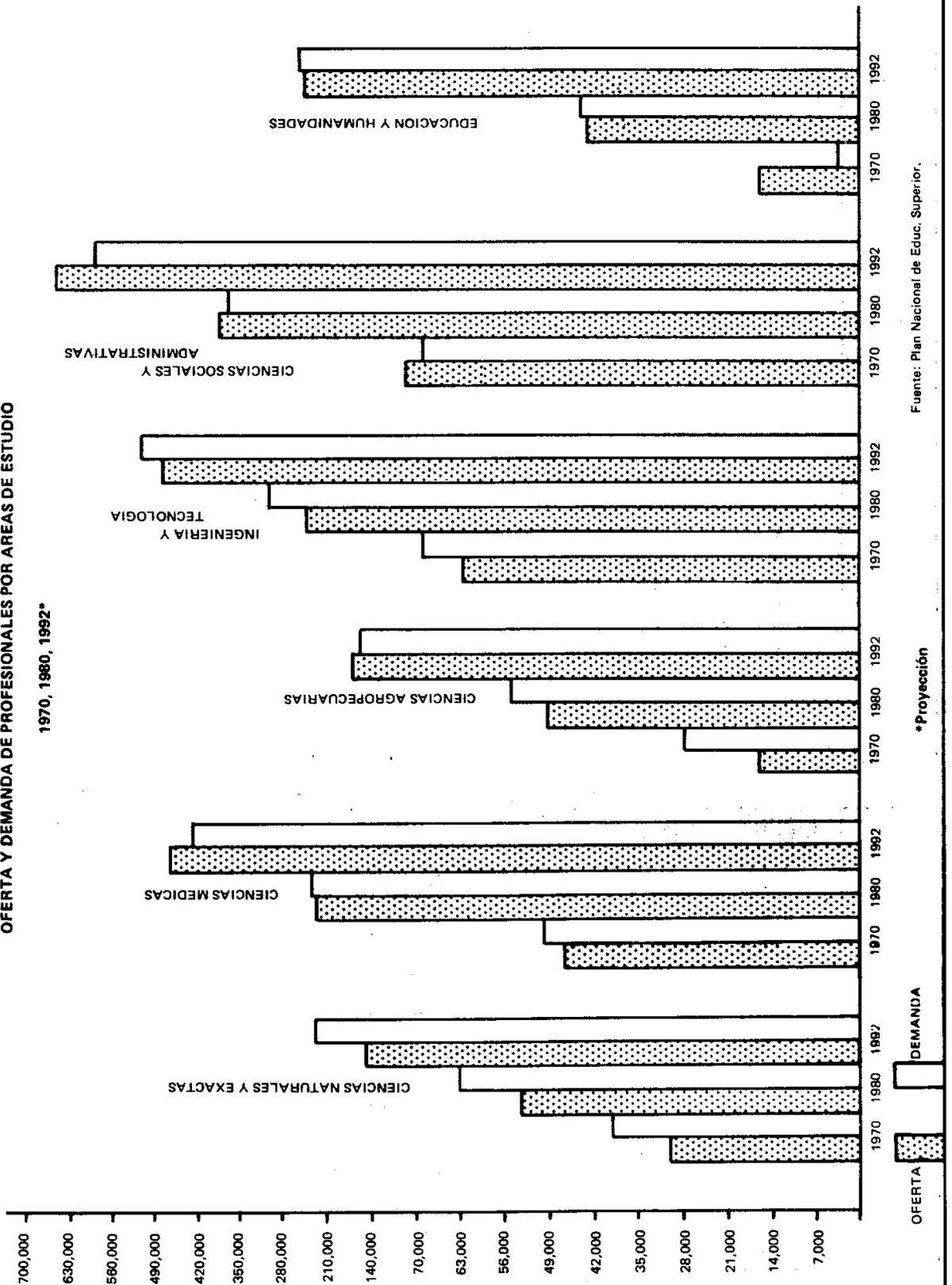
MILES DE PESOS.



- 1. TOTAL
- 2. FEDERAL
- 3. ESTATAL
- 4. INGRESOS PROPIOS.

Fuente: Plan Nacional de Educación Superior, Evaluación y Perspectivas, Anexo 18, 1982.

GRAFICA 10
 OFERTA Y DEMANDA DE PROFESIONALES POR AREAS DE ESTUDIO
 1970, 1980, 1992*



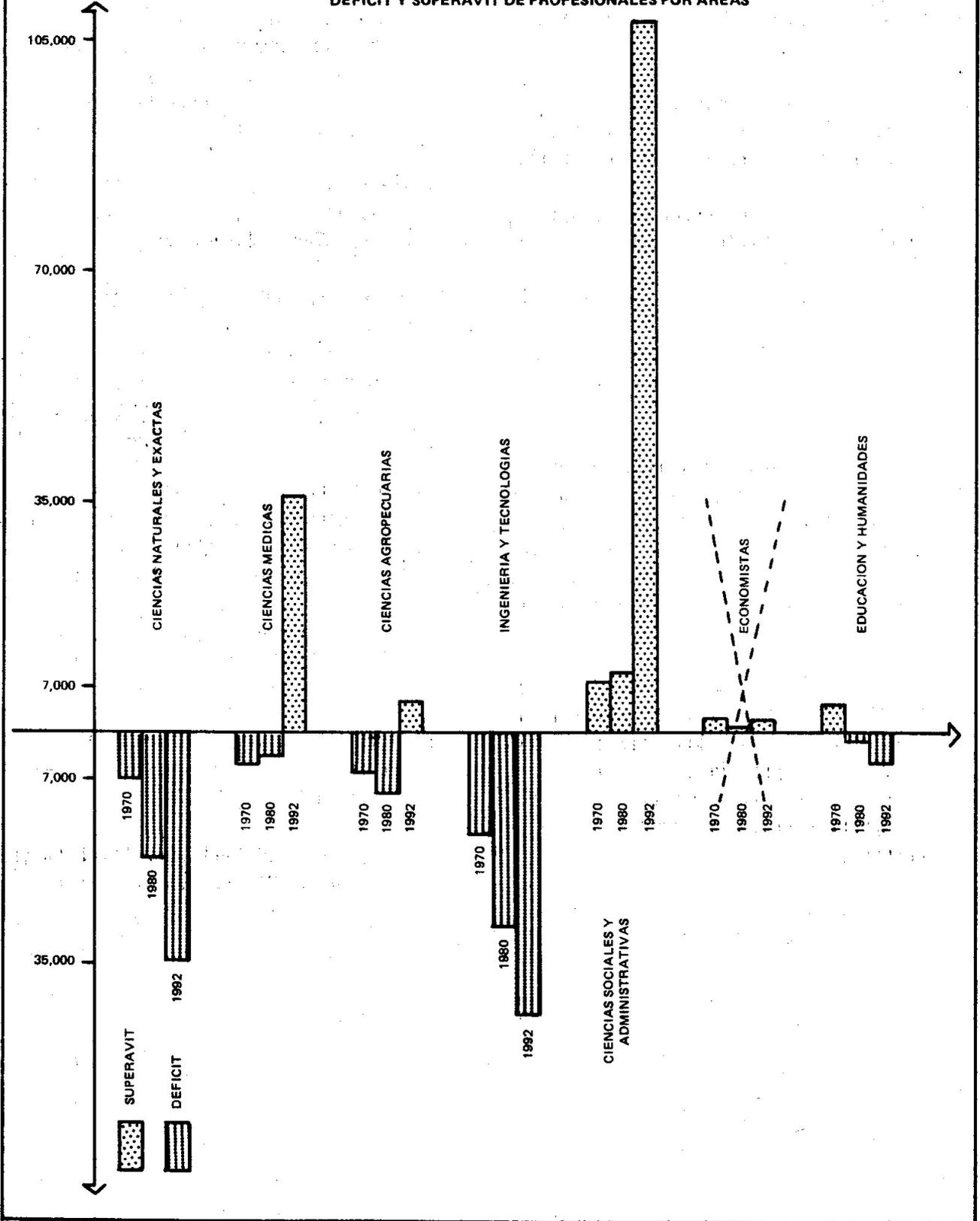
Fuente: Plan Nacional de Educ. Superior.

*Proyección

OFERTA DEMANDA

GRAFICA 11

DEFICIT Y SUPERAVIT DE PROFESIONALES POR AREAS



BIBLIOGRAFIA

- Banco de México, 1984. *Informe Anual*. México.
- DE LA MADRID H., MIGUEL, 1983. *I Informe de Gobierno. Sector Política Económica. Sector Educativo*. México.
- 1984 *II Informe de Gobierno. Sector Político Económico. Sector Educativo* México.
- FLORES DE LA PEÑA, HORACIO, 1972. "La educación superior y la investigación científica", en *El perfil de México en 1980*. Vol. II, México: Ed. Siglo XXI, pp 207-220.
- FUNDACION JAVIER BARROS SIERRA, A.C. 1983. *La asignación de recursos económicos en la educación pública en México. Un proceso técnico en un contexto político*. México: Grupo de estudios del financiamiento de la educación.
- GOMEZ L., VICTOR MANUEL y JORGE MUNGUIA ESPITIA, 1981. "Educación y estructura económica: marco teórico y estado del arte de la investigación en México", en *Documentos base del Congreso Nacional de investigación educativa*. Vol. I México.
- HUERTA, ARTURO, 1984. "La política económica actual: análisis y contradicciones", en *Análisis económico*. Azcapotzalco economía. México: Revista de economía de la División de Ciencias Sociales y Humanidades. Vol. III No. 2, julio-diciembre.
- LOPEZ PORTILLO, JOSE, 1982. *VI Informe de Gobierno. Sector Política Económica. Sector Educativo*. México.
- PESCADOR, JOSE ANGEL, 1985. "La crisis fiscal y el financiamiento de la educación superior en México", en Gilberto Guevara Niebla (comp.), *La crisis de la educación superior en México*. México: Ed. Nueva Imagen, pp. 149-177.
- QUINTERO H., JOSE LUIS, 1982. *Los mecanismos del financiamiento de la educación*. México: Grupo de estudios del financiamiento de la educación.
- Secretaría de Educación Pública, 1982. *Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas*. México.
- Secretaría de Programación y Presupuesto, 1985. *Proyecto de egresos de la Federación*. Tomos I y II, México.
- TELLO MACIAS, CARLOS, 1984. *La nacionalización de la Banca Mexicana*. México: Siglo XXI.