

98.  
Lej



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**EL FINANCIAMIENTO PUBLICO A LA EDUCACION  
SUPERIOR EN MEXICO 1990 - 1993**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**

**LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P R E S E N T A:**

**CIRO MURAYAMA RENDON**



México, D. F.

1996



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*A la memoria de Daniel, mi padre.  
Para Tere, mi madre.  
Para mi hermana Úrsula.  
Para Penélope, por todo.*

Este trabajo fue originalmente concebido gracias a una sugerencia de Rollin Kent, quien me puso en contacto con textos sobre la economía política de la educación superior y me proporcionó buena parte de la bibliografía utilizada; con él, además, discutí los primeros guiones que finalmente devinieron en esta tesis; por lo anterior y por el buen trato que he recibido de Rollin desde que nos conocimos en un seminario sobre reforma universitaria, el primer agradecimiento va para él. Francisco Decena conoció los primeros borradores y desde entonces este trabajo fue dirigido —y por supuesto corregido— por él; la seriedad y pertinencia de sus comentarios hicieron posible que terminara la tesis y sobre todo que la versión final tenga un grado de coherencia y orden que yo solo no habría podido imprimírle; así que también para Pancho todo el agradecimiento por esta nueva muestra de amistad. Con Rafael Cordera, quien fue mi maestro, he trabajado desde que estaba concluyendo mis estudios y a lo largo del tiempo que me tomó la redacción de la tesis; con Rafael y su equipo en la Secretaría de Asuntos Estudiantiles, he logrado conocer mejor a la UNAM; es difícil enumerar las opciones de desarrollo personal que el trabajo con Rafael me ha dado, por eso aquí hago patente mi agradecimiento, pero por supuesto rebasa esta nota. Emilio Caballero, a su vez, me abrió la puerta de la docencia, al permitirme colaborar como su ayudante en distintos cursos de teoría económica que con una claridad impresionante y aplaudible imparte en la Facultad de Economía; a Emilio, maestro insustituible de mi generación, le agradezco la confianza que depositó en mí y su trato cercano. Laura Kostinger hizo la corrección de estilo, y si acaso no se percibe mucho la responsabilidad es mía; para Laura, quien antes fue mi maestra en la educación básica, gracias. Les debo un amplio agradecimiento también a Elianer Morales y José Blanco, quienes aceptaron leer el material y participar en la evaluación final, y con quienes desde hace años he sostenido pláticas muy ilustrativas sobre la Universidad y la educación. Finalmente, este trabajo fue posible gracias a mis compañeros de la Facultad con quienes, además de estudiar y discutir asuntos sobre la reforma universitaria, he compartido todas las experiencias que enriquecieron mi paso como estudiante por la UNAM. A todos ellos, les reitero mi agradecimiento y —por supuesto— los dejo fuera de la responsabilidad de los desaciertos que este trabajo pueda tener.

C.M.R

<b>Índice</b>		<b>1</b>
<b>Prólogo</b>		<b>2</b>
<b>Introducción</b>		
<b>La educación superior desde el punto de vista de la economía</b>		<b>8</b>
<b>Capítulo 1</b>		
<b>El proceso de expansión del sistema de educación superior profesional en México, 1970-1993</b>		<b>21</b>
<b>Cuadros del capítulo 1</b>		<b>49</b>
<b>Capítulo 2</b>		
<b>La asignación financiera a la educación superior profesional</b>		<b>64</b>
<b>Cuadros del capítulo 2</b>		<b>79</b>
<b>Capítulo 3</b>		
<b>La conflictividad política interna en las instituciones de educación superior</b>		<b>96</b>
<b>Capítulo 4</b>		
<b>Las relaciones entre la evolución del sistema de educación superior en México y su financiamiento</b>		<b>126</b>
<b>Conclusiones</b>		<b>173</b>
<b>Bibliografía</b>		<b>178</b>

## **Prólogo.**

Esta tesis es un análisis de la evolución de las políticas de asignación de recursos gubernamentales al sistema de educación superior profesional en México, considerando los años de 1970 a 1993. Mediante el presente trabajo se intenta demostrar que la canalización de recursos para la educación superior creció considerablemente, sobre todo si se compara con los ritmos de crecimiento del gasto social y del gasto para la educación en su conjunto; pero, a la vez, esa disposición financiera verificó conductas distintas dentro del periodo de estudios abarcado. Se propone demostrar, también, que la amplia cantidad de recursos destinados a la educación superior, principalmente en los primeros doce años del periodo en cuestión, permitieron expandir la oferta educativa de nivel superior que acabó por modelar el actual perfil del sistema. Dicho perfil se caracteriza por los siguientes rasgos principales: atención a casi el 15 por ciento de la población en edad universitaria del país —para lo cual fue necesario triplicar la matrícula estudiantil—, concentración de los alumnos en el área de las ciencias sociales y una matrícula incipiente en el área de las ciencias exactas; apertura del acceso de la mujer a los estudios superiores; desconcentración geográfica de la oferta educativa; agrupación significativa de los estudiantes en las opciones públicas de educación aunque el sector privado ha ganado terreno; una relación promedio de alrededor de nueve alumnos por cada maestro; una planta docente —que a lo largo del periodo creció en más de cuatro veces— de 120 mil maestros que representan la décima parte del magisterio nacional; un sistema que se ha politizado y que, por los elementos recién apuntados, es complejo y diversificado.

Esta explicación es posible gracias al desarrollo de distintos enfoques con los que se analiza la educación superior desde el punto de vista de la economía, los cuales se definen en la introducción de este trabajo.

El periodo seleccionado involucra la fase de mayor crecimiento de la educación en el nivel de licenciatura en el país, incluye los años de la crisis de la deuda que inició en 1982 y abarca los años en los que se hizo presente una nueva recuperación de la economía. Con base en ello, se identifican distintos estadios de la evolución del sistema de educación superior que corresponden con diversas etapas que vivió la economía mexicana a lo largo de los veinticuatro años comprendidos.

Con el profundo cambio verificado en las instituciones educativas, también se modificó su papel en la sociedad. A partir de los años setenta las universidades se dedicaron a formar contingentes juveniles en grandes bloques, a preparar masas importantes de trabajadores; con ello, abandonaron en definitiva su condición original de reproductoras de una cultura de élites entre élites.

Tal proceso de expansión tuvo lugar, como ya se dijo, gracias al aumento considerable, en los primeros doce años de los seleccionados, del soporte gubernamental hacia las instituciones responsables de la educación superior.

La decisión de incrementar el gasto para la educación superior desde inicios de los años setenta a tasas mayores que las registradas para cualquier otra partida del gasto público y del desarrollo social, justamente cuando la primera crisis de legitimidad del Estado posrevolucionario había hecho irrupción —nos referimos, por supuesto, al movimiento estudiantil de 1968—, permitió dar respuesta inmediata a la creciente demanda de educación

superior. Sin embargo, la definición de impulsar el crecimiento de la educación al nivel que nos ocupa, no fue acompañada por medidas que buscaran establecer lineamientos a esa expansión, que innovaran los métodos sobre los que se había venido trabajando y que permitieran así, darle un nuevo perfil coherente al sistema. Ello nos llevó a que a la vuelta de una docena de años, hubiera muchos más alumnos y maestros, es decir que se democratizara el acceso, pero que aprendían y enseñaban bajo los mismos patrones tradicionales y en instituciones que no habían modificado su estructura fundadora, de modo que la calidad de la enseñanza se vio debilitada. Una prueba de las distorsiones generadas por este proceso es que se mantuvo prácticamente inalterada la distribución de la matrícula estudiantil por áreas de estudio. En suma, durante los primeros dos tercios del periodo considerado, hubo un importante aumento de la oferta educativa fundado en un financiamiento que de manera creciente y libre asignaba el gobierno a las instituciones.

Una etapa distinta resultó aquella comprendida entre la irrupción de la crisis de la deuda, ya andado el año de 1982, y el año de 1989, cuando se verificó una recuperación del crecimiento económico mayor que el de la población. En esos años las insuficiencias estructurales que la economía había ya dejado percibir desde los años setenta aparecieron como defectos inculcables, mismos que fueron combatidos desde la administración de Miguel de la Madrid con una energía política económica que, para recuperar los equilibrios macroeconómicos perdidos, puso sus miras en el control de los precios y en el saneamiento de las finanzas públicas. De ahí se produjo una contracción de las partidas del gasto público que, como si se tratara de un asunto distinto del que había merecido un trato privilegiado por los dos gobiernos previos, afectó por encima de cualquier otro renglón a los



presupuestos de la educación superior. Con la crisis, más allá de lo que discursivamente se señalara, cambió la valoración que desde el gobierno se hacía sobre la relevancia de la educación superior.

Paradójico resultó el hecho, ante lo sucedido con sus recursos, de que el sistema de educación superior siguiera creciendo en los años del ajuste. Así, matriculó a más alumnos y contrató a nuevos docentes, mientras que sus fondos reales iban disminuyendo. Por lo tanto, una caída en el gasto por alumno y por maestro, como fruto de la penuria por la que se atravesaba, se acentuó más porque ese monto, de por sí pequeño, tenía que alcanzar para más. Lo anterior muestra, también para esta nueva etapa, la ausencia de consideraciones ligadas a metas de desarrollo académico para tomar decisiones sobre la asignación de recursos y sobre la expansión del sistema. Entonces, la crisis era percibida sólo como un fenómeno pasajero.

Más allá de lo contradictorio de la dinámica recién mencionada, surgieron muchos otros fenómenos en la educación superior en México, durante la expansión y luego con la crisis, que en su mayoría devinieron en problemas. Nos referimos al proceso de politización de la educación superior que se dio después del movimiento estudiantil de 1968 y más aun después de la represión contra estudiantes el 10 de junio de 1971. En el país no había los espacios adecuados para la participación política de la izquierda, al menos en los primeros años del periodo en estudio. De tal manera, los grupos de izquierda encontraron en las universidades lugares propicios para la actividad política; se verificó un proceso muy intenso en el que se construyó el sindicalismo universitario, lo que dio lugar a enfrentamientos de trabajadores, académicos y no, con los directivos de cada institución y, en ocasiones, a que

esas querrelas trascendieran el ámbito de las casas de estudio e involucraran como actor a la autoridad estatal o nacional. De esta forma, la politización interna de los propios establecimientos educativos acabó por influir sobre las determinaciones presupuestales para la educación superior.

Una vez constituidas las agrupaciones sindicales, en los centros de estudio se tenía un nuevo agente que demandaba, y sobre todo a raíz de la irrupción de la crisis, aumentos en el presupuesto para la educación superior que a su vez significaran incrementos salariales. Lo más importante, sin embargo, es que en todo ese proceso no surgió una nueva manera de concebir la planeación, el desarrollo y el financiamiento de la educación superior.

Hacia el final de los años ochenta, el ajuste económico había rendido algunos de sus frutos; los precios estaban controlados, las finanzas públicas gozaban de buena salud, se renegociaba la deuda externa, había una coyuntura internacional favorable y la economía de México volvía a crecer más rápido que su población. Así, también fue posible la recuperación financiera de la educación superior y como resultado de ello, se revirtieron algunas de las tendencias suscitadas en la crisis, aumentaron el gasto por alumno y el gasto por maestro.

A inicios de los años noventa había la anuencia de que el ciclo de asignación incremental de recursos para la educación superior en función de su crecimiento no volvería y ello, junto a los cuestionamientos sobre la eficiencia, la calidad y la equidad bajo las que operaban los centros de estudio de tercer nivel, dio lugar a la iniciativa de practicar una evaluación a las instituciones de educación superior con el propósito de que los resultados ahí obtenidos orientaran la distribución del presupuesto. Esa propuesta, que convocó una

esas querellas trascendieran el ámbito de las casas de estudio e involucraran como actor a la autoridad estatal o nacional. De esta forma, la politización interna de los propios establecimientos educativos acabó por influir sobre las determinaciones presupuestales para la educación superior.

Una vez constituidas las agrupaciones sindicales, en los centros de estudio se tenía un nuevo agente que demandaba, y sobre todo a raíz de la irrupción de la crisis, aumentos en el presupuesto para la educación superior que a su vez significaran incrementos salariales. Lo más importante, sin embargo, es que en todo ese proceso no surgió una nueva manera de concebir la planeación, el desarrollo y el financiamiento de la educación superior.

Hacia el final de los años ochenta, el ajuste económico había rendido algunos de sus frutos; los precios estaban controlados, las finanzas públicas gozaban de buena salud, se renegociaba la deuda externa, había una coyuntura internacional favorable y la economía de México volvía a crecer más rápido que su población. Así, también fue posible la recuperación financiera de la educación superior y como resultado de ello, se revirtieron algunas de las tendencias suscitadas en la crisis, aumentaron el gasto por alumno y el gasto por maestro.

A inicios de los años noventa había la sanción de que el ciclo de asignación incremental de recursos para la educación superior en función de su crecimiento no volvería y ello, junto a los cuestionamientos sobre la eficiencia, la calidad y la equidad bajo las que operaban los centros de estudio de tercer nivel, dio lugar a la iniciativa de practicar una evaluación a las instituciones de educación superior con el propósito de que los resultados ahí obtenidos orientaran la distribución del presupuesto. Esa propuesta, que convocó una

amplia discusión, no arrojó hasta 1993 una idea consensual de cómo aplicar la evaluación ni tampoco de cómo traducir en asignaciones financieras sus observaciones, y aun se carece de criterios claramente definidos, ligados a metas de desarrollo académico, para canalizar los recursos públicos a la educación superior.

Este es el trayecto general que la presente tesis recorre para finalmente arribar a la conclusión de que hace falta definir una política de financiamiento público a la educación superior en México, que se estructure con base en metas de reforma del sistema y en sintonía con las necesidades del país.

## **Introducción**

### **La educación superior desde el punto de vista de la economía**

La economía ha conferido en diversos momentos especial atención al asunto educativo, considerando sus efectos en la generación y distribución del producto; es a partir de ello que se discute cómo debería financiarse la educación y quién debería hacerlo.

Cuando el progreso de las sociedades está cada vez más relacionado con las destrezas y el nivel de conocimiento de los individuos que las conforman, la capacitación, el adiestramiento y la educación en general se convierten en el núcleo de los activos para el desarrollo; dentro de la disciplina económica esas reflexiones adquieren especial significancia al tratarse de la educación superior. También, en economía hay elaboraciones que se dedican al análisis del funcionamiento de los sistemas de educación superior a partir de las modalidades que éstos tienen para captar recursos.

El interés referido por entender la vinculación entre ambos temas, educación y economía, se encuentra desde Adam Smith con su teoría del capital humano contenida en *La riqueza de las naciones*. En la actualidad, economistas como Lester Thurow<sup>1</sup> y Robert

---

<sup>1</sup> Por ejemplo Lester Thurow, en su texto *La guerra del siglo XXI* (Buenos Aires, Vergara Editores, 1992), después de hacer un interesante resúmen de cómo se han modificado las fuentes de ventajas estratégicas desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días, sostiene que, a partir de ahora y con mayor énfasis en el futuro, la posesión de vastos recursos naturales ha perdido su capacidad de ser una fuente de ventaja competitiva; lo mismo es lo que se refiere a la posesión de capital. En cambio, en nuestros días la tecnología tiene un papel central en lo que a ventajas competitivas se refiere, y en especial la tecnología en procesos, que depende de la investigación y el desarrollo que se han consolidado como los futuros decisivos; de ello Thurow desprende que en el siglo venidero la "ventaja competitiva será la creación humana". En esta perspectiva, las habilidades de los individuos acabarán definiendo quién será el poseedor de la mayor ventaja perdurable, y en la educación estará la clave siempre y cuando se tenga una base amplia con educación media y un núcleo especializado que se agote en la primera para crear personas realmente competitivas. Entonces, las expectativas de Thurow para que una economía nacional tenga éxito se concentran en lo que desde la esfera del adiestramiento, la capacitación y la educación se refiere o se deja de hacer.

Reich,<sup>2</sup> entre otros, hacen hincapié en la importante función que tienen la educación superior y sus productos para el funcionamiento de la economía. Nuestro tema ha ocupado también a organismos internacionales involucrados en las tareas del crecimiento y el desarrollo económicos; la literatura generada por estas instituciones es vasta y contiene desde diagnósticos hasta propuestas de políticas en materia de educación superior para ser aplicadas por los gobiernos.

En general, hay un consenso entre los economistas —pero que los rebasa y por ello es tan valorada en el conjunto de la sociedad— alrededor de los beneficios que genera la educación superior al producir externalidades positivas para la actividad económica y las demás esferas del quehacer social; mientras tanto, surgen polémicas sobre la viabilidad de que la educación superior sea financiada con recursos públicos o bien respecto a las modalidades en que el presupuesto para esta actividad debería ser canalizado. En este campo hay consideraciones económicas, éticas, académicas y sociales, según el enfoque de que se trate.

A continuación presentaremos un breve recorrido por distintas ideas para demostrar la amplia relación de la educación superior con la economía en términos teóricos, y cuyo

---

<sup>2</sup> Robert Reich, el actual Ministro de Trabajo estadounidense del presidente Clinton, en su libro *El trabajo de las naciones* (México, Vergara Editores, 1993) sostiene que en lo sucesivo serán las destrezas y capacidades de los miembros de cada nación los elementos primordiales para garantizar el futuro económico de un país y sus habitantes, como condición para insertar a la nación de que se trate a la red de comercio mundial y que sus trabajadores ingresen con éxito al mercado de trabajo internacional. Reich, luego de brindar una interesante explicación sobre el perfil del trabajador que hoy se requiere —el que denomina "analista simbólico"— para participar en los procesos productivos y de definir las capacidades que debe poseer, de manera semejante a Thunberg, acaba planteando que: "La única verdadera ventaja competitiva está en la habilidad para identificar, intermediar y resolver problemas". De la lectura del mismo texto, Rollin Kent (en una revista que publicó en Universidad Futura, vol. 6, núm. 2, UAM, 1993) desprende que en el planteamiento de Reich, "la posibilidad de superar la nación en la época de la globalización gira en torno a la manera en que un país forma y distribuye sus talentos más uniformemente, evitando la segregación social y aumentando las capacidades productivas del conjunto de la población".

puerto de llegada está constituido por las nociones sobre cómo deben canalizarse los recursos financieros a la educación superior.

Para Adam Smith, en el proceso educativo se generan capacidades susceptibles de crear beneficios que podrían ser equiparables con los que produce una máquina cara, los cuales a su vez devendrían en ingresos mayores para aquellos que hubiesen adquirido tales habilidades. Este planteamiento dio origen a la teoría, de corte macroeconómico, del capital humano, que a su vez sirvió a Smith para proporcionar una vertiente de su explicación sobre las diferencias salariales. En sus palabras:

*Cuando se construye una máquina muy costosa, se espera que la operación, la actuación extraordinaria de la misma, hasta su total amortización, repondrá el capital invertido y procurará, por lo menos, el beneficio corriente. Un hombre educado a costa de mucho trabajo y de mucho tiempo, en uno de aquellos oficios que requieren una pericia y destreza extraordinarias, se puede comparar con una de esas máquinas costosas. La tarea que él aprende a ejecutar hay que esperar le devuelva, por encima de los salarios usuales del trabajo ordinario, los gastos completos de su educación y, por lo menos, los beneficios correspondientes a un capital de esa cuenta. (...) La educación es más larga y costosa en las profesiones liberales y en las artes que exigen una gran habilidad. Por lo tanto, la retribución pecuniaria de los pintores, escultores, abogados y médicos debe ser mucho más liberal, y así lo es en efecto.<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Smith, Adam, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México, Santa reimprisa, 1987, pp. 99-100.

La teoría del capital humano tuvo una difusión más amplia en nuestro siglo, a partir de 1960, cuando Theodore Schultz, al tomar posesión como presidente de la Asociación Norteamericana de Economistas, pronunció el discurso "Inversión en capital humano", y más aun en 1964, cuando Becker publicó el libro *Human Capital*.<sup>4</sup> Se hacía evidente la preocupación renovada de los economistas sobre el papel de la educación, en particular de su nivel superior, en el proceso de desarrollo, razón por la cual se considera que la vertiente moderna de la teoría referida nació en Chicago en aquella década. En ese entonces Mark Blaug también afirmaba que si bien el concepto de capital humano contenía su germen en Smith, no fue sino hasta esos años cuando se estaba explotando cabalmente.<sup>5</sup>

El auge de esa teoría en los años sesenta se debe asimismo a que las evidencias empíricas, que le daban sustento, demostraban una correlación positiva entre niveles de ingreso de los individuos y niveles de educación. Las diferencias en los ingresos se interpretaron, según Williams, suponiendo que los distintos niveles reflejan la productividad marginal individual de los trabajadores, como una tasa de retorno social. Esa suposición creó en el terreno de la asignación de recursos la tesis de que se debía otorgar financiamiento público a la educación superior hasta igualar la tasa de retorno social neta con la que

---

<sup>4</sup> Hechas citadas por Gareth Williams en "La visión económica de la educación superior", en *Universidad Futura*, vol. 4, núm. 12, México, UAM, 1993.

<sup>5</sup> Blaug, Mark, *Teoría económica en retrospectiva*. Fondo de Cultura Económica, México, 1985. Cap. 2.

Decíamos que este planteamiento de Blaug se hizo en los años sesenta porque la primera edición del texto citado data de 1963, bajo el título original de *Economic Theory in Retrospect* publicado por Cambridge University Press.

Cabe señalar que este autor detecta, en ese mismo texto, una inconsistencia en la explicación de Smith sobre el trabajo productivo e improductivo y su idea del valor que da la transmisión del conocimiento. En Smith el trabajo productivo añade valor neta al producto y a la vez se realiza en algún objeto particular o un bien vendible, esta es la "versión del mercantilismo", pero Blaug argumenta que "el trabajo utilizado en la transmisión del conocimiento es improductivo en esta formulación, pero el conocimiento, por intangible que sea, puede acumularse y afectar la tasa de crecimiento económico de una sociedad" (p. 86, de la primera edición en español del Fondo de Cultura Económica, México, 1985). Blaug mismo añade que esta inconsistencia teórica es una minucia y efectivamente no altera la idea de Smith para los fines del trabajo que nos ocupa.



proporcionaria cualquier otra inversión de largo plazo.<sup>6</sup> Sin embargo, las menores tasas de crecimiento económico que se registraron en los años setenta, que coinciden con el inicio de un proceso de cambio y crisis de la economía mundial, después de una expansión en el gasto destinado a educación superior en la década previa, generaron que la teoría del capital humano perdiera la importancia que había logrado convocar. A esto contribuyó también el surgimiento de teorías como la llamada "credencialista", que atribuye las diferencias en los ingresos de los graduados respecto a quienes no lo son a una selección dentro del proceso educativo y no a las habilidades en él adquiridas, esto es, que en el tránsito por la escuela no se aumenta la productividad sino que se detecta a los más productivos.

No obstante, después del aporte de la teoría recién mencionada, la centralidad que adquiere la educación superior en un contexto marcado por la profundización de la competencia en función del conocimiento, que es la materia de trabajo de la enseñanza, resulta cada vez mayor y continúa llamando la atención de los economistas. Este interés de hecho tiende a profundizarse independientemente de si la discusión se da o no a partir de los fundamentos de la teoría del capital humano, pues hay consideraciones ligadas, por ejemplo, a la equidad que sostienen la idea de canalizar recursos públicos a la tarea educativa en sus distintos niveles.

Sobre esto último Joseph Stiglitz, en su obra *La economía del sector público*,<sup>7</sup> sintetiza buena parte de los argumentos en pro y en contra de la subvención de la educación superior a partir de una reflexión de la educación como bien público. De acuerdo con él, la educación no es un bien público puro ya que el costo marginal de educar a una persona dista

---

<sup>6</sup> Williams, *Op. cit.*

<sup>7</sup> Stiglitz, Joseph, *La economía del sector público*, Barcelona, Antoni Bosch, 1988. Cap. 15.

de ser cero al tiempo que los costos medios son, sobre todo tratándose de una escala amplia, aproximadamente iguales, además de que el cobrar por este servicio a un individuo no es difícil. Empero, los argumentos a favor del suministro de recursos del Estado a la educación se basan sobre todo en la idea de que se generan externalidades que benefician al conjunto de la población,<sup>8</sup> y en la noción de que se producirían consecuencias distributivas inadecuadas si la tarea que nos ocupa concerniera exclusivamente al sector privado, ya que la riqueza familiar o la casualidad en donde se ha nacido serían las determinantes de las posibilidades de progreso de las personas. De ahí surge la explicación de buena parte del apoyo político a la educación pública.

Lo anterior ha provocado que el financiamiento de los niveles básicos<sup>9</sup> y secundarios esté altamente vinculado con la oferta pública de educación. Aun así, persisten opiniones diversas sobre cómo habría que establecer las prioridades dentro del gasto educativo y los objetivos a que su ejercicio debería responder.

El sistema de educación superior, específicamente, se ve enfrentado a cuestionamientos respecto a la eficiencia y la equidad con que opera: se argumenta que con la subvención estatal los más ricos reciben la mayor parte de los beneficios, en virtud de que la renta media de las personas que asisten a las universidades es mayor que la de quienes no

---

<sup>8</sup> Entre ellas se pueden mencionar las contribuciones para la mejoría en las formas de coexistencia e integración de las sociedades, los aportes a las libertades públicas y la democracia, por citar algunas de las más frecuentemente mencionadas. Empero, también en el ámbito estrictamente económico se hacen presentes tales beneficios. Por ejemplo, Rolando Castro (en el seminario "Las políticas de financiamiento y el apoyo de los organismos internacionales a la educación", que convocó la UNAM, en abril de 1993) señala que la educación es un sector productor de bienes públicos de uso difundido, independientemente de que sea un bien apropiable por individuos particulares, porque los ingresos personales que de ella derivan serán tanidos, generarán impuestos, y así regresan al conjunto de la sociedad.

<sup>9</sup> Volviendo a Smith, también él concordaba con la idea de proveer educación pública en niveles básicos que beneficiara a las distintas estratas sociales. Al respecto escribió que el "Estado, con muy pequeños gastos, podría facilitar, estimular y aun imponer, a la mayoría de las gentes que pertenecen a clases populares, la obligación de adquirir esos conocimientos (leer, escribir y contar) tan esenciales de la educación". Adam Smith, *op. cit.*, p. 690.

asisten, lo que genera efectos regresivos. Esto es, con el financiamiento público no se está aumentando la igualdad en la distribución de la riqueza nacional, sino que se exacerba la polarización social. Pero, otras opciones en las que el alumno tuviera que pagar por todos los servicios educativos que recibe cerrarían las puertas a quienes provienen de hogares pobres. Tal situación se complica aun más porque la opción de recurrir a préstamos se ve limitada al no existir un mercado de riesgos, esto es, se tiene un fallo de mercado que acabaría beneficiando sólo a aquellos que tuviesen garantía de cubrir el préstamo recibido y sería de nueva cuenta perjudicial para las personas de menores ingresos. En contraposición, nos dice Stiglitz, hay partidarios de becas, al menos para los más pobres, estableciendo un adecuado sistema de exámenes que rechazara a quienes no pueden beneficiarse de la educación, lo cual no generaría riesgos para el acceso a este nivel educativo de las clases menos favorecidas y con lo que tanto la eficiencia como la equidad quedarían salvaguardadas.

Además de esa discusión presente, que reúne las consideraciones por las que deberían o no asignarse recursos gubernamentales a la educación superior y en su caso la forma de hacerlo, y de los argumentos ya mencionados sobre el impacto en la economía que generan los productos de la educación de tercer nivel, hay también desde Adam Smith un enfoque que pone énfasis en la influencia que ejercen las decisiones de índole económica, de canalización financiera, sobre el comportamiento organizacional de las instituciones de educación superior.<sup>19</sup> En ese análisis el grado de compromiso de los académicos depende del origen de los recursos para pagarlos y de cómo se distribuyen; una u otra forma de

---

<sup>19</sup> Esta otra variante del análisis de Adam Smith es de carácter microeconómico y se encuentra en Artículo II, llamado "De los gastos correspondientes a las instituciones destinadas a la educación de la juventud", que se encuentra en la parte III del capítulo primero, del libro V de la *Riqueza de las naciones*.

financiamiento puede estimular el cumplimiento de las tareas de las instituciones o bien crear un clima de relajamiento.

Smith, según Blaug, "estaba a favor de la ayuda (pública) para la construcción de edificios escolares", pero critica fuertemente que no existiese un "pago por resultados" porque no incentiva el desempeño adecuado de los profesores. Como pruebas tenía el funcionamiento de Oxford y Cambridge donde los maestros oficiales al contar con un ingreso fijo habían abandonado las obligaciones de la enseñanza, por lo que prefería una relación en la que "la remuneración del maestro depende en la mayoría de los casos principalmente, y en algunos casi por entero, de los honorarios pagados por sus discípulos".<sup>11</sup>

Este análisis es conocido como la economía política de la educación superior y aborda las interrelaciones entre la educación y la economía a partir de las modalidades de financiamiento, sea público o privado, a los establecimientos de educación superior, así como los patrones de asignación de recursos y formas de coordinación y de control de las relaciones entre las instituciones, el sistema, los mercados y el Estado.<sup>12</sup>

Este campo de estudio de los sistemas de educación superior desde la economía tiene especial afinidad con los análisis ya realizados desde la sociología y en los cuales ya se han ubicado "modelos" de coordinación e integración de los sistemas, modelos que se ven delineados, entre varios factores, por los mecanismos de financiamiento establecidos. En esos estudios se describe el grado de complejidad con que funciona la educación superior

---

<sup>11</sup> Blaug, Mark, *op. cit.*, p. 95.

<sup>12</sup> Bruner, José Joaquín, *Educación superior en América Latina durante los ochenta: la economía política de los sistemas*, Buenos Aires, CEDES, 1993. Sobre las características de este enfoque, también puede consultarse: OCDE, *El financiamiento de la educación superior: tendencias actuales*, México, ANUIES-OCDE, 1994.

como sistema en general, lo cual a su vez permite conocer el telón de fondo que acompaña a las decisiones en materia de asignación de recursos.<sup>13</sup>

De acuerdo con lo anterior, además del reconocimiento del papel de la educación superior en el desarrollo, hay también un amplio camino por recorrer para que desde la disciplina económica puedan hacerse contribuciones al entendimiento y la resolución de los problemas que suelen presentarse en los sistemas de educación superior.

Para el caso de América Latina, algunas investigaciones señalan que la crisis de los sistemas de educación superior se debe fundamentalmente a las tradicionales formas de financiamiento, que acabaron por crear un escenario donde la calidad, la eficiencia y la equidad de los sistemas es bastante cuestionable.<sup>14</sup> Según este análisis, los mecanismos de financiamiento a las instituciones de educación superior son fruto de la estructura de relaciones que se ha establecido entre los sistemas, la sociedad y el gobierno; dichas relaciones surgieron a partir de una fase expansiva de este nivel originada en los años setenta. Esta visión concuerda con la de Burton Clark en que las fases de crecimiento de los sistemas es donde se definen sus formas de integración y coordinación. Dicha estructura de los sistemas de educación superior en América Latina, según José Joaquín Brunner, también ha dado lugar a los siguientes problemas:

---

<sup>13</sup> Un trabajo particularmente extenso y útil en este campo es el de: Clark, Burton. *El sistema de educación superior: una visión comparativa de la organización académica*. México, Nueva Imagen/UAM-A, 1992, Cap. V. En ese texto el autor ubica tres tipos de sistemas a partir de su integración, los cuales se aparecen en la realidad de forma pura pero que sirven para explicar las características dominantes de la manera en que se han constituido los sistemas de educación superior en distintos países. Esos tres tipos de integración se dan en función del Estado en primer lugar, el mercado en segundo y, finalmente, de la oligarquía académica. Además de ese mapa general de integración, Clark detesta niveles de coordinación burocrática, política, de profesora y de mercado que permiten una idea más fiel de las estructuras sobre las que operan, e influyen, las modalidades de financiamiento en los distintos sistemas de educación superior.

<sup>14</sup> Véase Brunner, José Joaquín, "Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato", en *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Hernán Courard (editor), Santiago de Chile, FLACSO, 1993.

- un notorio cambio en la actitud de los gobiernos frente a la educación superior que se refleja en una caída, durante los años ochenta, de los ingresos de origen fiscal de la educación superior;
- se ha roto la fórmula de asignaciones presupuestales incrementales que había sido el principal mecanismo mediante el cual se relacionaban las universidades y el gobierno;
- lo anterior ha afectado particularmente a las universidades públicas, en detrimento de su clima cultural y ha provocado que la reivindicación por recursos se traslade al plano salarial donde se busca la homologación desde las organizaciones sindicales;
- desde los grupos tradicionalmente progresistas, el retraimiento del Estado, así como los intentos gubernamentales por introducir nuevas modalidades de financiamiento, se identifican como una tendencia hacia la privatización del sector;
- una expansión de la enseñanza superior privada sin una adecuada regulación pública;
- la percepción de un deterioro de la calidad de la educación superior;
- se multiplican las preguntas sobre la equidad con que opera el sistema;
- crecen los cuestionamientos sobre la eficiencia (deserción y grado de culminación de estudios, gasto administrativo sobre gasto docente —horas pagadas a labores no académicas—).

Estos problemas, como se mencionó antes, tuvieron efecto por y en una estructura con las siguientes características.

#### **Nivel de Estado:**

- unos Estados que financian a la educación superior a través de una fórmula paternal y benevolente, cuyo medio principal es la asignación incremental de recursos sin que se tuviera la exigencia de calidad, equidad y eficiencia;
- Estados que reservan la oferta a instituciones subsidiadas o proceden a desregular al máximo el acceso de establecimientos privados;
- Estados que liberan la regulación de los sistemas a las dinámicas corporativas internas renunciando a cualquier tipo de instrumento para guiar el desarrollo del sistema en función de metas y objetivos convenidos.

#### **Nivel institucional:**

- dado que se benefician de un trato benevolente y paternal del Estado, no tienen estímulos para mejorar su calidad;
- si se crean nuevas instituciones no necesitan cubrir exigencias de acreditación;
- en general se desenvuelven sin evaluación.

Esa estructura, apunta Brunner, ha entrado en una triple crisis. En primer término, el financiamiento incremental ya no está operando y ha empezado a desacreditarse; en segundo lugar, hay una falta de regulación debido a un desbordamiento institucional; por último, está la falta de evaluación, que ya es entendida como incumplimiento de funciones públicas y que daña tanto a las instituciones educativas como a los gobiernos.

Como se observa a través de este recorrido por las tesis de Brunner, manteniendo por supuesto la distancia que debe establecerse entre el análisis de los sistemas de educación en una región respecto al caso específico mexicano, los modos de asignación financiera a las

instituciones de educación superior tuvieron un papel importante en la definición de la forma en que realizan sus tareas.

Estas decisiones tienen que ver, asimismo, con las políticas de finanzas públicas de un país determinado. Si en México el gasto público en educación es parte del gasto destinado al desarrollo social, habrá que ver cuál fue su comportamiento porque "el comportamiento específico de los subsectores (que involucra la política de desarrollo social) permite reconocer las prioridades de atención y de las propias demandas sociales, así como las modalidades de aplicación del gasto y los avances en la instrumentación de la nueva política social".<sup>13</sup> Además, como resulta obvio, las definiciones de gasto se ven acotadas por el estado económico particular en que cada país se encuentre, y ello repercute en el financiamiento de la educación superior; ese tipo de relaciones comienza a ser estudiado desde el punto de vista de la economía.<sup>14</sup>

Con lo hasta ahora visto, la decisión a favor de comprometer recursos públicos a la educación superior resulta pertinente sobre todo en sociedades marcadas por la desigualdad. La asignación financiera, a su vez, genera efectos en el funcionamiento de las instituciones de educación superior, sobre todo en lo que se refiere a la calidad, eficiencia y equidad con que operan. De esta manera, una forma u otra de canalizar recursos puede generar resultados distintos en un país determinado, y la contribución del sistema de educación superior al desarrollo también puede ser diferente.

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Solidaridad, *Crónicas de la política social*. INS, México, 1994, p. 14.

<sup>14</sup> Hay estudios que pretenden localizar las variables que influyen en la asignación de recursos a la educación, por ejemplo en los volúmenes de la deuda externa. Al respecto puede verse el trabajo de Reimers, Fernando. *Deuda externa y financiamiento de la educación, su impacto en Latinoamérica*. Santiago, Chile. OREALC/UNESCO, 1990, 221 pp.



Ya se han sintetizado las ideas que subrayan la importancia tanto de los patrones de financiamiento como de la vinculación entre la economía y la educación superior. En los capítulos sucesivos se presenta un análisis del proceso de expansión del sistema de educación superior en México entre 1970 y 1993, así como una descripción de los montos financieros asignados a esta tarea acompañada de comparaciones con la evolución del Producto Interno Bruto y del gasto social, entre otros indicadores. Dicho análisis culmina con un conjunto de conclusiones sobre cómo puede explicarse la afluencia de recursos públicos a la educación superior en México y con una propuesta sobre la manera de otorgar el financiamiento público a la educación superior profesional. Fue seleccionado tal período porque a partir de los setenta inicia el crecimiento de la educación superior profesional a tasas tan grandes que generan una diversificación de la misma, y es a partir de ello que podemos hablar de la existencia de un sistema de educación superior como tal. Asimismo, a lo largo de los años seleccionados el país experimentó transformaciones significativas que influyeron en los patrones de asignación financiera a la educación superior; hasta nuestros días continúa el debate sobre dichos patrones con el fin de que esta asignación de recursos colabore en la edificación de un sistema que proporcione al país los elementos necesarios para lograr su desarrollo y el del bienestar de sus habitantes.

## Capítulo I

### La expansión del sistema de educación superior

De 1970 a 1993, el sistema de educación superior en México experimentó cambios considerables en el número de estudiantes, de profesores y de establecimientos. Con esa expansión, el sistema no sólo creció sino que también, como sucede al crecer los diferentes sistemas sociales, se modificaron su estructura y elementos constitutivos, de modo que hoy tenemos un sistema de educación superior exponencialmente mayor al que se tenía al comienzo de los años setenta en lo que se refiere a matrícula y planta docente, menos localizado en el centro y menos recargado en el sector público. Es, entonces, un sistema que involucra a más estudiantes, que ha abierto las posibilidades de acceso y de movilidad social, que creció a ritmos mayores que los demás niveles educativos, que cuenta con algunas instituciones masificadas y en su conjunto está cerca del umbral de la masificación;<sup>1</sup> que es más abarcador y más complejo y, por ello, más compleja es la tarea de introducir cambios en su interior.

De manera particular, en lo que a la matrícula estudiantil se refiere, podemos constatar un proceso de democratización del ingreso a la educación superior porque el sistema recibe, al final del periodo analizado, a una proporción mayor de los jóvenes del país en edad universitaria. Además, la matrícula de educación superior en estos años logró incrementar su participación en el total nacional de estudiantes. Esa expansión de la matrícula de tercer nivel fue muy acelerada durante los primeros doce años, disminuyó su

---

<sup>1</sup> Los especialistas suelen hablar de un sistema masificado cuando se incorpora a él más del 15% de los jóvenes en edad universitaria del país considerado.

ritmo —sin dejar de crecer— con la irrupción de la crisis de la deuda<sup>2</sup> en los años ochenta, y volvería a incrementar su tasa en los primeros años de los noventa. A estos cambios hay que agregar un importante proceso de "feminización" de la matrícula. Entre las modificaciones cualitativas experimentadas en la matrícula del nivel superior también se observa una ampliación del peso del sector privado respecto a las modalidades públicas de enseñanza, a su vez conformadas por establecimientos autónomos, federales y estatales. Como fruto del vertiginoso crecimiento de la matrícula, sobre todo en los primeros años, fue descuidada la distribución estudiantil por áreas de estudio a grado tal que aun con una matrícula casi cuatro veces mayor que la inicial, al final del periodo había menos alumnos en el área de ciencias exactas y naturales que al principio.

Respecto a la transformación ocurrida en la planta docente de la educación superior a lo largo del lapso establecido, es de resaltar que el número de maestros adscritos al tercer nivel creció a tasas superiores que el total nacional, y que ese incremento se verificó incluso en los años de la crisis de los años ochenta —al contrario de lo que ocurrió con las mayorías de los empleos en aquellos momentos—. En estos años, los docentes de la educación superior se sumaron al sistema con gran celeridad, sobre todo al inicio; llegaban a incorporarse más de mil personas cada mes. Asimismo, como las tasas de crecimiento de la

---

<sup>2</sup> El término "crisis de la deuda" se refiere al proceso que de manera general vivieron las economías latinoamericanas desde principios de los años ochenta, en el cual se verificaron la caída en el ingreso y la disminución del ritmo de crecimiento en la región, a partir de que la banca internacional contrajo el crédito al que estos países habían accedido con facilidad desde los años setenta. Esa reducción crediticia se acompañó por un incremento en las tasas de interés, por lo que las economías de América Latina tuvieron que destinar montos cada vez mayores de su ingreso para cubrir sus obligaciones financieras con el exterior; a su vez, produjo una contracción en el gasto. Esa crisis provocó un cambio drástico en las políticas económicas aplicadas en la región, así como una modificación significativa en el papel que los Estados habían tenido en el terreno económico. En el caso mexicano, la coyuntura mencionada se combinó con la caída de los precios internacionales del petróleo, de cuyas exportaciones el país recibía la parte más amplia de sus divisas.

planta docente son mayores que las de la matrícula, se obtiene una ligera mejoría en la relación maestro/alumno. Otro hecho significativo es que los maestros se concentran en su mayoría en instituciones autónomas, aunque no deja de ser notorio el aumento del peso de los profesores pertenecientes al sector privado.

Por otra parte, el número de escuelas de la educación superior creció de tal manera que permitió una desconcentración de la oferta educativa en el país. Este indicador no es la excepción en lo que se refiere a un dinamismo mayor del sector particular y ello específicamente en los años más severos de la crisis de los años ochenta.

Subrayar estos grandes cambios y documentarlos con cifras, así como señalar algunas de sus implicaciones, es el propósito de este capítulo. Más adelante se analizará el impacto de las políticas de financiamiento hacia el sistema.

## 1.1 La matrícula

### 1.1.1 Población joven y matrícula de nivel superior

Al comenzar los años setenta la población mexicana ascendía a más de 48 millones de personas, y para 1990, a 81 millones 250 mil, lo que implicó un incremento absoluto de 33 millones de individuos en todo el periodo y una tasa de crecimiento media del 2.6 por ciento anual, o bien un incremento del 68 por ciento. Por su parte, el grupo de edad que va de los 20 a los 24 años, que es el tomado como referencia para la educación superior,<sup>3</sup> aumentó en

---

<sup>3</sup> Este intervalo de edades es el que se ha utilizado en otros estudios para calcular la cobertura de la educación superior respecto al total de jóvenes en edad de cursar esos estudios. Como ejemplo, véase Kani, Reilin, "Expansión y diferenciación del sistema de educación superior en México: 1960 a 1990", Cuadernos de Investigación Educativa, México, CONESTAV-IPN, 1993. Este intervalo es el adoptado también por José Joaquín Brunner al analizar la manifestación de la matrícula en su libro *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 1990.

un 95 por ciento entre 1970 y 1990. Así, la franja en edad de cursar estudios universitarios creció más rápidamente que el conjunto de la población, por lo que su peso relativo aumentó (Tabla 1) y ello, junto con la ampliación de la cobertura de los niveles básicos y medios, impactó positivamente la demanda de educación superior.

**Tabla 1**  
**Población total y en edad de cursar nivel superior**

Año	Población total	Población de 20 a 24 años	%
1970	48,225,238	4,032,341	8.4
1980	66,846,833	6,172,383	9.2
1990	81,249,645	7,876,895	9.7

Fuente: INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990.

En lo que se refiere a la matrícula de educación superior (Tabla 2), ésta creció, para el lapso recién referido, en un 335 por ciento. Eso significó que, para el primer año, el 6.3 por ciento de los jóvenes en edad universitaria accedió a tales estudios, el 13.1 por ciento en 1980, y el 14 por ciento en 1990. Entonces, lo que se aprecia es que el incremento absoluto en la matrícula de educación superior también ha dado lugar a que proporciones mayores de jóvenes logren insertarse en el sistema de educación superior, al inicio de las últimas tres décadas. Empero, los mismos datos evidencian cómo la ampliación de la oferta de estos estudios ha desacelerado su ritmo de crecimiento en los últimos años, mientras que el grueso de la expansión se verificó en los años setenta y disminuyó a lo largo de la década pasada, a grado tal que en esta última el incremento de la cobertura no rebasó el punto porcentual.

**Tabla 2**  
**Cobertura de la educación superior**

Año	Población de 20 a 24 años	Matrícula de nivel superior	%
1970	4,032,341	252,200	6.3
1980	6,172,383	811,300	13.1
1990	7,876,895	1,097,100	13.9

Fuente: Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari

### *1.1.2 La matrícula del nivel superior en la matrícula nacional*

Para el año lectivo 1970-1971, la matrícula escolar a nivel nacional ascendió a poco más de 11.5 millones de alumnos, de los cuales 252,200 (2.2 por ciento) pertenecían al nivel superior. Al final del periodo de estudio comprendido en el presente trabajo, esto es, para el inicio del ciclo 1993-1994, la matrícula nacional había llegado a los 25,794,600 estudiantes, de los cuales 1,192,700 correspondían al nivel superior, que significaban 4.7 por ciento (véase Cuadro 1).

A lo largo de estos veinticuatro ciclos escolares la matrícula nacional se incrementó en 14,255,800 estudiantes, lo que significa un crecimiento del 124 por ciento, mientras que la matrícula del nivel superior recibió al final de nuestro periodo, en el ciclo 1993-94, a 940,500 estudiantes más que en 1970-71 (aumentando en 373 puntos porcentuales), lo que permite constatar que la oferta educativa del nivel superior se extendió a un ritmo más acelerado que la del promedio del sistema educativo.

Ahora bien, el aumento tanto en la matrícula nacional como en la de nivel superior, entre los ciclos 1970-71 y 1993-94, arroja tasas medias anuales<sup>4</sup> del 3.4 por ciento y del 6.7 por ciento respectivamente. En el cuadro 2 es posible apreciar año por año los diferentes ritmos que la expansión tuvo en el nivel superior.<sup>5</sup>

Para los fines de este trabajo resulta interesante observar por separado etapas distintas, a lo largo del periodo comprendido, en función de eventos que siendo de orden general influyeron en los ritmos de la expansión y en el carácter de ésta. Estas etapas han sido sugeridas por especialistas en el estudio de la educación para analizar el sistema superior en México y su evolución reciente.<sup>6</sup> Así, tenemos un subperiodo inicial que comprende de 1970 a 1982, llamado "el patrocinio benigno con débiles intentos de planificación"; posteriormente, el que va de 1983 a 1989 denominado el de "la crisis financiera y la negligencia benigna", y finalmente, añadiríamos el que va de 1990 a 1993, cuando se hace explícita desde el gobierno la intención de asentar la evaluación sobre el conjunto de las actividades desarrolladas en la educación superior en nuestro país. Esos momentos, como se observará en los capítulos posteriores, tienen a su vez correspondencia con diferentes estadios de la economía, de la política y la sociedad mexicanas que definieron

<sup>4</sup> Se han calculado las tasas de crecimiento medio anual con la siguiente fórmula:  $((P/P_0)^{1/n}) - 1$ .

<sup>5</sup> Hasta el ciclo 1975-76 superó los 12 puntos porcentuales, velocidad que sería alcanzada en dos ocasiones más —en los ciclos 1978-79 y 1979-80—, y luego un crecimiento que varió entre los 6.7 y los 5 puntos porcentuales entre 1980-81 y 1983-84, para registrar en el ciclo 1984-87 su primera reducción —del 4.4 por ciento—, tras la cual se recuperó nuevamente la tendencia positiva pero a tasas cada vez menores durante los subsiguientes cuatro ciclos, después de los cuales ocurrió un aumento del 6 por ciento, seguido de la segunda disminución —esta vez del 1 por ciento— y para el último ciclo comprendido tuvimos una nueva recuperación del 4 por ciento.

<sup>6</sup> Véase Kant, Reitia, "El desarrollo de políticas en educación superior en México: 1960 a 1990", en Hernán Coronel (comp.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago, FLACSO, 1993.

las posibilidades, las restricciones y la importancia del financiamiento a la educación superior y con ello el perfil del sistema.

Al analizar lo sucedido a lo largo de esos periodos, encontramos que la matrícula en educación superior entre los ciclos escolares 1970-71 y 1982-83, que son los que involucra la definición de "patrocinio benigno", sumó a más de 665 mil nuevos alumnos, lo que implicó un aumento del 264 por ciento y una tasa de crecimiento media anual del número de alumnos del 10.5 por ciento. Posteriormente, entre los ciclos 1983-84 y 1989-90, la población escolar creció en 113 mil estudiantes, que representan 12 por ciento más entre el primer y el último ciclos comprendidos en el periodo de "la crisis financiera y negligencia benigna", mientras que la tasa media anual registrada fue del 1.6 por ciento. Finalmente, en el ciclo 1993-94, los estudiantes adicionales incorporados respecto a 1990-91 fueron 95,600, es decir el 9 por ciento más, al tiempo que la tasa media anual de crecimiento de la matrícula en este último subperiodo fue del 2.1 por ciento.

Esta forma de presentar la información también muestra que tanto el crecimiento por subperiodo acumulado en términos porcentuales como las tasas medias de crecimiento anual de la matrícula de la educación superior fueron en todos los casos mayores que los experimentados por la matrícula del conjunto de estudiantes en el país, y ello se dio independientemente de la rapidez o contracción del crecimiento en general.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> La matrícula nacional en el periodo completo aumentó en un 123 por ciento, a una tasa media anual del 3.4 por ciento; en el primer subperiodo creció en 105 por ciento, con una tasa media anual del 5.7 por ciento; en los años más duros de la crisis aumentó en 3 por ciento, con una tasa media anual de sólo 0.4 por ciento; y, en los años noventa contemplados por el presente trabajo, el número de estudiantes en el país creció en un casi en un 3 por ciento, con una tasa media anual de 0.7 por ciento.



Los cambios ocurridos en la matrícula no fueron sólo de expansión; a lo largo del período que nos ocupa se registraron modificaciones cualitativas que analizaremos a continuación.

### *1.1.3 Femenización*

En México las mujeres han representado históricamente poco más de la mitad de la población. En 1970, había en el país poco más de 24 millones de mujeres, cerca de 34 en 1980 y 41 millones en 1990.<sup>8</sup>

Sin embargo, el acceso de las mujeres a la educación superior no se correspondió con el peso que tienen dentro del total de la población, pues en 1970 participaban sólo con el 14 por ciento de la matrícula en educación superior, el 30 por ciento en 1980 y el 40 en 1990. Para el ciclo escolar que inició en el último año comprendido en este trabajo, el 1993-94, la proporción de mujeres ascendía al 45 por ciento<sup>9</sup>. Entonces, la evolución del sistema de educación superior, como una de sus características más apreciables, ha permitido una mayor igualdad entre sexos en nuestro país y más oportunidades de desarrollo para la mujer,<sup>10</sup> quien como en otros ámbitos de la vida nacional, en el empleo por ejemplo, tiende a aumentar su participación. Es de relevancia esta mayor equidad entre hombres y mujeres en la educación superior porque la tasa de natalidad en todo el mundo se correlaciona con el

<sup>8</sup> Datos obtenidos de INEGI, *Censos Generales de Población y Vivienda*, 1970, 1980 y 1990.

<sup>9</sup> Estas cifras se obtuvieron a partir de la información de los Anuarios Estadísticos de la ANUIES, en sus ediciones 1971, 1980, 1990 y 1994.

<sup>10</sup> José J. Brunner, en su texto *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*, señala: *el aumento de la matrícula femenina está asociado [...] con la fuerte expansión de un conjunto específico de carreras, especialmente en las áreas de educación, humanidades y ciencias sociales, pero va en progresivo aumento en la mayoría de las demás carreras dentro de las restantes áreas profesionales, aunque con ritmo mucho más lento en aquellas pertenecientes al área de ingenierías y tecnologías*, p. 89.

ni el de estudios de la madre: a mayor escolaridad menor fertilidad; porque hay estudios que evidencian que a un grado mayor de escolaridad de la madre, se presenta un mejor desempeño académico de los estudiantes de nivel superior, y por el significado que en países en vías de desarrollo tiene la mujer como agente conductual sobre los hijos y en general sobre el resto de la familia.<sup>11</sup>

#### *1.1.4 La distribución de la matrícula por establecimientos según su tipo de control*

Otra forma de analizar la estructura del sistema de educación superior consiste en ubicar la importancia que en él tienen las distintas modalidades de las instituciones que la componen. En nuestro país los establecimientos educativos de tercer nivel se distribuyen en las siguientes categorías: federal, estatal, autónoma y particular.<sup>12</sup>

Los establecimientos de control autónomo son los que aglutinan a lo largo de todo el periodo a la mayor cantidad de alumnos, aunque su participación relativa ha disminuido. Así, en el ciclo 1970-71 concentraban al 54 por ciento de la matrícula superior a nivel nacional y para 1993-94 al 49 por ciento (Cuadros 3 y 4). Entre este tipo de instituciones destaca la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que, siendo el componente más antiguo del sistema y la institución de educación superior más importante del país, es

---

<sup>11</sup> Estas reflexiones sobre la relevancia que adquiere la mayor presencia de la mujer en la educación superior y las repercusiones que ello genera para la sociedad, fueron tomadas de la conferencia "Juventud y educación" que celebró José Saragihán en el foro "La juventud en la lucha por el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe", convocado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), celebrado en Jerusalén, Israel, entre el 26 de marzo y el 4 de abril de 1993.

<sup>12</sup> Los establecimientos de tipo federal son aquellos que, como el Instituto Politécnico Nacional, reciben recursos públicos sólo de la federación; bajo control estatal se consideran instituciones que dependen del gobierno de la entidad federativa pero que reciben también recursos del Ejecutivo Federal; en el control autónomo se encuentran las universidades que por ley toman sus propias determinaciones, pero cuyos recursos provienen principalmente de fondos públicos; y, finalmente, el sector privado involucra a los establecimientos que obtienen, por la venta de sus servicios, ingresos propios y no dependen del erario público.

también el que cuenta con un mayor número de estudiantes. Los incrementos en la matrícula también se registraron al interior de esta universidad, lo cual no cancela el hecho de que, de manera natural, cada vez sus propios límites institucionales la lleven a contribuir con un porcentaje menor al conjunto de la matrícula nacional.<sup>13</sup>

Por otra parte, los establecimientos bajo control federal en su conjunto estaban colocados, en el ciclo 1970-71, en segundo lugar en lo que a número de estudiantes se refiere (20 por ciento), les seguían los particulares (con el 14 por ciento) y finalmente los de control estatal (12 por ciento). Pero, la matrícula tendió a aumentar con mayor dinamismo en el sector privado, por lo que para 1993-94 reunía al 21 por ciento de los alumnos de nivel superior, desplazando así a las instituciones federales que aportan el 18 por ciento, mientras que los establecimientos estatales incrementaron su peso relativo a 13 por ciento (véase Cuadros 3 y 4). Lo anterior muestra cómo el crecimiento de la matrícula, si bien significativo en todos los tipos de control establecidos, se verificó de forma tal que contribuyó a redefinir el perfil del sistema de educación superior en México. En este nuevo perfil se abrió espacio, sobre todo, a las instituciones cuyo soporte financiero se localiza en el gasto de los particulares.

En el cuadro 5 se presentan los datos del incremento absoluto y del incremento relativo de la matrícula, acumulados para todo el periodo de estudio, de cada tipo de control. De esas cifras se desprende que la matrícula se multiplicó seis veces en los establecimientos privados, cuatro veces en los estatales, y se triplicó en los federales y

---

<sup>13</sup> La UNAM aportaba el 30 por ciento de la matrícula de toda la educación superior nacional en el ciclo 1970-71, mientras que para 1993-94 la hacía con el 11 por ciento.

autónomos.<sup>14</sup> Con ello, siguiendo el orden de su importancia, casi la mitad del estudiantado acude a instituciones autónomas y la otra mitad se distribuye entre las privadas, las federales y las estatales.

La forma en cómo estos cambios, en la asignación de la matrícula entre establecimientos de acuerdo al tipo de control a que pertenecen, se verificaron en cada ciclo escolar, puede ser apreciada en el cuadro 6.

### *1.1.3 Sector público y sector privado*

Con base en los datos del apartado anterior estableceremos una distinción entre el comportamiento que en su conjunto tuvieron los tipos de control federal, estatal y autónomo respecto al que presentó el control particular, con el fin de diferenciar la dinámica en la matrícula del sector público en virtud de que es el financiamiento público hacia la educación superior el objeto de estudio del presente trabajo. Cabe señalar, además, que la inclusión del sector privado en las estadísticas aquí manejadas responde a la intención de dar cuenta de las transformaciones de todo el sistema y porque, si bien sus recursos no provienen del erario público, el comportamiento de este sector también depende de las decisiones que toma la esfera gubernamental sobre la educación superior. En este sentido, por ejemplo, el Estado puede dar pie a una expansión de la educación superior particular sin una adecuada regulación oficial, con el fin de que este tipo de establecimientos cubra la demanda que el sector público no es capaz de abastecer.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> La matrícula aumentó a las siguientes tasas medias anuales por tipo de control en los veinticuatro años: 6.4 en federales; 7.6 en estatales (lo cual induce a la constatación de un proceso de desconstrucción de la oferta educativa); 6.9% en las autónomas; y, 8.9% en privadas.

<sup>15</sup> Esta discusión puede encontrarse, para el caso de los países latinoamericanos, y por supuesto para México, en Brunner, José Joaquín. "Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases

Retomando entonces el objetivo de este apartado, en el ciclo 1993-94 tenemos que al sector público se sumaron 725,500 estudiantes respecto al ciclo 1970-71, acumulando un 334 por ciento más que los que inicialmente se tenían, y ello arroja una tasa media anual del 6.3 por ciento. En el sector privado ocurrió lo siguiente: contó con 215 mil alumnos más en el ciclo 1993-94 que en 1970-71, acumulando un incremento porcentual de 613 puntos y cuya tasa media de crecimiento anual resultó ser del 8.5 por ciento. El paulatino incremento de la participación del sector particular se aprecia en la tabla 3.

**Tabla 3**  
**Distribución de la matrícula entre sector público y privado,**  
**1970-71 a 1993-94 (miles de alumnos)**

Ciclos escolares	Total	Público	%	Particular	%
1970-71	252.2	217.1	86	35.1	14
1971-72	290.6	253.9	87	36.7	13
1972-73	327.1	285.3	87	41.8	13
1973-74	372.4	325.3	87	47.1	13
1974-75	436.5	385.4	88	51.1	12
1975-76	501.3	443.0	88	58.3	12
1976-77	526.5	471.1	90	55.4	10
1977-78	577.6	503.8	87	73.8	13
1978-79	677.9	597.7	88	80.2	12
1979-80	760.2	667.2	88	93.0	12
1980-81	811.3	704.8	87	106.5	13
1981-82	875.6	745.6	85	130.0	15
1982-83	918.8	787.3	86	131.5	14
1983-84	981.2	838.7	86	142.4	14
1984-85	1,021.9	863.6	85	158.3	15
1985-86	1,072.7	903.4	84	169.3	16
1986-87	1,025.1	858.8	84	166.3	16
1987-88	1,071.4	908.3	85	163.1	15
1988-89	1,085.2	912.1	84	173.1	16
1989-90	1,094.3	907.6	83	186.7	17
1990-91	1,097.1	898.9	82	198.2	18
1991-92	1,164.0	948.0	82	216.0	18
1992-93	1,144.2	909.8	80	234.4	20
1993-94	1,192.7	942.6	79	250.1	21

FUENTE: Elaboración propia a partir del *Sondeo Informe de Gobierno de Carlos Salinas, 1994*

para un nuevo contrato", en Courand, Hernán (comp.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago de Chile, FLACSO, 1993.

El crecimiento de la matrícula en el sector público de educación superior se vio interrumpido en cuatro ocasiones: los ciclos 1986-87, 1989-90, 1990-91 y 1992-93. Por su parte la matrícula del sector privado registró crecimientos negativos en los ciclos 1976-77, 1986-87 y 1987-88. De la suma de las restricciones ocurridas en el ciclo 1986-87 en ambos sectores se tiene el primer ciclo de caída de la matrícula en el conjunto del sistema, y el segundo ocurrió en 1992-93 debido a que la reducción en la matrícula del sector público fue mayor que el aumento de la matrícula del sector privado, como lo muestra la tabla 4.

**Tabla 4**  
**Distribución de la matrícula entre sector público y privado,**  
**1970-71 a 1993-94 (Miles de alumnos)**

Ciclos escolares	Total	Público	Incremento absoluto	Incremento porcentual	Particular	Incremento absoluto	Incremento porcentual
1970-71	252.2	217.1			35.1		
1971-72	290.6	253.9	36.8	17	36.7	1.6	5
1972-73	327.1	285.3	31.4	12	41.8	5.1	14
1973-74	372.4	325.3	40.0	14	47.1	5.3	13
1974-75	436.5	385.4	60.1	18	51.1	4.0	8
1975-76	501.3	443.0	57.6	15	58.3	7.2	14
1976-77	526.5	471.1	28.1	6	55.4	-2.9	-5
1977-78	577.6	503.8	32.7	7	73.8	18.4	33
1978-79	677.9	597.7	93.9	19	80.2	6.4	9
1979-80	760.2	667.2	69.5	12	93.0	12.8	16
1980-81	811.3	704.8	37.6	6	106.5	13.5	15
1981-82	875.6	745.6	40.8	6	130.0	23.5	22
1982-83	918.8	787.3	41.7	6	131.5	1.5	1
1983-84	981.2	838.8	51.5	7	142.4	10.9	8
1984-85	1,021.9	863.6	24.8	3	158.3	15.9	11
1985-86	1,072.7	903.4	39.8	5	169.3	11.0	7
1986-87	1,025.1	858.8	-44.6	-5	166.3	-3.0	-2
1987-88	1,071.4	908.3	49.5	6	163.1	-3.2	-2
1988-89	1,085.2	912.1	3.8	0	173.1	10.0	6
1989-90	1,094.3	907.6	-4.5	0	186.7	13.6	8
1990-91	1,097.1	898.9	-8.7	-1	198.2	11.5	6
1991-92	1,164.0	948.0	49.1	5	216.0	17.8	9
1992-93	1,144.2	909.8	-38.2	-4	234.4	18.4	9
1993-94	1,192.7	942.6	32.8	4	250.1	15.7	7

FUENTE: Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1994.

De acuerdo con el cálculo de las tasas medias de crecimiento anual para cada subperiodo, tanto del sector público como del privado, es este último el que registró siempre las más altas.<sup>16</sup>

Ante esta evidencia de una expansión más rápida del sector particular, cabe señalar, como lo hace Rollin Kent, que si bien las instituciones de educación superior privadas,

*[...] han experimentado un crecimiento considerable en cuanto a la atención de la matrícula, especialmente en la licenciatura, se han concentrado mayoritariamente en las áreas económico-administrativa y jurídica, como una respuesta a las demandas inmediatas del mercado de trabajo pero sin considerar, hasta la fecha, las necesidades estratégicas del desarrollo futuro de México.<sup>17</sup>*

#### **1.1.6 La matrícula por áreas de estudio**

Sin duda alguna, la distribución de la matrícula en función de las áreas de estudio es un elemento fundamental para definir el perfil y el grado de desarrollo del sistema de educación superior; demuestra el peso de las diversas disciplinas al interior de las instituciones, y contribuye a ubicar las preferencias, necesidades y expectativas de los jóvenes que acceden al sistema según el tipo de profesión que se plantean desempeñar.

Las carreras profesionales se agrupan en las siguientes seis áreas: ciencias exactas y naturales, ciencias médicas, ciencias agropecuarias, ingeniería y tecnología, ciencias sociales y económico administrativas y, finalmente, la educación y las humanidades.

<sup>16</sup>El sector público registró las siguientes tasas por subperiodo: 10.4%, 1.1% y 1.2%; mientras que en el privado fueron: 10.7%, 3.9% y 6%. Además, entre 1982-83 y 1989-90, en términos absolutos fue mayor el crecimiento de la matrícula en establecimientos particulares.

<sup>17</sup>Kent, Rollin. *La reestructuración del sistema nacional de educación superior*, Multicopiado, Departamento de Investigaciones Educativas, México, 1994.

Entre los cambios más importantes ocurridos en la distribución de la matrícula por áreas destaca la disminución de estudiantes adscritos al área de las ciencias exactas y naturales (Cuadro 7). Para esta área la reducción no sólo se refleja en términos relativos sino también en números absolutos.<sup>18</sup> En las ciencias exactas y naturales llegaron a estar matriculados, para el ciclo 1983-84, 67.4 mil alumnos, lo que quiere decir que se logró triplicar a lo largo de catorce ciclos el número de personas preparándose en estas disciplinas, y que dicho avance se perdió en los diez años siguientes (Cuadro 8).

Con los datos de los cuadros 7 y 8 encontramos como ejemplo de crecimiento absoluto, pero con disminución de su participación relativa, al área de las ciencias médicas;<sup>19</sup> por su parte, la participación en el total de los estudiantes del área de ciencias agropecuarias prácticamente no se ha modificado, si bien en términos absolutos se multiplicó casi cuatro veces;<sup>20</sup> el área que engloba a las disciplinas pertenecientes a la ingeniería y la tecnología ganó terreno tanto en número de alumnos como en el peso que tiene sobre el conjunto de la matrícula del sistema;<sup>21</sup> el área de las ciencias sociales y administrativas también registró avances en su participación relativa y, por lo tanto, en el número de alumnos que atendía;<sup>22</sup> finalmente, el área de la educación y las artes, que al inicio era la

<sup>18</sup> De ser el 9% disminuyeron su participación al 2%. Asimismo, el área de ciencias exactas y naturales registró una caída promedio en su matrícula del 0.2% anual.

<sup>19</sup> La matrícula en ciencias médicas creció en un 90 por ciento, a una tasa media anual del 2.8 por ciento, pero su participación se redujo del 17 al 7 por ciento.

<sup>20</sup> El crecimiento de la matrícula en las ciencias agropecuarias fue de 377 por ciento, a una tasa media anual del 7 por ciento.

<sup>21</sup> La matrícula en ingeniería y tecnología creció en un 417 por ciento, a una tasa promedio anual del 7.4 por ciento.

<sup>22</sup> Los estudiantes adscritos al área de ciencias sociales y administrativas fueron 529 por ciento más, lo que da un crecimiento medio anual del 8.3 por ciento.



más pequeña, fue la de más dinamismo en su crecimiento<sup>23</sup> y relegó al área de ciencias exactas y naturales al último sitio en lo que a matrícula se refiere.

Como observaciones al proceso recién descrito, cabe destacar lo preocupante que resulta la disminución de estudiantes matriculados en disciplinas consideradas dentro de las comúnmente llamadas "ciencias duras", pues, como dice Gilberto Guevara:

*el desafío tecnológico obliga a formar masas críticas de científicos y técnicos de alto nivel dentro de disciplinas de significación estratégica, como las Ingenierías electrónica y de materiales, la biotecnología y la ecología; asimismo exige reforzar disciplinas básicas como las matemáticas, la física, la biología, la química y la geología.<sup>24</sup>*

De ahí que cualquier política deseable para el sistema de educación superior tendrá que hacerse cargo de la reorientación de la matrícula por áreas de conocimiento. Afortunadamente esta es ya una preocupación compartida por distintos analistas y responsables del destino educativo del país. El actual director de la Facultad de Ciencias de la UNAM, Dr. Rafael Pérez Pascual, aporta elementos de juicio para entender cómo es que la preferencia vocacional por la educación científica disminuyó:

*el contexto social y económico de las últimas décadas imprime, fundamentalmente en los jóvenes incertidumbre...[donde el adolescente] se plantea ante sí un futuro incierto cuando tiene que tomar las decisiones de lo que se le ha dicho es la gran opción de su vida, como elegir una carrera. Su respuesta natural será: vamos a lo seguro. Y lo seguro es no lo que más le gustaría ser, sino lo que tiene la fama de*

<sup>23</sup> Creció en 1,114 puntos porcentuales, a una tasa media anual del 12.5 por ciento.

<sup>24</sup> Guevara, Gilberto, "Los maestros y la formación de recursos humanos", en Educación 2001, núm. 5, México, octubre de 1993.

*ser una garantía, lo que da confianza, entonces no se arriesga a estudiar matemáticas porque es peligroso, y ser matemático es vivir en riesgo toda la vida [...] en los sesenta y los setenta había mucha gente que deseaba estudiar matemáticas, física, y por eso vimos un gran crecimiento de estas carreras [...] porque esas generaciones habían crecido en un medio estable y que si corrían la aventura de estudiar física, tenían más razón que la que tienen ahora [...] porque era una generación en donde se valía correr el riesgo.<sup>21</sup>*

También el investigador educativo Olac Fuentes ha abordado el tema y sugiere que: *Es posible que ciertos rasgos del sistema y de la cultura pedagógica dominante no contribuyan, no hayan contribuido durante mucho tiempo, a una relación más dinámica entre educación y utilización de la riqueza nacional, sus recursos naturales, sus oportunidades y su gente. Por ejemplo, el alto grado de academicismo en la aspiración de transmitir grandes dosis de conocimientos ya formulados; una idea muy libresco y memorista de cultura y educación. Otros rasgos son la herencia, probablemente ibérica, por el trabajo no manual, y no necesariamente por el intelectual; un fuerte peso del aparato administrativo como destino del trabajador; un enfoque anticuado y repelente de la enseñanza de las ciencias y las matemáticas. Si pensamos en estos factores, podemos explicarnos la estructura de la demanda de educación superior que permanece con pocas alteraciones en los últimos 30 años.<sup>22</sup>*

<sup>21</sup> Pérez Pascual, Rafael, "Consideraciones sobre la formación de los estudiantes", en Victoria, José Luis (compilador), *Los nuevos temas de la agenda educativa*, pp. 133-136, México, UNAM, 1995.

<sup>22</sup> Entrevista a Olac Fuentes Malinar en *Educación 2001*, núm. 3, octubre de 1995.

Entonces, culturas pedagógicas y organizativas del trabajo, así como ausencia de certezas y la calidad de las expectativas que de ellas se derivan, cuando menos, son elementos que precisan consideración para reencauzar los patrones de distribución de la matrícula estudiantil a nivel superior profesional para que sus productos, los egresados, posean las habilidades que el desarrollo productivo y social de México exige.

### **1.2. La planta académica**

Los nuevos estudiantes que accedieron al sistema de educación superior en México en el ciclo 1993-94 respecto a los que lo hicieron en 1970-71 fueron casi un millón más, como hemos apreciado en el análisis anterior. Este incremento exigió la ampliación de la planta docente destinada a atenderlos, con lo que se introduce otra cara de la expansión y un nuevo elemento diferenciador de la estructura y composición de la educación superior en nuestro país.

#### ***1.2.1. Maestros en el sistema educativo superior respecto al magisterio nacional***

En el ciclo 1970-71 había en México un total de 332,548 maestros distribuidos en los diferentes niveles escolares, de los cuales 23,742 impartían cátedra en el nivel superior, es decir, representaban el 7 por ciento. Ya para el ciclo 1993-94, el 10 por ciento de los maestros estaba adscrito al nivel superior (Cuadro 9).

Ahora bien, durante los veinticuatro ciclos escolares que estamos considerando, el incremento acumulado de docentes en todos los niveles resultó de 257 por ciento y de 408

por ciento para el nivel superior. La tasa media anual de crecimiento fue de 5.4 por ciento en todos los niveles y de 7.0 por ciento en el superior.

Si recordamos el incremento en términos porcentuales de la matrícula, que fue de 373 por ciento en todo el periodo y a una tasa media anual de 6.7 por ciento, podemos observar cómo la expansión de la planta académica alcanzó un ritmo más acelerado, lo que nos dice desde ya que a cada docente le correspondía, en promedio, un número menor de estudiantes al final del periodo. Asimismo, dividiendo el número de alumnos entre el de maestros tanto para el ciclo inicial como para el último de los que el presente trabajo considera, se aprecia una mejoría: en 1970-71 a cada mentor le correspondieron alrededor de 10.7 alumnos y en 1993-94 la cifra fue de 9.8. Si bien el cambio no es muy amplio, sí nos indica que la modificación no implicó —en lo que a promedio general respecta— que se viese afectada la relación maestro-alumno, e incluso esta última en ninguno de los dos casos resulta desproporcionada aun cuando en ciertos establecimientos y carreras exista una saturación de alumnos para el número de profesores disponibles. También, podemos afirmar que la relación maestro-alumno ha sido siempre más favorable en el nivel superior que en el resto del sistema educativo nacional.

Ahora bien, en las tres etapas que hemos ubicado, el crecimiento de la planta académica de la educación superior fue el siguiente: 58,319 maestros entre 1970-71 y 1982-83, es decir aumentó el número en 246 por ciento a una tasa media anual del 10 por ciento; entre 1983-84 y 1989-1990 se sumaron 21,269 docentes, que dan un aumento de 25 puntos porcentuales y a una tasa media anual de 3.2 por ciento; y para el último subperiodo se

contrató a 10,475 maestros, que son un 9 por ciento más, a una tasa media anual de 2.3 por ciento.

### *1.2.2 Maestros por establecimientos según su tipo de control*

La información disponible en el anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas respecto a la distribución del personal docente en la educación superior, de acuerdo con el tipo de control de las instituciones a que estaba adscrito, se encuentra disponible de forma desglosada para todos los rubros sólo a partir del ciclo escolar 1978-79 (Cuadro 10), pero aun así es posible observar cómo bajo control federal la institución que más maestros reunía en el ciclo mencionado fue el IPN con más del 50 por ciento, misma que se reduce al final del periodo alrededor de una tercera parte mientras que aumenta la participación absoluta y relativa de los institutos tecnológicos industriales, agropecuarios, del mar y de otras instituciones federales. En el caso de las instituciones educativas de control estatal no hay una presentación, en la fuente referida, con divisiones; los cambios ocurridos en el agregado serán analizados más adelante; lo mismo sucede para las instituciones privadas. En lo que a los establecimientos autónomos se refiere, la UNAM es la institución que de forma individual cuenta con la mayor cantidad de docentes de licenciatura, y en dos ciclos (el 1978-79 y el 1981-82) significaron más del 33 por ciento del total de ese nivel, mientras que hacia el último ciclo escolar participaron con casi el 21 por ciento (cuadro 11).

Vamos ahora cómo se modificaron las participaciones relativas de cada tipo de control en el conjunto de la planta docente para la educación superior y la dinámica del crecimiento en cada uno de ellos.

Al inicio del periodo, en el ciclo escolar 1970-71, de los 23,742 maestros registrados, el 17 por ciento pertenecía a instituciones federales, el 13 por ciento a estatales, el 54 por ciento a autónomas y el 16 a particulares. De esta forma, la característica más clara es que más de la mitad de los maestros impartían sus clases en instituciones autónomas y los establecimientos pertenecientes a los otros tres tipos de control costaban con una planta docente de tamaño parecido, y por lo tanto, sus aportaciones al total de maestros no difieren en más de cuatro puntos porcentuales (Cuadro 12). Veinticuatro ciclos escolares después, la distribución resultó muy distinta porque los tres primeros tipos de control vieron disminuida su participación en el total, siendo la más significativa la registrada para el control estatal, mientras que aumentó en siete puntos porcentuales la que genera el sector privado.

En el cuadro 13 pueden apreciarse con detenimiento los procesos de expansión de la planta por tipo de control<sup>27</sup> y constatar que en dos ocasiones el crecimiento fue negativo, en otras dos inferior a los mil docentes y en una más se incorporaron más de 12 mil maestros, es decir, más de mil el mes en promedio, lo que a su vez da cuenta del grado de improvisación con que una parte de la planta docente fue conformada.

### *1.2.3 Los maestros en el sector público y en el privado*

Para establecer una distinción semejante a la que se procedió a realizar con los estudiantes, a continuación mostraremos un agregado de maestros en los tipos de control federal, estatal y autónomo y lo compararemos con el privado.

---

<sup>27</sup> La planta docente en los establecimientos federales aumentó a una tasa promedio anual del 7 por ciento; del 5.1 por ciento en las estatales; del 7 por ciento en las autónomas; y, del 8.6 por ciento en las privadas.

La tabla 5 expresa cómo el peso relativo del sector público disminuye en comparación con el del sector privado.

**Tabla 5**  
**Planta docente en los sectores público y privado**  
**(maestros)**

Ciclos escolares	Total	Público	%	Particular	%
1970-71	23,742	19,878	84	3,864	16
1971-72	26,620	22,297	84	4,323	16
1972-73	29,405	24,748	84	4,657	16
1973-74	34,488	29,090	84	5,398	16
1974-75	39,862	34,160	86	5,702	14
1975-76	45,035	39,164	87	5,871	13
1976-77	40,980	33,980	83	7,000	17
1977-78	50,203	42,845	85	7,358	15
1978-79	58,757	50,463	86	8,294	14
1979-80	65,639	55,932	85	9,707	15
1980-81	68,617	57,561	84	11,056	16
1981-82	69,553	57,791	83	11,762	17
1982-83	82,061	69,130	84	12,931	16
1983-84	86,406	71,220	82	15,186	18
1984-85	95,749	77,713	81	18,036	19
1985-86	98,061	79,861	81	18,200	19
1986-87	95,775	78,044	81	17,731	19
1987-88	98,349	78,924	80	19,425	20
1988-89	104,609	83,508	80	21,101	20
1989-90	109,675	87,326	80	22,349	20
1990-91	110,219	86,178	78	24,041	22
1991-92	111,645	86,192	77	25,453	23
1992-93	117,520	88,649	75	28,871	25
1993-94	120,694	92,491	77	28,203	23

Fuente: Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Carlos Salinas de Gortari, Presidencia de la República, 1994.

A continuación podemos apreciar también la forma en que año con año se fueron expandiendo tanto el sector público como el privado y los años en que el crecimiento de cada uno registró signos negativos.<sup>28</sup>

**Tabla 6**  
Crecimiento de la planta docente según tipo de control, 1970-71 a 1993-94 (Maestros)

Ciclos escolares	Total	Público	Incremento absoluto	Incremento porcentual	Particular	Incremento absoluto	Incremento porcentual
1970-71	23,742	19,878			3,864		
1971-72	26,620	22,297	2,419	12	4,323	459	12
1972-73	29,405	24,748	2,451	11	4,657	334	8
1973-74	34,488	29,090	4,342	18	5,398	741	16
1974-75	39,862	34,160	5,070	17	5,702	304	6
1975-76	45,035	39,164	5,004	15	5,871	169	3
1976-77	40,980	33,980	-5,184	-13	7,000	1,129	19
1977-78	50,203	42,845	8,865	26	7,358	358	5
1978-79	58,757	50,463	7,618	18	8,294	936	13
1979-80	65,639	55,932	5,469	11	9,707	1,413	17
1980-81	68,617	57,561	1,629	3	11,056	1,349	14
1981-82	69,553	57,791	230	0	11,762	706	6
1982-83	82,061	69,130	11,339	20	12,931	1,169	10
1983-84	86,406	71,220	2,090	3	15,186	2,255	17
1984-85	95,749	77,713	6,493	9	18,036	2,850	19
1985-86	98,061	79,861	2,148	3	18,200	164	1
1986-87	95,775	78,044	-1,817	-2	17,731	-469	-3
1987-88	98,349	78,924	880	1	19,425	1,694	10
1988-89	104,609	83,508	4,584	6	21,101	1,676	9
1989-90	109,675	87,326	3,818	5	22,349	1,248	6
1990-91	110,219	86,178	-1,148	-1	24,041	1,692	8
1991-92	111,645	86,192	14	0	25,453	1,412	6
1992-93	117,520	88,649	2,457	3	28,871	3,418	13
1993-94	120,694	92,491	3,842	4	28,203	-668	-2

Fuente: Elaboración propia a partir de Ediciones de Cortari, Carlos. *Segundo Informe de Gobierno, Presidencia de la República, 1994.*

<sup>28</sup> De la tabla se desprenden también las tasas de crecimiento por sector para cada subperíodo. En el privado, las respectivas tasas fueron: 10.7 por ciento, 3.9 por ciento y 6.0 por ciento; mientras que en el público resultaron de: 11 por ciento, 2.6 por ciento y 1.8 por ciento.



Ahora bien, ya que contamos con los datos de matrícula y de planta docente tanto para el sector público como para el privado, podemos ver cómo en cada uno de ellos se modificó la relación maestro alumno en el ciclo final respecto al inicial. De esta forma, en el sector público a cada profesor le correspondieron 10.6 estudiantes en el ciclo inicial y 10.2 en el ciclo final, mientras que en el sector privado la relación fue de 9.1 para el ciclo inicial y de 8.9 en el último. Se observa una tendencia apenas perceptible en la que cada académico atiende cada vez a menos alumnos, y esa mejoría avanza con más prontitud en el sector particular.

### **1.3. Escuelas de educación superior**

Finalmente, un elemento más que refleja la expansión del sistema de educación superior a nivel profesional es el que se refiere a la cantidad de escuelas que ofrecieron este tipo de formación: eran 366 para el ciclo escolar 1970-71 y ascendieron a 1,425 en el ciclo 1993-94. Es decir, en los veinticuatro años de nuestro análisis se crearon en total de 1,059 escuelas que impartían educación de tercer nivel en México (Cuadro 14).

Este indicador del agrandamiento del sistema de educación superior no es la excepción en lo que se refiere a tener en el sector privado como el más dinámico. Así, las escuelas particulares pasaron de ser 99 cuando iniciaron los años setenta a 575 para el ciclo 1993-94, esto es, habilitaron un conjunto de 476 opciones más. En el mismo lapso, las escuelas federales pasaron de 37 a 160; las estatales de 58 a 186, y las autónomas de 172 a 504.

Por supuesto, las cifras anteriores tienen su correlato en lo que se refiere a la participación de cada modalidad de escuelas en el total nacional. De esta forma, como lo ilustra el cuadro 15, las escuelas federales representaron en el ciclo 1970-71 el 10 por ciento del conjunto y el 11 por ciento en 1993-94, o sea, su crecimiento fue de un monto suficiente para mantener su peso inicial. Las escuelas estatales, en cambio, pasaron de significar el 16 por ciento al 13 por ciento; las escuelas autónomas, por su parte, fueron del 42 al 35 por ciento. En contraste, las escuelas particulares incrementaron en 13 puntos porcentuales su participación en el total, yendo del 27 al 40 por ciento.<sup>29</sup>

Si se agrupa al conjunto de escuelas públicas y se compara con las privadas, también se constata que las segundas tienen ritmos de crecimiento mayores y que ello es válido para las tres etapas intermedias de análisis.

Cabe recordar las ideas de Brunner y Kent en el sentido de que el aumento de las escuelas privadas puede deberse tanto a un retraimiento estatal como a la decisión desde esa esfera de permitir el acceso al sistema de instituciones que no necesariamente hayan acreditado su calidad. Esto puede ocurrir por lo conveniente que resulta al gobierno no hacerse cargo de más costos y conseguir que las presiones sobre el mercado laboral sean retrasadas. Pero además, los datos anteriores indican que existió una disposición real de los particulares para aumentar su gasto en educación durante los años de crisis.

De manera más general, la multiplicación de escuelas en todos los tipos de control existentes ha implicado de forma natural una descentralización de la oferta de educación

---

<sup>29</sup> En promedio, el conjunto de escuelas creció año con año a un ritmo del 5.8 por ciento entre 1970 y 1993, aunque la tasa media de crecimiento anual del primer subperíodo fue de 7.7 por ciento, de -0.3 por ciento en el segundo y para el tercer subperíodo del 3.6 por ciento.

superior en México, lo que quiere decir que no hay entidad federativa sin al menos un tecnológico y una universidad.<sup>30</sup>

Las características del sistema de educación superior en México, analizadas a lo largo de este capítulo, han propiciado que sea catalogado por los estudiosos de estos temas como un sistema nacional de gran tamaño y complejidad.<sup>31</sup> Esta categoría es dada en virtud de que cuenta con más de un millón de alumnos y con más de quinientos centros de educación superior, además de que está fuertemente diferenciado según niveles, sectores, categorías y modalidades de dependencia administrativa. En sistemas así, las "universidades complejas", es decir las que combinan actividades sistemáticas y variadas de investigación y docencia y de pre y posgrado en un número significativo de áreas del conocimiento, se localizan entre las oficiales.

La vertiginosa expansión del sistema de educación superior en México, como en el resto de los países latinoamericanos, de acuerdo con el último estudio citado, se dio bajo una modalidad de coordinación que no responde del todo a uno de los cuatro tipos descritos por Clark, que mencionamos en la introducción, sino que es más bien una combinación de las coordinaciones burocrática, política, corporativa y profesional. La primera porque efectivamente se contaba con leyes y reglas que buscaban gobernar al sistema, pero que en los hechos no se cumplían cabalmente o no podía ser supervisada su aplicación por lo que el papel de burocracia gubernamental quedó reducido a la canalización de fondos a las instituciones, sin tener influencia en la programación y uso final de los recursos. Los rangos

---

<sup>30</sup> Katz, Reilly, "Expansión y diferenciación del sistema de educación superior en México: 1960 a 1990", *Centros de Investigación Educativa*, México, CINESTAV-IPN, 1993.

<sup>31</sup> Brunner, José Joaquín, et al. *Educación superior en América Latina, una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*. México, Proyecto de políticas comparadas de educación superior, 1994.

de coordinación política están dados en la medida que si hay una "arena de negociación" donde diversos agentes que van desde el gobierno, los partidos, las corporaciones, la opinión pública, etc., influyen en el sistema de educación superior,<sup>32</sup> empero no hay una deliberación pública transparente sobre los asuntos de la educación superior. Además, tiende a privar la defensa de intereses corporativos, que encuentra campo fértil en la ausencia de presentación de resultados obtenidos por las instituciones; ahí también se registra un péndulo en la actuación gubernamental ya que puede ir de la intervención autoritaria a la ausencia de políticas.

El mecanismo de corte corporativo se presenta mediante la acción colectiva de las autoridades universitarias que han cobrado un papel más importante en la modulación de las relaciones entre las instituciones y el gobierno. Junto a esas características fundamentales de la matriz de coordinación, también hay ciertos elementos de la coordinación profesional — recordemos de nuevo a Clark—, pero en el caso latinoamericano ésta se da más bien por presiones sindicales y corporativas o por la movilización de corte político-administrativa de los docentes mientras que la participación profesional de los académicos en nuestra región en todo caso tiene efecto en la esfera de las decisiones de política de investigación científica-tecnológica.

Entonces, el crecimiento del sistema bajo esa matriz *suí generis*, la "revolución de los números" dicen algunos, fue posible sólo a través de

*la combinación de Estados cada vez más ausentes de la coordinación de los sistemas pero que aumentaban el gasto público en el sector oficial, junto con*

---

<sup>32</sup> Más adelante describiremos con mayor detalle cómo la educación superior en México es un terreno muy politizado, sobre todo a raíz del movimiento estudiantil de 1968 y luego con el proceso de sindicalización de los trabajadores académicos y administrativos.

*aceptar legalmente o de facto un mercado relativamente desregulado de ofertas y demandas de servicios privados de enseñanza superior. Los logros obtenidos bajo esa coordinación son tan significativos como los problemas que generó.*<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Brunson, et al., op. cit., p. 19.

<b>CUADRO I</b>							
<b>MATRÍCULA POR NIVEL ESCOLARIZADO, 1970-71 A 1993-94</b>							
<b>(miles de alumnos)</b>							
<b>Ciclos</b>							
<b>escolares</b>	<b>Total</b>	<b>Bachillerato</b>	<b>%</b>	<b>Superior</b>	<b>%</b>	<b>Posgrado</b>	<b>%</b>
1970-71	11,538.8	279.5	2	252.2	2		
1971-72	12,256.7	329.0	3	290.6	2		
1972-73	12,950.9	395.0	3	327.1	3		
1973-74	13,669.5	458.7	3	372.4	3		
1974-75	14,523.3	546.5	4	436.5	3		
1975-76	15,480.6	607.9	4	501.3	3		
1976-77	16,444.6	670.1	4	526.5	3		
1977-78	17,427.1	748.5	4	577.6	3		
1978-79	18,479.3	869.3	5	677.9	4		
1979-80	20,144.5	942.9	5	760.2	4		
1980-81	21,465.0	1,057.7	5	811.3	4		
1981-82	22,673.4	1,142.9	5	875.6	4		
1982-83	23,682.9	1,233.9	5	918.8	4		
1983-84	24,455.3	1,310.9	5	981.1	4		
1984-85	24,756.1	1,427.8	6	1,021.9	4		
1985-86	25,293.7	1,538.1	6	1,072.7	4		
1986-87	25,436.6	1,527.4	6	1,025.1	4	42.5	0.2
1987-88	25,644.6	1,586.1	6	1,071.4	4	41.4	0.2
1988-89	25,647.8	1,642.8	6	1,083.2	4	45.1	0.2
1989-90	25,210.4	1,678.4	7	1,094.3	4	45.9	0.2
1990-91	25,092.0	1,721.6	7	1,097.1	4	45.9	0.2
1991-92	25,209.0	1,725.3	7	1,163.9	5	47.5	0.2
1992-93	25,374.1	1,767.0	7	1,144.2	5	51.5	0.2
1993-94	25,794.6	1,837.7	7	1,192.7	5	55.1	0.2

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de Boletines de Cortari, Carlos. Sexto informe de Gobierno, Presidencia de la República, 1994.

<b>CUADRO 2</b>						
<b>CRECIMIENTO ANUAL DE LA MATRÍCULA, 1970-71 A 1993-94</b>						
<b>(miles de alumnos)</b>						
<b>Ciclos escolares</b>	<b>Total</b>	<b>Crecimiento</b>	<b>Incremento</b>	<b>Superior</b>	<b>Crecimiento</b>	<b>Incremento</b>
		<b>absoluto</b>	<b>porcentual</b>		<b>absoluto</b>	<b>porcentual</b>
1970-71	11,538.8			252.2		
1971-72	12,256.7	717.9	6	290.6	38.4	15
1972-73	12,950.9	694.2	6	327.1	36.5	13
1973-74	13,669.5	718.6	6	372.4	45.3	14
1974-75	14,523.3	853.8	6	436.5	64.1	17
1975-76	15,480.6	957.3	7	501.3	64.8	15
1976-77	16,444.6	964.0	6	526.5	29.2	5
1977-78	17,427.1	982.5	6	577.6	51.1	10
1978-79	18,879.3	1,452.2	8	677.9	100.3	17
1979-80	20,144.5	1,265.2	7	760.2	82.3	12
1980-81	21,465.0	1,320.5	7	811.3	51.1	7
1981-82	22,673.4	1,208.4	6	875.6	64.3	8
1982-83	23,682.9	1,009.5	4	918.8	43.2	5
1983-84	24,455.3	772.4	3	981.1	62.3	7
1984-85	24,756.1	300.8	1	1,021.9	40.8	4
1985-86	25,253.7	497.6	2	1,072.7	50.8	5
1986-87	25,436.6	182.9	1	1,025.1	-47.6	-4
1987-88	25,644.6	8.0	0	1,071.4	46.3	5
1988-89	25,647.8	3.2	0	1,085.2	13.8	1
1989-90	25,216.4	-237.4	-1	1,094.3	9.1	1
1990-91	25,092.0	-118.4	0	1,097.1	2.8	0
1991-92	25,309.0	117.0	0	1,163.9	66.8	6
1992-93	25,374.1	165.1	1	1,144.2	-19.7	-2
1993-94	25,794.6	420.5	2	1,192.7	48.5	4

Fuente: Elaboración propia a partir de Salinas de Gortari, Carlos. Sexto Informe de Gobierno. Presidencia de la República, 1994.

CUADRO 3													
MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE CONTROL													
(Miles de alumnos)													
Ciclo académico	Total		Pública					Autónoma					
	Total	IFN	Institutos tecnológicos industriales	Institutos tecnológicos agropecuarios	Institutos tecnológicos del mar	Otros Instituciones	Estatal	Total	UNAM	UAM	Otros	Particular	
1970-71	252.2	51.1	38.7	n.d.				28.9	157.1	74.4		62.7	35.1
1971-72	298.6	59.3	43.9	n.d.				36.1	198.5	85.3		73.2	36.7
1972-73	327.1	69.7	50.1	n.d.				40.3	175.3	87.4		87.9	41.8
1973-74	372.4	72.3	48.2	n.d.	n.d.			46.3	206.7	104.7		102.0	47.1
1974-75	436.5	82.3	52.3	n.d.	n.d.			60.2	242.7	118.0	4.2	120.5	51.1
1975-76	501.3	94.2	66.9	n.d.	n.d.	n.d.		75.1	273.7	127.6	5.5	140.6	58.3
1976-77	526.5	103.1	78.9	21.3	0.7	0.1	1.9	50.0	318.0	134.1	6.2	177.7	55.4
1977-78	577.6	97.3	65.2	24.2	1.5	0.2	6.2	73.1	333.4	135.1	10.1	188.2	73.8
1978-79	677.9	116.4	77.1	30.5	3.1	0.4	5.3	98.0	383.3	147.1	16.0	220.2	80.2
1979-80	760.2	131.3	74.3	38.9	5.3	0.4	12.2	110.3	425.4	144.5	22.4	258.5	93.0
1980-81	811.3	111.1	55.7	39.1	6.4	0.3	9.4	130.6	463.1	131.2	23.0	308.9	106.5
1981-82	875.6	120.2	52.7	44.6	6.9	0.6	15.4	139.2	486.2	142.8	28.4	313.0	130.0
1982-83	918.8	128.6	54.3	50.4	11.2	0.9	11.8	143.0	415.7	49.8	28.2	337.7	131.5
1983-84	981.2	142.6	55.3	57.7	12.4	1.0	16.2	136.3	559.8	151.1	32.1	376.6	142.4
1984-85	1,021.9	144.6	56.9	60.6	12.0	1.3	13.8	146.3	572.7	156.0	33.8	382.9	158.3
1985-86	1,072.7	151.9	59.3	65.8	12.0	1.4	13.4	151.3	600.2	162.0	36.3	401.7	169.3
1986-87	1,023.1	148.3	53.3	69.3	9.7	0.8	15.2	152.8	557.7	134.6	49.8	373.3	166.3
1987-88	1,071.4	155.3	56.0	73.5	8.5	1.2	16.1	140.0	613.0	147.0	52.1	413.9	163.1
1988-89	1,085.2	163.5	58.6	84.5	6.0	1.3	13.1	142.8	605.8	135.1	44.3	426.4	173.1
1989-90	1,094.3	171.2	59.7	93.2	4.7	1.2	12.4	138.9	597.3	134.7	46.5	416.3	186.7
1990-91	1,077.1	180.6	60.7	100.8	5.7	1.4	11.8	143.8	574.7	130.9	42.5	401.3	198.2
1991-92	1,144.0	195.4	60.3	112.5	5.1	1.4	16.1	156.9	595.7	134.2	51.1	410.4	216.0
1992-93	1,144.2	197.7	55.1	127.3	5.1	1.5	8.7	152.6	559.5	130.0	41.0	388.5	234.4
1993-94	1,192.7	210.7	55.2	137.6	5.3	1.8	10.8	153.3	578.4	131.5	40.1	406.8	250.1

FUENTE: Salinas de Gortari, Carlos. *Sistema Educativo de Gobierno*. Anexo. Presidencia de la República, 1994.



**CUADRO 4**  
**DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE CONTROL, 1970-71 A 1993-94**  
 (Miles de alumnos)

Ciclo escolar	Total	%	Federal	%	Estatal	%	Autónomo	%	Particular	%
1970-71	252.2	100	51.1	20	28.9	11	137.1	54	35.1	14
1971-72	290.6	100	59.3	20	36.1	12	158.5	55	36.7	13
1972-73	327.1	100	69.7	21	40.3	12	175.3	54	41.8	13
1973-74	372.4	100	72.3	19	46.3	12	206.7	56	47.1	13
1974-75	436.5	100	82.5	19	60.2	14	242.7	56	51.1	12
1975-76	501.3	100	94.2	19	75.1	15	273.7	55	58.3	12
1976-77	526.5	100	103.1	20	50.0	9	318.0	60	55.4	11
1977-78	577.6	100	97.3	17	73.1	13	333.4	58	73.8	13
1978-79	677.9	100	116.4	17	98.0	14	383.3	57	80.2	12
1979-80	780.2	100	131.5	17	110.3	15	425.4	56	93.0	12
1980-81	811.3	100	111.1	14	130.6	16	463.1	57	106.5	13
1981-82	875.6	100	120.2	14	159.2	18	486.2	56	130.0	15
1982-83	928.8	100	128.6	14	143.0	16	415.7	45	131.5	14
1983-84	981.2	100	142.6	15	136.3	14	599.8	57	142.4	15
1984-85	1,021.9	100	144.6	14	146.3	14	572.7	56	158.3	15
1985-86	1,072.7	100	151.9	14	151.3	14	600.2	56	169.3	16
1986-87	1,025.1	100	148.3	14	152.8	15	557.7	54	166.3	16
1987-88	1,071.4	100	155.3	14	140.0	13	613.0	57	163.1	15
1988-89	1,085.2	100	163.5	15	142.8	13	665.8	56	173.1	16
1989-90	1,094.3	100	171.2	16	138.9	13	597.5	55	186.7	17
1990-91	1,097.1	100	180.4	16	143.8	13	574.7	52	198.2	18
1991-92	1,164.0	100	195.4	17	136.9	13	595.7	51	216.0	19
1992-93	1,144.2	100	197.7	17	152.6	13	599.5	49	234.4	20
1993-94	1,192.7	100	210.7	18	153.5	13	578.4	48	250.1	21

FUENTE: Salinas de Gortari, Carlos. *Estado Informe de Gobierno*. Anuario. Presidencia de la República. 1994.



CUADRO C															
CRECIMIENTO ANUAL DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE CONTROL															
Ciclo académico	Total	Público de alumnos				Estatal				Autónomo		Particular		Incr.	
		Incr. abs.	Incr. porc.	Incr. abs.	Incr. porc.	Incr. abs.	Incr. porc.	Incr. abs.	Incr. porc.	Incr. abs.	Incr. porc.	Incr. abs.	Incr. porc.	Incr. abs.	Incr. porc.
1970-71	252.2			51.1				28.9			137.1			35.1	
1971-72	290.6	38.4	15	59.3	8.2	16	36.1	7.2	25	158.5	21.4	16	36.7	1.6	5
1972-73	327.1	36.5	13	69.7	10.4	18	48.3	4.2	12	175.3	16.8	11	41.8	5.1	14
1973-74	372.4	45.3	14	72.3	2.6	4	46.3	6.0	15	206.7	31.4	18	47.1	5.3	13
1974-75	436.5	64.1	17	82.5	10.2	14	60.2	13.9	30	242.7	36.0	17	51.1	4.0	8
1975-76	501.3	64.8	13	94.2	11.7	14	75.1	14.9	25	273.7	31.0	13	58.3	7.2	14
1976-77	526.5	25.2	5	103.1	8.9	9	50.0	-25.1	-33	318.0	44.3	16	55.4	-2.9	-5
1977-78	577.6	51.1	10	97.3	-5.8	-6	73.1	23.1	46	333.4	15.4	5	73.8	18.4	33
1978-79	677.9	100.3	17	116.4	19.1	20	98.0	24.9	34	383.3	49.9	15	80.2	6.4	9
1979-80	760.2	82.3	12	131.5	15.1	13	110.3	12.3	13	425.4	42.1	11	93.0	12.8	16
1980-81	811.3	51.1	7	111.1	-20.4	-16	130.6	20.3	18	463.1	37.7	9	106.5	13.5	15
1981-82	875.6	64.3	8	120.2	9.1	8	139.2	8.6	7	486.2	23.1	5	130.0	23.5	22
1982-83	918.8	43.2	5	128.6	8.4	7	143.0	3.8	3	415.7	-70.5	-15	131.5	1.5	1
1983-84	984.2	62.4	7	142.6	14.0	11	136.3	-6.7	-5	539.8	144.1	35	142.4	10.9	8
1984-85	1,021.9	40.7	4	140.6	2.0	1	146.3	10.0	7	572.7	12.9	2	158.3	15.9	11
1985-86	1,072.7	50.8	5	151.9	7.3	5	151.3	5.0	3	600.2	27.5	5	169.3	11.0	7
1986-87	1,025.1	-47.6	-4	148.3	-3.6	-2	152.8	1.5	1	557.7	-42.5	-7	166.3	-3.0	-2
1987-88	1,071.6	46.3	5	153.3	7.0	5	140.0	-12.8	-8	613.0	55.3	10	163.1	-3.2	-2
1988-89	1,085.2	13.8	1	163.5	8.2	5	142.8	2.8	2	605.8	-7.2	-1	173.1	10.0	6
1989-90	1,094.3	9.1	1	171.2	7.7	5	138.9	-3.9	-3	597.5	-8.3	-1	186.7	13.6	8
1990-91	1,077.1	2.8	0	180.4	9.2	5	143.8	4.9	4	574.7	-22.8	-4	198.2	11.5	6
1991-92	1,164.0	66.9	6	195.4	15.0	8	156.9	13.1	9	595.7	21.0	4	216.0	17.8	9
1992-93	1,144.2	-19.8	-2	197.7	2.3	1	152.6	-4.3	-3	599.5	-36.2	-6	234.4	18.4	9
1993-94	1,192.7	48.5	4	210.7	13.0	7	153.5	0.9	1	578.4	18.9	3	250.1	15.7	7

FUENTE: Elaboración propia a partir de Salinas de Gortari. Cuentas. Sexto Informe de Gobierno.  
Presidencia de la República, 1994.

<b>CUADRO 7</b>														
<b>MATRÍCULA DE NIVEL SUPERIOR POR ÁREA DE ESTUDIO 1970-71 A 1993-94</b>														
Ciclo	Total	(Ciclo de alumnos)						Ingeniería y tecnología	Ciencias sociales y administrativas	Educación y humanidades				
		Ciencias exactas y naturales		Ciencias médicas		Ciencias agrarias								
alumnos	%	alumnos	%	alumnos	%	alumnos	%	alumnos	%	alumnos	%	alumnos	%	
1970-71	232.2	100	23.4	9	43.7	17	7.8	3	80.6	32	93.9	37	2.8	1
1971-72	290.6	100	20.4	7	54.9	19	9.0	3	86.3	30	115.0	40	3.4	1
1972-73	327.1	100	24.7	8	62.7	19	11.7	4	101.9	31	122.6	37	3.5	1
1973-74	372.4	100	32.9	9	72.6	19	15.0	4	110.9	30	137.1	37	3.9	1
1974-75	436.9	100	34.9	8	86.0	20	18.2	4	126.6	29	166.1	38	4.7	1
1975-76	501.3	100	36.6	7	93.5	19	22.0	4	153.8	31	188.2	38	5.2	1
1976-77	526.9	100	29.2	6	111.4	21	33.7	6	140.8	27	205.7	39	5.7	1
1977-78	577.6	100	29.0	5	115.8	20	43.8	8	159.5	28	223.3	39	6.2	1
1978-79	677.9	100	34.0	5	135.9	20	51.4	8	187.2	28	262.1	39	7.3	1
1979-80	760.2	100	44.2	6	159.6	21	55.3	7	208.9	27	284.0	37	8.2	1
1980-81	811.3	100	47.2	6	170.3	21	59.0	7	222.9	27	303.2	37	8.7	1
1981-82	875.6	100	50.9	6	183.0	21	63.7	7	240.6	27	327.2	37	9.4	1
1982-83	918.0	100	53.4	6	192.9	21	66.0	7	252.5	27	343.3	37	9.9	1
1983-84	981.2	100	67.4	7	205.9	21	70.9	7	270.0	28	366.9	37	0.1	0
1984-85	1,021.9	100	30.9	3	147.5	14	96.5	9	279.7	27	436.9	43	30.4	3
1985-86	1,072.7	100	32.5	3	154.9	14	101.3	9	293.6	27	438.4	43	32.0	3
1986-87	1,025.1	100	31.0	3	148.0	14	96.8	9	280.5	27	438.3	43	30.5	3
1987-88	1,071.4	100	32.4	3	154.7	14	101.2	9	293.2	27	438.0	43	31.9	3
1988-89	1,085.2	100	32.9	3	156.7	14	102.5	9	297.0	27	463.8	43	32.3	3
1989-90	1,094.3	100	28.1	3	119.9	11	67.6	6	335.6	31	507.7	46	35.4	3
1990-91	1,097.1	100	24.0	2	92.0	8	49.0	4	374.2	34	523.4	48	38.5	4
1991-92	1,164.0	100	20.0	2	71.0	6	30.0	3	412.8	35	588.6	51	41.6	4
1992-93	1,144.2	100	19.8	2	69.8	6	28.9	3	406.0	35	579.0	51	40.7	4
1993-94	1,192.7	100	22.5	2	82.9	7	37.2	3	416.9	35	590.9	50	42.3	4

FUENTE: Elaboración propia a partir de Salinas de Gortari, Carlos. *Segundo Informe de Gobierno*. México, 1994.

Cuentas de la Cuenta de Ingresos y Gastos por Año de Ejercicio 1971 a 1978																			
Código	Total	Cuentas						Ingresos						Gastos					
		Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.	Res. dta.	Res. gen.		
1971-71	202.2			20.0			48.7			7.8			80.6			11.9			2.8
1972-72	200.0	30.0	17	20.0	-3	-13	21.9	11.2	20	20	20	20	21.3	1.7	7	111.0	23.9	23	3.0
1973-73	197.1	34.9	13	20.7	4.3	20	21.7	7.8	16	11.7	1.5	19	100.9	12.6	10	122.6	4.9	6	3.5
1974-74	192.0	41.3	10	22.0	0.3	30	22.6	9.8	10	21.0	3.3	20	110.9	0	9	137.1	14.5	12	3.9
1975-75	188.5	41.1	17	21.0	2	6	22.0	11.0	10	22.2	3.2	20	120.6	13.7	10	140.1	20	23	4.7
1976-76	188.3	41.0	15	20.0	1.7	9	21.5	9.5	11	22.0	3.0	20	120.6	22.2	20	140.2	22.1	13	5.2
1977-77	181.9	21.2	3	20.2	-7.0	-30	111.0	21.0	17	21.7	11.7	20	140.8	-11	-6	200.7	17.5	9	1.7
1978-78	177.0	21.1	10	20.0	-0.2	-4	113.0	4.0	0	21.5	10.1	20	139.3	10.7	13	200.3	17.6	9	6.2
1979-79	172.0	10.2	17	20.0	9	17	120.0	20.1	17	21.0	7.0	17	137.2	27.7	17	202.1	20.0	17	7.3
1980-80	168.2	10.2	12	20.2	10.2	20	120.0	21.7	17	21.3	1.9	0	132.9	21.7	12	202.0	21.9	0	8.2
1981-81	161.3	10.1	7	20.2	3	7	120.3	10.7	7	20.0	1.7	0	132.9	1.0	7	202.2	19.2	7	6.7
1982-82	157.6	10.1	0	20.0	1.7	0	120.0	11.5	0	20.7	4.7	0	130.6	17.7	0	217.2	20	0	9.4
1983-83	150.0	10.1	3	20.0	2.3	3	120.0	11.1	3	20.0	1.1	3	132.5	11.9	3	202.1	16.1	3	9.9
1984-84	140.0	10.2	3	20.0	10	20	120.0	13	7	20.0	4.1	6	120.0	17.3	7	200.9	23.6	7	6.1
1985-85	130.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1986-86	120.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1987-87	110.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1988-88	100.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1989-89	90.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1990-90	80.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1991-91	70.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1992-92	60.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1993-93	50.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1994-94	40.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1995-95	30.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1996-96	20.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1997-97	10.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4
1998-98	0.0	10.2	0	20.0	-10.3	-20	120.3	-10.0	-20	20.0	20.0	20	120.7	0.7	0	200.0	20	19	10.4

FUENTE: Sistema de Cuentas de Ingresos y Gastos por Año de Ejercicio 1971-1978

<b>CUADRO 9</b>							
<b>PERSONAL DOCENTE POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO</b>							
Ciclos escolares	(Maestro)						
	Total	Bachillerato	%	Superior	%	Postgrado	%
1970-71	332,548	18,962	6	23,742	7		
1971-72	359,494	20,872	6	26,620	7		
1972-73	390,042	24,667	6	29,405	8		
1973-74	419,424	27,601	7	34,488	8		
1974-75	448,762	30,839	7	39,862	9		
1975-76	489,322	32,809	7	45,035	9		
1976-77	528,839	38,416	7	40,980	8		
1977-78	575,100	45,714	8	50,203	9		
1978-79	623,179	50,143	8	58,757	9		
1979-80	688,115	54,443	8	65,639	10		
1980-81	752,538	60,840	8	68,617	9		
1981-82	817,119	66,232	8	69,553	9		
1982-83	873,393	70,234	8	82,061	9		
1983-84	919,218	74,117	8	86,406	9		
1984-85	968,355	84,646	9	95,773	10		
1985-86	1,019,069	96,727	9	98,061	10		
1986-87	1,050,685	100,341	10	95,773	9	8,499	1
1987-88	1,065,015	101,064	9	98,349	9	9,143	1
1988-89	1,090,223	105,603	10	104,609	10	11,066	1
1989-90	1,099,349	108,726	10	107,675	10	12,569	1
1990-91	1,113,695	110,080	10	110,219	10	12,011	1
1991-92	1,132,826	112,616	10	111,645	10	11,584	1
1992-93	1,152,595	115,343	10	117,320	10	9,077	1
1993-94	1,186,479	120,927	10	120,694	10	9,121	1

FUENTE: Elaboración propia a partir de Boletines de Cortari, Carlos. Sexto Informe de Gobierno, Presidencia de la República, 1994.

CUADRO 19													
INDICADORES DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE CONTROL													
Ciclo	Total	Total	BIP	Federal				Autónoma					
				Instituto	Instituto	Instituto	Otros	Total	Total	UNAM	UAM	Otros	Particular
				Instituto	Instituto	Instituto	Otros						
				tecnológico	tecnológico	tecnológico	instituciones						
				industrial	agropecuarias	del mar	federales						
1970-71	23,742	3,963	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,191	12,724	n.d.	n.d.	n.d.	3,964
1971-72	26,630	4,834	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,723	13,740	n.d.	n.d.	n.d.	4,323
1972-73	29,483	5,917	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,911	14,920	n.d.	n.d.	n.d.	4,657
1973-74	34,088	7,812	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,539	17,539	n.d.	n.d.	n.d.	5,398
1974-75	39,862	8,142	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5,214	20,804	n.d.	n.d.	n.d.	5,702
1975-76	45,853	9,287	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,395	23,482	n.d.	n.d.	n.d.	5,871
1976-77	48,980	8,583	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,920	21,475	8754	821	11,900
1977-78	50,283	10,919	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,177	27,749	n.d.	n.d.	n.d.
1978-79	58,757	10,918	5,864	4,353	246	n.d.	455	5,528	34,017	15,276	1,225	17,516	8,294
1979-80	65,639	12,789	6,059	4,853	309	n.d.	1,548	5,694	37,469	21,954	1,524	13,991	9,707
1980-81	68,617	13,233	5,870	4,423	363	n.d.	2,577	7,126	37,202	19,997	2,761	14,444	11,056
1981-82	69,553	14,488	6,170	4,943	390	n.d.	2,910	5,788	37,515	23,639	1,715	12,161	11,762
1982-83	82,861	15,132	6,390	5,524	498	n.d.	2,635	6,160	47,838	19,107	2,725	26,006	12,931
1983-84	86,486	16,052	6,736	5,867	682	n.d.	2,686	9,248	45,920	13,614	3,268	29,038	15,186
1984-85	95,749	15,702	5,886	6,382	636	n.d.	2,704	11,478	50,533	13,614	3,143	33,796	18,036
1985-86	98,861	14,706	5,526	6,379	672	n.d.	2,093	11,535	53,620	19,527	3,053	31,040	18,200
1986-87	95,775	16,007	6,874	6,440	761	n.d.	1,858	12,315	49,722	14,639	2,794	32,289	17,731
1987-88	98,349	15,729	5,759	6,640	744	n.d.	2,423	11,165	52,030	14,689	2,962	34,379	19,425
1988-89	104,689	17,599	6,941	7,098	822	n.d.	2,528	10,912	54,997	14,689	3,183	37,125	21,101
1989-90	107,675	19,631	6,807	7,428	790	n.d.	2,423	12,609	55,086	15,667	3,211	36,208	22,349
1990-91	110,219	18,416	6,907	8,040	837	n.d.	2,447	12,715	55,047	15,636	3,132	36,279	24,041
1991-92	111,643	18,207	4,955	8,052	748	n.d.	291	12,461	55,524	15,636	3,032	36,856	25,453
1992-93	117,528	18,365	6,745	8,833	775	n.d.	209	1,803	9,269	61,015	22,569	3,522	34,924
1993-94	120,694	18,736	6,286	9,614	731	n.d.	1,906	9,900	63,855	25,339	3,600	34,916	28,203

Fuente: Salinas de Gortari, Carlos. Sexto Informe de Gobierno. Presidencia de la República 1994.

<b>CUADRO II</b>			
<b>MAESTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR</b>			
<b>Y DE LA UNAM 1970-1994</b>			
<b>Ciclo escolar</b>	<b>Total</b>	<b>UNAM</b>	<b>%</b>
1970-71	23,742	n.d.	
1971-72	26,620	n.d.	
1972-73	29,405	n.d.	
1973-74	34,488	n.d.	
1974-75	39,862	n.d.	
1975-76	43,035	n.d.	
1976-77	40,980	8,754	21
1977-78	50,203	n.d.	
1978-79	58,757	13,276	26
1979-80	65,639	21,954	33
1980-81	68,617	19,997	29
1981-82	69,553	23,639	34
1982-83	82,861	19,107	23
1983-84	86,406	13,614	16
1984-85	95,773	13,614	14
1985-86	98,861	19,527	20
1986-87	95,773	14,639	15
1987-88	98,349	14,689	15
1988-89	104,689	14,689	14
1989-90	107,673	15,667	15
1990-91	110,219	15,636	14
1991-92	111,643	15,636	14
1992-93	117,520	23,569	19
1993-94	130,604	25,339	21
<b>FUENTE: Elaboración propia a partir de Carlos Salinas. Sexo Informe</b>			
<b>de Gobierno, Presidencia de la República, 1994.</b>			



<b>CUADRO 23</b>										
<b>DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MAESTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE CONTROL</b>										
	Total	%	Federal	%	Estatal	%	Autónoma	%	Particular	%
<b>Ciclo escolar</b>										
1970-71	23,762	100	3,963	17	1,191	13	12,726	54	3,864	16
1971-72	26,620	100	4,834	18	3,723	14	13,760	52	4,323	16
1972-73	29,683	100	5,917	20	3,911	13	14,900	51	4,657	16
1973-74	34,688	100	7,912	23	4,539	13	17,539	51	5,398	16
1974-75	39,862	100	8,142	20	5,214	13	20,804	52	5,702	14
1975-76	43,833	100	9,287	21	6,393	14	23,082	52	5,871	13
1976-77	48,980	100	8,585	21	3,920	10	21,473	52	7,000	17
1977-78	50,203	100	10,919	22	4,177	8	27,749	55	7,398	15
1978-79	50,757	100	10,918	19	5,528	9	34,017	58	8,294	14
1979-80	63,639	100	12,769	19	5,694	9	37,069	57	9,707	15
1980-81	68,617	100	13,233	19	7,126	10	37,382	54	11,056	16
1981-82	69,553	100	14,488	21	5,788	8	37,515	54	11,762	17
1982-83	82,861	100	15,132	18	6,160	8	47,838	58	12,931	16
1983-84	86,486	100	16,052	19	9,248	11	45,928	53	15,186	18
1984-85	93,773	100	15,786	16	11,478	12	50,553	53	18,036	19
1985-86	98,061	100	14,786	15	11,535	12	53,620	55	18,200	19
1986-87	93,773	100	16,007	17	12,315	13	49,722	52	17,731	19
1987-88	98,349	100	15,729	16	11,165	11	52,030	53	19,425	20
1988-89	104,689	100	17,599	17	10,912	10	54,997	53	21,181	20
1989-90	107,675	100	17,631	16	12,609	12	55,086	51	22,349	21
1990-91	110,219	100	18,416	17	12,715	12	55,047	50	24,041	22
1991-92	111,645	100	18,287	16	12,461	11	55,534	50	25,453	23
1992-93	117,520	100	18,365	16	9,209	8	61,015	52	28,871	25
1993-94	120,694	100	18,736	16	9,980	8	63,855	53	28,203	23
			0							

Fuente: Información propia a partir de Sistema de Control, Cédulas. Sexto Informe de Gobierno.  
Presidencia de la República, 1994.

CÓMODO 13															
CRECIMIENTO PORCENTUAL POR AÑO DE LA PLANTA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR TIPO DE CONTROL															
Años Iniciado	Total	Incr.		Federal	Incr.		Estatal	Incr.		Autónoma	Incr.		Particular	Incr.	
		abs.	porc.		abs.	porc.		abs.	porc.		abs.	porc.			
1970-71	23,742			3,963			3,191			12,724			3,864		
1971-72	26,620	2,878	12	4,894	871	22	3,723	532	17	13,740	1,016	8	4,323	499	12
1972-73	29,485	2,785	10	5,917	1,023	22	3,911	188	5	14,920	1,180	9	4,657	334	8
1973-74	34,480	5,000	17	7,892	1,895	19	4,579	620	16	17,579	2,659	18	5,398	741	16
1974-75	39,882	5,374	16	8,142	1,130	16	5,214	673	15	20,004	3,265	19	5,702	304	6
1975-76	45,885	5,173	13	9,287	1,145	14	6,395	1,181	23	23,482	2,678	13	5,871	169	3
1976-77	48,980	4,895	9	8,585	-782	-8	3,900	-2,473	-39	21,473	-2,007	-9	7,000	1,129	19
1977-78	50,283	9,223	20	10,919	2,334	27	4,177	257	7	27,749	6,274	29	7,358	358	5
1978-79	50,757	8,554	17	10,910	-1	0	5,520	1,351	32	34,017	6,268	23	8,294	936	13
1979-80	63,639	6,882	12	12,769	1,851	17	5,694	144	3	37,469	3,452	10	9,707	1,413	17
1980-81	68,617	2,978	5	13,233	464	4	7,126	1,432	25	37,282	-267	-1	11,056	1,349	14
1981-82	69,523	936	1	14,488	1,255	9	5,780	-1,398	-19	37,515	313	1	11,762	706	6
1982-83	82,861	12,988	18	15,132	644	4	6,140	372	6	47,838	10,323	28	12,931	1,169	10
1983-84	86,486	4,345	5	16,052	920	6	9,240	3,088	30	45,920	-1,918	-4	15,186	2,255	17
1984-85	93,773	9,367	11	15,786	-366	-2	11,470	2,230	24	50,553	4,633	10	18,036	2,850	19
1985-86	98,861	2,288	2	14,786	-1,000	-6	11,533	57	0	53,620	3,067	6	18,200	164	1
1986-87	95,775	-2,286	-2	16,007	1,301	9	12,315	780	7	49,722	-3,898	-7	17,731	-469	-3
1987-88	98,349	2,574	3	15,729	-378	-2	11,163	-1,150	-9	52,030	2,308	5	19,425	1,694	10
1988-89	104,689	6,260	6	17,599	1,870	12	10,912	-253	-2	54,997	2,967	6	21,101	1,676	9
1989-90	107,675	3,046	3	19,631	2,032	12	12,609	1,697	16	55,086	89	0	22,349	1,248	6
1990-91	110,219	2,544	2	18,416	-1,215	-6	12,715	106	1	55,047	-99	0	24,041	1,692	8
1991-92	111,645	1,426	1	18,207	-209	-1	12,461	-254	-2	55,524	477	1	25,453	1,412	6
1992-93	117,520	5,873	5	18,365	158	1	9,269	-3,192	-26	61,015	5,491	10	28,871	3,418	13
1993-94	120,694	3,174	3	18,736	371	0	9,980	631	7	63,855	2,840	5	28,203	-668	-2

Fuente: Elaboración propia a partir de Boletines de Control, Censos. Serie Informes de Gobierno.  
Presidencia de la República, 1994.

<b>CUADRO 14</b>					
<b>ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR</b>					
<b>POR TIPO DE CONTROL, 1970-71 A 1993-94</b>					
<b>Ciclo escolar</b>	<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Estatal</b>	<b>Autónomo</b>	<b>Particular</b>
1970-71	366	37	58	172	99
1971-72	373	39	60	176	98
1972-73	391	67	62	179	103
1973-74	433	51	68	199	115
1974-75	459	59	67	216	121
1975-76	503	71	68	233	131
1976-77	572	71	66	298	137
1977-78	640	96	65	306	173
1978-79	715	109	89	321	196
1979-80	771	118	95	339	223
1980-81	834	124	107	363	240
1981-82	874	128	113	379	234
1982-83	964	138	128	413	285
1983-84	1,230	179	144	548	363
1984-85	1,289	174	164	556	395
1985-86	1,347	191	167	564	423
1986-87	1,030	100	120	426	364
1987-88	1,079	130	117	450	374
1988-89	1,126	139	138	492	397
1989-90	1,203	147	138	468	450
1990-91	1,338	130	142	482	464
1991-92	1,306	159	165	485	497
1992-93	1,276	130	116	490	520
1993-94	1,425	160	186	504	579

FUENTE: Estado Informe de Gobierno, C.S.G., 1994.

<b>CRISIS IS</b>										
<b>DISTRIBUCIÓN DE ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR</b>										
<b>POR TIPO DE CONTROL, 1970-71 A 1993-94</b>										
<b>Ciclo escolar</b>	<b>Total</b>	<b>Federal</b>		<b>Estatal</b>		<b>Autónoma</b>		<b>Particular</b>		
1970-71	366	100	37	10	30	16	172	47	99	27
1971-72	373	100	39	10	69	16	176	47	98	26
1972-73	391	100	47	12	62	16	179	46	103	26
1973-74	433	100	51	12	68	16	199	46	115	27
1974-75	439	100	55	12	67	19	216	47	121	26
1975-76	503	100	71	14	68	14	233	46	131	26
1976-77	572	100	71	12	66	12	298	52	137	24
1977-78	640	100	96	15	65	10	306	48	173	27
1978-79	715	100	109	15	69	12	321	45	196	27
1979-80	771	100	118	15	95	12	335	43	223	29
1980-81	834	100	126	15	107	13	363	44	240	29
1981-82	874	100	128	15	113	13	379	43	254	29
1982-83	964	100	138	14	120	13	413	43	285	30
1983-84	1,230	100	173	14	144	12	540	45	363	30
1984-85	1,269	100	174	13	164	13	536	43	395	31
1985-86	1,347	100	191	14	167	12	564	42	425	32
1986-87	1,430	100	140	13	120	11	426	41	364	35
1987-88	1,679	100	138	13	117	11	450	42	376	35
1988-89	1,126	100	139	12	138	12	452	40	397	35
1989-90	1,203	100	147	12	138	11	468	39	450	37
1990-91	1,230	100	150	12	142	11	482	39	464	37
1991-92	1,306	100	159	12	165	13	485	37	497	38
1992-93	1,276	100	150	12	116	9	490	38	520	41
1993-94	1,425	100	160	11	106	13	504	35	575	40

FUENTE: Sexto Informe de Gobierno, C.S.G., 1994.

## **Capítulo 2**

### **La asignación financiera a la educación superior profesional**

En este capítulo presentaremos las tendencias más importantes de la asignación de recursos a la educación superior, y las compararemos con otros indicadores económicos y de gasto para dar cuenta del lugar que la tarea educativa ocupó dentro de las prioridades gubernamentales en las distintas etapas del periodo contemplado.

De 1970 a 1993 el ritmo de crecimiento de la economía mexicana sufrió alteraciones significativas; es posible ubicar tres estadios distintos: el primero, entre el inicio de los años setenta y la irrupción de la crisis de la deuda; el siguiente va de 1983 a 1989, y el último lo componen los primeros cuatro años de la década de los noventa. En la etapa inicial el crecimiento fue rápido, en la segunda lento, y en la tercera se da una nueva recuperación.

A partir del comportamiento del producto nacional es posible contrastar la dinámica del gasto gubernamental y apreciar que el gasto programable amplió su participación en el PIB durante el periodo comprendido, pero que durante los años de crisis esa participación se redujo para luego volver a crecer. El gasto social, como parte del gasto programable, aumentó considerablemente, lo hizo también su peso en el PIB, sobre todo en la última etapa, de lo cual se desprende que la política social ha mejorado su posición dentro de las prioridades de gasto. Asimismo, la tasa de crecimiento media anual para todo el periodo, del gasto social, supera a las del PIB y del gasto programable.

Ahora bien, la educación es uno de los sectores que componen al gasto social y los recursos federales para ella destinados se incrementaron más rápidamente que los del gasto en promedio. Además de lo anterior, el gasto educativo per cápita en el país se ha

incrementado en términos reales aun cuando ha ocurrido lo contrario con el ingreso, por ello podemos afirmar que en México se verificó una redistribución del producto del país en favor de la educación de sus habitantes.

Esa centralidad de la tasa educativa puede ser constatada incluso para los años más duros de la crisis de los años ochenta, pues resultó el sector menos afectado por la restricción financiera e incluso vio incrementar sus recursos en tres años en los que disminuía el volumen del gasto social.

A grandes rasgos eso sucedió con el sector educativo, empero, otra es la historia de la educación superior profesional. Los recursos para esta última crecieron de forma vertiginosa en los primeros dos sexenios del período, superando al resto de los indicadores mencionados. Más adelante, con la llegada de la crisis, la educación superior vio disminuir en términos reales las partidas presupuestales a ella destinadas. Más aún, si se compara la educación superior con el conjunto de los sectores que componen el gasto social, se verá que no hubo caída tan drástica de recursos como la que ella sufrió. La educación superior, hacia la última etapa, presencia una nueva recuperación financiera que sin embargo es menor que la del sistema educativo en conjunto. Si bien en todo el período los recursos a la educación superior fueron incrementados de manera importante, su distribución fue poco coherente a lo largo de las tres etapas consideradas en relación con el crecimiento que experimentó la educación superior, lo cual refleja una inconsistencia en las prioridades de las políticas gubernamentales de financiamiento.

Tramos ahora a la descripción puntual de las tendencias señaladas.

A lo largo del periodo de estudio el PIB creció a una tasa media anual del 3.9%, tal como se desprende de los datos de los cuadros 1 y 2. En el primero de ellos se presentan los valores a precios de 1993,<sup>1</sup> que es el último año considerado, y en el segundo su evolución nominal y los índices de precios<sup>2</sup> con base en los cuales se deflactaron las cantidades monetarias.

Para entender los distintos estadios de la economía mexicana entre 1970 y 1993, así como para establecer las comparaciones necesarias más adelante, ahora veremos cómo se comportó el PIB en tres subperiodos que van respectivamente de 1970 a 1982, es decir desde el inicio del estudio hasta la irrupción de la crisis; de 1983 a 1989, que fueron los años en que el ajuste económico fue aplicado con mayor fuerza; y el tercero se refiere a los primeros años de la década de los noventa en los que el reinicio del crecimiento del producto por arriba del de la población se hizo presente. Como se recordará, esos periodos coinciden con los que establecimos para la educación superior y que fueron nombrados respectivamente: patrocinio benigno con débiles intentos de planificación, la crisis financiera y la negligencia benigna y, finalmente, el inicio de la evaluación del sistema.

De los datos del cuadro 1, se desprende que en el primer subperiodo el producto verificó un incremento real del 114% o, presentado de otra forma, creció a una tasa media anual del 6.0%; ya en el periodo más severo de la crisis de la deuda el PIB aumentó un 8.9%, esto es, a una tasa media anual del 1.2%; y para la última etapa el PIB creció en un 7%, lo que refleja una tasa media de crecimiento anual del 1.7%.

---

<sup>1</sup> Todos los valores, salvo que se indique lo contrario, se presentan a precios constantes de 1993, año final del periodo en cuestión.

<sup>2</sup> Cabe señalar también que se utilizó como deflactor el índice de precios implícito del PIB.

Por otra parte, el gasto programable del sector público presupuestal contiene entre sus partidas al desarrollo social —de donde a su vez se desprenden los recursos federales destinados a la educación— y junto con él al desarrollo rural, pesca, comunicaciones y transportes, comercio y abasto, turismo, energético, industrial, justicia y seguridad y administración.

Como se aprecia en el cuadro 3, el gasto programable representó en 1993 apenas un poco más de los dos puntos porcentuales respecto a 1970. Ello después de que en 1981 ascendiera la participación a un 29 por ciento, por lo que se verificó un fenómeno de crecimiento en la participación, desde el inicio del periodo, que luego cae con el estallido de la crisis de la deuda y de síntomas de nuevo repunte a partir de 1990. En todo el periodo, la participación acumulada del gasto programable como componente del PIB fue del 12%, con una ascendencia promedio anual del 0.5%.

De las cifras del cuadro 4 se desprende un incremento en términos reales del 183% en el gasto programable entre 1970 y 1993, mientras que la tasa de crecimiento promedio anual resultó del 4.4 por ciento. Calculando las tasas de incremento del gasto programable en los tres subperiodos establecidos, obtenemos una de 10.2 puntos porcentuales para el primero, de -3.2% en los años más serenos del ajuste y del 3.7% en los años noventa comprendidos en el periodo. A diferencia de lo que sucedió con el PIB, con la crisis se tuvo un crecimiento negativo del gasto programable.

La división por partidas del gasto programable aparece en el cuadro 5; de ahí tomamos la referida al desarrollo social (Cuadro 6) para observar cómo la participación de este último en el primero creció en un 75%, a una tasa media anual de 2.4 por ciento.



Con los datos del cuadro 7 se constata una tendencia de aumento del gasto social como componente del PIB que, acumulada, es del 98% a una tasa media anual del 2.9%. El nivel más alto de la participación referida, para todos los años de periodo considerado, fue en 1993 con 9.53%. También, el cuadro muestra que la participación del gasto en el PIB creció en más del cincuenta por ciento entre 1989 y 1993.<sup>3</sup>

El Instituto Nacional de Solidaridad asienta, ya entrados los años noventa, que: "el gasto social alcanza niveles sin precedentes en la historia reciente del país".<sup>4</sup> Pues los recursos involucrados a precios constantes son superiores incluso a los de 1981 y 1982 (véase Cuadro 7), que hasta el inicio de la década de los noventa aparecían como los años de mayor presupuesto social en los últimos cuatro lustros. La misma publicación refiere el hecho de que "en los años que iniciaron la pasada década [la de los ochenta], el gasto social fue significativo, pero su origen estaba localizado en un elevado endeudamiento público, y rodeado de desequilibrios macroeconómicos que anticipan el ingreso a la crisis más severa de los últimos cincuenta años" y que "a diferencia de aquella circunstancia, el gasto público que se aplica en la nueva política social proviene de recursos fiscales que se generan en una situación saludable de las finanzas públicas, demostrada por la condición superavitaria que se ha alcanzado para 1992".<sup>5</sup>

La evolución del gasto social, según muestran los datos del cuadro 8, tuvo un incremento real acumulado a lo largo del periodo del 394%, y registró una tasa media de

<sup>3</sup> En los dos censos iniciales que comprende este trabajo la tasa media de crecimiento anual de la participación referida fue del 3%, acumulando un ascenso de 43%; en el subperiodo de la crisis la misma tasa registró un crecimiento negativo del 1.1%, que implica una caída de 7 puntos porcentuales; y que, finalmente, en los primeros años de los noventa su incremento anual promedio fue del 10.2 por ciento, arrojando un total de 47%.

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Solidaridad, *Gráficas de la política social*, México, INS, 1994.

<sup>5</sup> *Ibid.*

crecimiento anual del 6.9% que rebasa en tres puntos porcentuales la registrada en el PIB. Con ello y los datos agregados podemos comprobar que el desarrollo social ha ganado terreno como componente del producto. Sin embargo, es pertinente precisar que ese incremento no se mantuvo constante a lo largo del período, e incluso se registraron años de caída real como efecto de la crisis por la que atravesó nuestra economía desde los inicios de los años ochenta.

En el conjunto de los años más duros de la crisis de la década pasada, si bien el gasto social disminuyó su participación en el PIB, sus recursos reales no decrecieron, lo que sí sucedió con el gasto programable.<sup>6</sup>

El gasto programable en desarrollo social se divide a su vez en los siguientes sectores: educación, salud y laboral, solidaridad y desarrollo regional, y desarrollo urbano, a los que en años recientes se agregó el programa de abasto.

En nuestro período de estudio los subsectores del gasto público recibieron los recursos asentados en los cuadros 9 (a precios corrientes) y 10 (en precios constantes). En este último se presenta la participación porcentual que refleja una concentración en educación y salud y laboral del grueso de los recursos, entre el 85 y el 90 por ciento, que componen el gasto social en todos los años incluidos. De manera más detenida, también se establece que mientras educación y desarrollo regional ampliaron su porcentaje de participación entre 1970 y 1993, salud y laboral junto con desarrollo urbano pesan menos.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Entre 1970 y 1982 el monto acumulado del gasto social en términos reales fue de 306 por ciento, del uno por ciento entre 1983 y 1989 y del 58 por ciento entre 1990 y 1993. Las tasas medias de crecimiento anual del gasto social para los mismos cursos resultaron del 11.6%, 0.2% y del 12.0%, respectivamente.

<sup>7</sup> En 1970 los recursos canalizados a educación representaron el 36 por ciento y 53 por ciento las correspondientes a salud y laboral; para 1993 las proporciones respectivas de ambos resultaron de 43 por ciento.

Esto refleja una mayor prioridad hacia la atención a la tarea educativa porque accede cada vez a una parte mayor de los recursos que componen el desarrollo social en México; mientras tanto, se da una consecuente reducción de aquellos otorgados a la salud y laboral.

En el cuadro 11 se presenta la evolución que la estructura del gasto social registró entre 1970 y 1993, a partir del cual obtenemos los volúmenes de incremento de los recursos de cada uno de ellos, los aumentos porcentuales acumulados en el periodo, así como el comportamiento que cada rubro verificó en los tres subperiodos establecidos. El subsector más dinámico del gasto social, en lo que se refiere a incremento de los recursos asignados y a su vez en aumento de su participación relativa, fue el de solidaridad y desarrollo regional; comenzó en 1970 percibiendo el 1.4 por ciento del dinero contenido en la partida de desarrollo social, y llegó a alcanzar el 6.87 por ciento en 1993.<sup>8</sup> El subsector del gasto que sigue en dinamismo al desarrollo regional es el programa de abasto, pero sólo aparece como tal en los tres últimos años del periodo y reúne el 2 por ciento de los recursos, por lo que no es significativo para los fines de comparación que desarrollamos. La educación, por su parte, es el otro subsector cuya asignación de recursos arroja tasas de crecimiento superiores a las del conjunto del gasto público o tasa promedio.<sup>9</sup> A la vez, tanto el subsector salud y laboral como el de desarrollo urbano, si bien incrementaron sus recursos en términos reales, disminuyeron su participación relativa como receptores de recursos dentro de la estructura del gasto social entre 1970 y 1993.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> El desarrollo regional aumentó en 2,324.3 puntos porcentuales a una tasa media de crecimiento anual del 14.2 por ciento.

<sup>9</sup> El incremento acumulado de recursos en términos reales para educación fue del 483 por ciento y la tasa de aumento promedio anual de 7.6 puntos porcentuales.

<sup>10</sup> El incremento acumulado de recursos en términos reales para educación fue del 483 por ciento y la tasa de aumento promedio anual de 7.6 puntos porcentuales.

Volviendo al análisis del sector educativo, es interesante destacar que en el último año obtiene la mayor cantidad de recursos en términos reales, y que la asignación de los mismos decae en 1983 gravemente (en casi 30 por ciento) y 1986 (en un 11 por ciento), es decir sólo en dos ocasiones a pesar de que el gasto social en su conjunto disminuyó en cinco años durante los años ochenta. Este sector resultó el menos afectado por la crisis y, a pesar de ella, en tres años creció la asignación de recursos hacia la educación. En cambio, los subsectores restantes tuvieron crecimientos negativos con mayor frecuencia, como se observa en el cuadro 11.

Estas tendencias generales observadas, que se refieren al comportamiento de cada sector componente del gasto, pueden ser constatadas a su vez presentando la dinámica que cada uno de ellos guardó en los tres subperiodos que con antelación hemos establecido. En particular, la educación tuvo una tasa de crecimiento media anual para el primer subperiodo del 12.4 por ciento, del 0.6 por ciento en el segundo y en el último del 13.1 por ciento.<sup>11</sup> Esto es, en los años noventa considerados fue cuando mayor prioridad se le asignó al conjunto de la tarea educativa.

Otro indicador para evaluar el sitio que ocupa la educación entre las prioridades de los distintos países es el porcentaje del PIB destinado a ella. Con los datos presentados en

<sup>11</sup> En el primer subperiodo, el gasto social en conjunto tuvo una tasa media de crecimiento anual del 11.4 por ciento, salud y laboral de 9.2 por ciento, desarrollo regional de 31 por ciento y desarrollo urbano de 8.7 por ciento. En el segundo subperiodo, el gasto evolucionó a una tasa media de crecimiento anual de 0.2 por ciento, salud y laboral a una tasa de 1.1 por ciento, el sector desarrollo regional retrocedió con una tasa negativa anual promedio de 7.1 puntos porcentuales y los recursos reales destinados a desarrollo urbano también cayeron a un promedio anual de 4.5 por ciento. Para el último subperiodo, la tasa media anual de crecimiento del gasto fue de 12 por ciento, salud y laboral de 8.8 por ciento, desarrollo regional de 14.4 por ciento y desarrollo urbano de 19.9 por ciento. Este listado de cifras indica que tanto el sector educación como el salud y laboral mantuvieron tasas de crecimiento positivas en los tres subperiodos mientras que los de desarrollo regional y desarrollo urbano fueron entre los que se reflejó con mayor crudeza el efecto de la crisis.

los cuadros 1, 10 y 11 hemos confeccionado uno adicional que muestra la participación referida, así como la evolución que tuvo año por año a lo largo del periodo.

El cuadro 12 refleja que en 1970 el gasto público en educación representaba el 1.79 por ciento del PIB y que para 1993 ese porcentaje había subido hasta los 4.09 puntos, que es el nivel más alto de nuestro periodo y de él se desprende que la evolución de la participación en los veinticuatro años considerados fue del 133.1 por ciento, a una tasa media de crecimiento anual del 3.6 por ciento. No obstante ese incremento global, la participación de la educación dentro del PIB creció a una tasa media anual del 6 por ciento entre 1970 y 1982, cayó a un promedio anual del 0.6 por ciento entre 1983 y 1989 y fue muy dinámica en los primeros años noventa al alcanzar los 11.2 puntos porcentuales.

Con el fin de hacer más representativa la última comparación efectuada es pertinente atender al comportamiento del gasto educativo per cápita y producto interno bruto per cápita. En la tabla 2.1 hemos representado los montos del PIB y del gasto educativo y ambos han sido divididos entre el total nacional de habitantes. Ahí observamos que en promedio para cada mexicano había unos recursos menos abundantes en 1993 que al inicio de los años ochenta, a la vez se contaba con una disposición promedio de recursos más alta para la educación, lo que ilustra también una redistribución del producto del país en favor de la formación de sus habitantes.

Ya que conocemos la relevancia que ha tenido entre los recursos públicos el monto destinado a la educación y el proceso en el que los fondos para la tarea que nos ocupa crecieron más rápidamente que los destinados a actividades como la seguridad social y la

salud, a continuación se presenta el análisis de la parte de esos montos que correspondió a la educación superior.

**Tabla 2.1**  
**Gasto educativo y PIB per cápita, 1970-1993**  
(1993=100)

Año	PIB real (millones de n. pesos)	Educación (millones de n. pesos)	Total nat de habitantes (personas)	PIB per cápita (nuevos pesos)	Gasto educ. per cápita (nuevos pesos)
1970	449,212.7	7,886.8	48,225,238	9,314.9	163.5
1980	889,906.4	27,851.9	66,846,833	13,312.6	416.7
1990	1,049,377.2	28,082.7	81,249,645	12,915.5	345.6
1993	1,122,928.0	45,964.0	87,537,685	12,827.9	525.1

Fuente: Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Carlos Salinas de Gortari, Presidencia de la República, 1994, y de CONAPO.

Empero, antes de proseguir quisiéramos dejar sentado que se detectó una diferencia en las cifras que se presentan en nuestra principal fuente de datos en relación con el conjunto de recursos que desde el gobierno se asignó a la educación. Esa diferencia radica en que al observar los cuadros del *Sexto Informe de Gobierno* de Carlos Salinas, si atendemos al volumen de recursos que como parte del gasto programable se destinó al subsector educación para 1993, esto suma 45,964 millones de nuevos pesos. Al mismo tiempo, si se observan las cifras referidas al gasto neto devengado del Gobierno Federal por clasificación administrativa, el Poder Ejecutivo destinó, para 1993, 46,241.9 millones de nuevos pesos a Educación Pública. Esta última cifra coincide con el gasto federal en educación correspondiente a la Secretaría de Educación Pública.<sup>13</sup>

Como a partir del segundo número mencionado que se establece la división por nivel educativo de los recursos de la educación en general, a continuación trabajaremos con ese total. Cabe decir que en el ejercicio previo de comparación de los recursos a la educación

<sup>13</sup> SEP, *Compendio Estadístico del gasto educativo, 1994*.

frente al PIB, al Gasto Programable y al Gasto Social se decidió utilizar la otra serie que involucra el monto de participación de la educación en esas partidas con el fin de que los totales (suma del subsector educación con el resto de los rubros) diera cien por ciento.

También hay diferencia entre el gasto neto devengado en educación y el gasto ejercido en educación para los años que van de 1983 a 1992. Utilizaremos los datos contenidos en el cuadro que se refiere al gasto federal ejercido por nivel educativo por la razón de que es a partir de él que resulta posible el análisis particular de la educación superior y es el que la SEP retoma en su compendio estadístico del gasto educativo de 1994 para informar sobre esas erogaciones por sostenimiento administrativo.

Ahora bien, retomando el análisis del gasto, en los cuadros 13 y 14 observamos el caudal de recursos que en el periodo de estudio que nos ocupa el gobierno federal destinó tanto a la educación en su conjunto como al nivel superior y se presenta también el peso relativo de este último en el total, donde se encuentra que esa participación es muy semejante (13.5 y 13.8 por ciento respectivamente) en 1993 respecto a 1970 mientras que en los años intermedios fue casi siempre mayor a este porcentaje e incluso en 1981 y en 1983 supera los 21 puntos. En el cuadro 15 presentamos la evolución de esta participación.

Los incrementos anuales del gasto destinado a la educación superior crecieron en cuatro ocasiones, antes de la irrupción de la crisis, por encima del 34 por ciento. Por el contrario, en cinco años los recursos cayeron en términos reales. Ambos fenómenos pueden observarse en el cuadro 16.

A partir de este último cuadro procedimos también a establecer el incremento acumulado y las tasas medias anuales de crecimiento para el periodo completo y para cada

una de las tres etapas sobre las que hemos hecho comparaciones con anterioridad. Los resultados que tales cálculos arrojan son bastante ilustrativos de la dinámica del financiamiento a la educación superior sobre todo si tenemos presente cómo evolucionaron los otros indicadores económicos analizados antes.

Entre 1970 y 1993 el gobierno federal incrementó su gasto en educación superior en un 500%, asignación que creció durante el lapso referido a un promedio anual de 7.8%.

En el primer subperiodo, de 1970 a 1982, la asignación de recursos aumentó a una tasa media anual de 15.7%, es decir un caudal de recursos mayor en 567 por ciento. Para el segundo subperiodo, que va de 1983 a 1989, se tuvo como resultado de la crisis una caída de recursos del 25% menos de lo que se percibió el primer año, y el descenso promedio anual fue de 4.1%. Los años de la década de los noventa considerados en nuestro análisis fueron de nueva recuperación financiera para la educación superior, logrando un aumento de 43%, crecimiento que en promedio resultó de 9.4% anual.

Lo que se desprende de esta presentación de cifras es que el aumento en la asignación de gasto federal a la educación superior fue particularmente veloz entre 1970 y 1982 y que este nivel resultó afectado más drásticamente por la crisis que cualquier otro renglón de los aquí analizados con anterioridad. Para el tercer subperiodo se da una recuperación que, sin embargo, es menor a la que tuvo el gasto social y la educación en su conjunto.

Podemos decir, entonces, que en el primer tramo del periodo la educación superior concentró las prioridades en la política de gasto cuyo incremento en las asignaciones fue de tal magnitud que resultaba insostenible a tales ritmos en un plazo mayor; que fue en general



desatendida en los años de ajuste viviendo una restricción financiera que puede ser vista como el inverso de la asignación creciente de recursos de la etapa anterior; y, que para los años noventa habría recuperado su crecimiento pero su importancia fue menor respecto a otros niveles educativos.

Cabe señalar, empero, que durante el segundo subperiodo la captación de recursos federales de la educación superior se distingue (a diferencia de los primeros ocho años del lapso total estudiado) de los que recibe el nivel de posgrado, lo que influyó también en la caída del presupuesto. Es preciso anotar que es difícil establecer cómo al interior de la educación superior profesional se distribuyeron los recursos por las diferencias contenidas en los distintas cifras oficiales que se manejan.<sup>13</sup> Según los datos que fue posible ubicar y que están contenidos en el cuadro 17, entre 1984 y 1993 los recursos públicos federales a las principales universidades e instituciones de educación superior<sup>14</sup> aumentaron en términos

<sup>13</sup> Por ejemplo, la fuente del cuadro 17, que es el *Compendio estadístico de gasto educativo de la SEP* correspondiente a 1994 y que a su vez reproduce la información generada por la Dirección General de Educación Superior de la misma Secretaría, dice que por ejemplo, para 1989 se destinaron 2,253,991 miles de pesos, en valores corrientes, a las universidades mientras que los datos que hemos venido utilizando, que son los del Sexto Informe de Carlos Salinas —que incluye esa información a partir de la que la propia SEP genera—, el monto del gasto federal total devengado en educación superior para el mismo año ascendió a 2,077.8 millones de nuevos pesos, también en valores corrientes; es decir, hay un error porque las universidades, que son sólo una parte del sistema, no pueden percibir del gobierno federal más de lo que éste destina al conjunto. Un error semejante se repite en los años 1990, 1991 y 1993. Las imprecisiones numéricas también están a la vista cuando se observa, por ejemplo, que el gasto federal ejercido por nivel educativo es distinto entre las dos publicaciones oficiales recién señaladas, de forma tal que para 1991 según el compendio de la SEP el gasto federal para educación superior fue de 4,975 millones de nuevos pesos y para el Informe de 4,972.5 millones de nuevos pesos, ambos en valores corrientes. Por la imposibilidad de dar explicación pertinente a esta situación, nos atenemos a las cifras de los Informes de Gobierno, que son más amplias, pero dejando constado que hay un problema real, severo, en el manejo de datos referidos a la educación superior, como más record con otros indicadores según las fuentes de que se trate en muchos campos de estudio de la realidad del país.

<sup>14</sup> Por estas establecimientos nos referimos a los siguientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Universidad del Estado (Campeche), Universidad Autónoma del Carmen (Campeche), Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad Autónoma de Colima, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Universidad Juárez del Estado de Durango, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Hidalgo, Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Michoacana San

reales salvo en una ocasión, lo que indica que fueron los institutos tecnológicos, por ejemplo, quienes más resintieron los efectos de la contracción económica por la que atravesó el país durante buena parte de los años ochenta.

Del análisis hasta aquí presentado puede establecerse que, en términos generales, el gasto social creció como proporción del Producto Interno Bruto a lo largo del periodo, que lo mismo ocurre en lo que a su participación dentro del gasto programable se refiere y que dentro del gasto social la educación ha visto mejorar su sitio como receptora de recursos, y que el nivel superior fue el que aumentó más rápidamente la captación de financiamiento federal en todo el periodo de estudio.<sup>15</sup>

Este proceso en donde los recursos para la educación verificaron un incremento más alto que como lo hicieron las otras tres series de datos mencionadas presentó, sin embargo, modificaciones significativas cuando se atienden tres lapsos del periodo comprendido.<sup>16</sup>

---

Nicolas de Hidalgo, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Nayarit, Universidad de Nuevo León, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Autónoma de Sonora, Instituto Tecnológico de Sonora, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Yucatán, Universidad Autónoma de Zacatecas, Colegio de Baja California, Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Nacional Autónoma de México. En el transcurso se sumaron la Universidad Autónoma de Quintana Roo y la Universidad Pedagógica Nacional.

<sup>15</sup> Con los datos que obtuvimos encontramos que mientras que el PIB tuvo un incremento acumulado en los veinticuatro años del 150 por ciento, el gasto corriente del 183 por ciento y el gasto social del 394 por ciento, la educación lo hizo en un 482 por ciento y el nivel superior en un 560 por ciento, superando al conjunto anterior. A la vez, sus tasas medias de crecimiento anual fueron: 3.9 por ciento para el PIB, 4.4 por ciento para el gasto programable, 6.9 para el gasto social, 7.6 por ciento para educación y 7.8 por ciento para educación superior.

<sup>16</sup> Recordemos que entre 1970 y 1982 el PIB aumentó a una tasa media anual del 6 por ciento, el gasto programable del 10.2 por ciento, el gasto social del 11.4 por ciento, la educación del 12.4 por ciento y la educación superior del 15.7 por ciento. Durante el subperiodo intermedio la misma tasa fue para el PIB del 1.2 por ciento, de un -3.17 por ciento para el gasto programable, de un 0.2 por ciento para el gasto público, lo que indica que esa ligera ampliación en términos reales fue a costa de disminuir los recursos de los demás partidas del gasto programable, mientras que para la educación fue del 0.6 por ciento, lo que indica que si bien cayó la participación de la educación como componente del producto, sus recursos fueron los que crecieron positivamente con mayor velocidad del conjunto de partidas aquí analizadas, aunque el nivel superior vio disminuir sus recursos a un ritmo anual de 4.1 por ciento, lo que indica una redistribución del presupuesto educativo dentro del sector que nos ocupa se vio claramente desfavorecida. Finalmente, a lo largo

Podemos afirmar que el patrón de financiamiento a la educación superior se ha visto modificado en función del contexto económico general y que las prioridades que este nivel congrega en las políticas de gasto han resultado, para decirlo en forma breve, poco coherentes entre un estadio y otro. Es decir, las consideraciones más comunes —que esgrimimos en la introducción— del tipo de contribución que desde la educación superior se generan para el desarrollo del país no resultan suficientes para explicar las decisiones gubernamentales para asignar recursos a este nivel.

Por ello, elementos de la condición que guardaba la política en los centros de estudio y en el país en general serán introducidos en el siguiente capítulo y en el posterior se analizarán en conjunto la expansión del sistema, su financiamiento, la politización de la educación superior y el contexto económico por el que el país atravesaba.

---

de los años correspondientes a la década de los noventa aquí consideradas, el PIB registró una tasa media de crecimiento anual de 1.7 por ciento, el gasto programable del 3.7 por ciento, el gasto social del 12.4 por ciento, la educación del 13.1 por ciento y el nivel superior del 9.4 por ciento, lo que indica que se revalorizó la importancia de la educación superior pero ya no como el rubro primordial para asignar los recursos del sistema educativo nacional.





<b>CUADRO 3</b>			
<b>GASTO PROGRAMABLE CON RESPECTO AL PIB</b>			
<b>(Miles de nuevos pesos, 1993=100)</b>			
<b>Año</b>	<b>PIB</b>	<b>Gasto</b>	
		<b>Programable</b>	<b>Participación %</b>
1970	449,212.7	73,205.3	16
1971	468,016.3	78,701.1	17
1972	507,047.6	95,054.0	19
1973	550,511.0	115,537.0	21
1974	583,846.1	126,930.6	22
1975	616,065.7	162,703.3	26
1976	643,043.3	157,457.8	24
1977	664,063.2	154,693.6	23
1978	720,307.9	174,237.3	24
1979	785,940.7	196,649.6	25
1980	880,006.4	230,897.9	26
1981	968,008.5	284,897.3	29
1982	961,719.7	259,071.9	27
1983	931,708.0	218,916.3	24
1984	964,000.9	231,583.8	24
1985	979,760.6	218,571.0	22
1986	942,323.7	204,631.3	22
1987	960,217.8	194,836.7	20
1988	972,170.8	184,882.4	19
1989	1,003,535.0	174,718.2	17
1990	1,009,377.3	179,856.3	17
1991	1,004,926.0	167,228.3	17
1992	1,117,000.6	195,545.3	17
1993	1,122,928.0	206,987.3	18

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Informe de Gobierno, C.I.G., 1994.



ANEXO 3												
SECTOR FISCAL DEL GASTO PROGRAMABLE DEL												
SECTOR PÚBLICO FISCAL 1970-1993												
(Millones de pesos)												
Año	Corriente	Capital	Corriente	Capital	Comercio y transporte	Defensa	Tercero	Salud	Industria	Justicia y seguridad/1	Administración/2	
	Programable	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	
1970	72.4	4.3	0.0	21.4	7.8	4.6	0.1	20.9	0.3	2.8	10.2	
1971	82.4	5.6	0.0	26.1	9.2	4.8	0.2	24.6	1.4	3.0	7.5	
1972	105.7	8.9	0.0	35.6	9.4	5.1	0.5	28.7	4.9	3.7	8.9	
1973	145.0	13.1	2.1	43.7	13.2	7.7	0.5	37.1	11.0	4.6	12.0	
1974	193.6	17.9	2.2	59.9	13.9	16.8	0.6	49.1	14.6	6.2	14.4	
1975	250.1	31.4	3.3	80.6	20.3	22.3	1.3	79.2	24.3	7.9	19.6	
1976	335.7	35.8	4.2	100.6	27.3	18.0	1.5	83.1	23.1	10.2	22.1	
1977	430.2	39.2	5.3	145.0	31.0	20.3	1.8	106.2	30.9	12.2	30.1	
1978	565.0	51.3	7.0	184.9	36.2	48.0	2.1	157.6	37.3	14.5	34.5	
1979	767.5	71.3	8.9	236.7	52.5	40.9	3.0	225.2	53.3	19.1	33.6	
1980	1,139.0	139.6	13.2	308.1	79.0	68.4	4.4	319.3	90.1	24.7	60.2	
1981	1,805.4	191.0	24.2	562.9	117.6	134.4	6.4	516.1	140.0	41.9	68.1	
1982	2,643.5	249.8	45.1	804.4	181.8	185.2	8.9	707.7	210.9	59.6	100.1	
1983	4,206.1	408.1	60.5	1,198.0	347.4	425.9	10.5	1,101.7	424.6	107.4	150.0	
1984	7,141.4	684.7	113.0	1,974.1	590.0	665.7	16.9	1,756.4	940.9	222.0	256.1	
1985	10,572.5	856.0	155.3	3,200.5	923.6	709.7	21.7	2,522.5	1,527.9	370.2	394.3	
1986	17,196.0	1,411.0	303.4	5,271.1	1,608.1	1,059.0	27.6	4,309.4	2,104.2	564.5	645.7	
1987	31,222.7	2,500.0	709.0	11,995.7	3,670.4	2,515.1	72.5	10,195.0	5,091.8	1,331.3	1,341.1	
1988	74,221.0	4,009.2	533.3	23,727.0	5,102.2	5,223.2	132.4	20,226.3	9,537.7	2,730.7	2,925.8	
1989	98,273.2	4,888.1	153.9	31,332.3	5,143.5	7,140.9	104.6	23,767.9	7,977.9	3,537.3	4,246.8	
1990	117,122.1	6,512.6	195.9	44,416.2	6,439.2	9,663.8	229.9	31,161.6	9,370.2	5,215.5	3,917.2	
1991	148,079.1	7,907.8	311.9	66,722.1	9,340.5	5,230.1	307.0	39,871.7	5,329.6	8,004.7	5,953.7	
1992	178,206.2	9,409.7	332.0	88,042.4	10,136.0	6,300.7	408.9	44,195.4	3,361.7	10,144.7	5,795.9	
1993	206,987.2	10,338.2	323.7	106,986.7	11,929.7	9,422.0	513.8	45,631.1	1,926.3	12,838.7	7,057.0	

1/ Incluye Poder Judicial, Organos Electorales y Tribunales Agrarios.  
2/ Incluye Poder Legislativo y Polígonos Subordinados.



<b>CUADRO 6</b>			
<b>GASTO SOCIAL CON RESPECTO AL GASTO PROGRAMABLE</b>			
1970-1993			
(millones de nuevos pesos, 1993=100)			
Año	Gasto Programable	Desarrollo social	Participación %
1970	73,209.3	21,638.0	30
1971	78,701.1	24,928.4	32
1972	99,034.0	32,014.4	34
1973	115,537.8	34,820.7	30
1974	126,930.6	38,870.9	31
1975	162,703.3	49,204.7	28
1976	157,497.8	51,782.4	33
1977	194,692.6	52,139.3	34
1978	174,237.3	56,980.0	33
1979	196,643.6	63,769.9	33
1980	230,897.9	71,690.2	31
1981	284,897.3	88,925.8	31
1982	259,471.9	87,789.6	34
1983	218,916.3	61,352.9	28
1984	231,382.8	63,961.2	28
1985	218,571.0	68,026.3	31
1986	204,631.2	62,722.8	31
1987	194,826.7	59,584.9	31
1988	184,883.4	59,077.1	32
1989	174,718.1	62,015.7	35
1990	179,056.2	67,903.5	38
1991	187,128.3	83,864.0	45
1992	195,545.2	96,543.3	49
1993	206,987.2	106,986.7	52

FUENTE: Elaboración propia a partir de C.S.G.

<b>CUADRO 7</b>				
<b>GATO SOCIAL CON RESPECTO AL PIB</b>				
<b>(Millones de nuevos pesos)</b>				
	<b>PIB a precios</b>	<b>Desarrollo</b>	<b>Participación</b>	<b>Evolución de</b>
<b>Año</b>	<b>corrientes</b>	<b>social</b>	<b>%</b>	<b>la participación</b>
1970	444	21.4	5	
1971	490	26.1	5	11
1972	565	35.6	6	18
1973	691	43.7	6	0
1974	900	59.9	7	5
1975	1,100	80.6	7	10
1976	1,371	110.4	8	10
1977	1,849	145.0	8	-3
1978	2,337	184.9	8	1
1979	3,068	256.7	8	6
1980	4,470	369.1	8	-4
1981	6,128	563.9	9	14
1982	9,798	894.4	9	-1
1983	17,879	1,199.0	7	-27
1984	29,472	1,974.1	7	1
1985	47,392	3,290.5	7	4
1986	79,191	5,271.1	7	-4
1987	193,312	11,995.7	6	-7
1988	390,491	23,727.0	6	-2
1989	907,018	31,332.3	6	2
1990	686,406	44,416.2	6	5
1991	863,166	64,722.1	8	19
1992	1,019,186	88,012.4	9	12
1993	1,122,928	106,986.7	10	10

**Fuente: Elaboración propia a partir de datos informados  
de Gobierno C.B.G., 1994.**



<b>CUADRO 9</b>						
<b>ESTRUCTURA DEL GASTO SOCIAL</b>						
1970-1993						
(millones de nuevos pesos)						
			Solidaridad y			
	Desarrollo		Salud y	desarrollo	Desarrollo	Programa de
Año	Social	Educación	laboral	regional	urbano	abasto
1970	21.4	7.8	11.2	0.3	2.1	
1971	26.1	9.4	14.2	0.3	2.2	
1972	35.6	11.8	17.9	2.0	3.9	
1973	43.7	15.1	22.1	0.8	5.7	
1974	59.9	20.7	32.6	0.7	5.9	
1975	80.6	31.2	41.1	1.7	6.6	
1976	110.4	42.5	55.7	3.7	8.9	
1977	145.0	61.8	69.2	7.1	8.9	
1978	184.9	77.5	85.1	9.6	12.7	
1979	256.7	102.0	110.5	23.5	19.8	
1980	360.1	139.9	156.9	26.9	36.4	
1981	562.9	230.5	225.1	55.3	62.0	
1982	894.4	368.6	360.3	101.9	63.6	
1983	1,190.0	492.0	541.4	84.1	72.5	
1984	1,974.1	841.2	825.5	184.5	122.9	
1985	3,290.9	1,357.2	1,330.5	232.2	170.6	
1986	5,271.1	2,009.7	2,306.0	471.9	321.5	
1987	11,999.7	5,112.1	5,275.8	593.4	1,034.4	
1988	23,727.0	10,267.1	10,955.7	944.9	1,539.3	
1989	31,332.3	13,300.3	15,269.1	1,306.4	1,367.3	
1990	44,416.2	18,369.8	21,687.2	2,009.8	1,544.4	
1991	66,722.1	27,836.2	31,299.9	4,349.2	2,687.0	1,329.8
1992	88,012.4	35,952.9	38,831.9	6,053.3	4,615.6	2,956.7
1993	106,906.7	45,964.0	46,474.7	7,354.0	4,891.7	2,302.3

FUENTE: Sexto Informe de Gobierno, C.B.G., 1994, pag. 65.

CUADRO 20												
ESTRUCTURA DEL GASTO SOCIAL												
1970-1993												
(millones de nuevos pesos, 1993=100)												
Año	Desarrollo Social		Educativa		Salud y Laboral		Solidaridad y desarrollo regional		Desarrollo urbano		Programas de ajuste	
	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%
1970	21,630.0	100	7,886.8	36	11,324.6	52	383.3	1	2,123.4	10		
1971	24,928.4	100	8,978.0	36	13,562.6	54	286.5	1	2,101.2	8		
1972	32,894.4	100	10,611.5	33	16,897.1	50	1,798.6	6	3,587.2	11		
1973	34,839.7	100	12,031.9	35	17,609.6	51	637.5	2	4,541.8	13		
1974	38,878.9	100	13,432.8	35	21,155.1	54	454.3	1	3,828.7	10		
1975	45,294.7	100	17,098.6	39	23,051.0	51	953.4	2	3,701.6	8		
1976	51,782.4	100	19,934.3	38	26,125.7	50	1,735.5	3	3,986.9	8		
1977	52,139.5	100	22,222.2	43	24,164.0	46	2,553.0	5	3,200.3	6		
1978	56,980.0	100	23,882.9	42	26,225.0	46	2,958.4	5	3,913.7	7		
1979	65,769.9	100	26,364.3	40	28,311.6	43	6,021.0	9	5,073.0	8		
1980	71,690.2	100	27,851.9	39	31,236.3	44	5,355.4	7	7,246.7	10		
1981	88,925.8	100	34,834.1	39	35,568.8	40	8,736.2	10	9,794.6	11		
1982	87,789.6	100	36,179.8	41	35,365.1	40	10,082.0	11	6,242.6	7		
1983	61,352.9	100	25,366.1	41	27,913.0	45	4,335.9	7	3,737.9	6		
1984	63,961.2	100	27,235.1	43	26,746.4	42	5,977.8	9	3,982.0	6		
1985	68,826.3	100	28,858.1	41	27,986.2	40	4,880.4	7	7,661.6	11		
1986	62,722.8	100	24,886.1	40	28,415.7	45	5,615.3	9	3,825.7	6		
1987	59,584.9	100	25,392.8	43	26,205.9	44	2,748.8	5	5,237.4	9		
1988	59,877.1	100	25,613.5	43	27,278.2	46	2,352.7	4	3,832.7	6		
1989	62,815.7	100	26,501.7	43	30,222.0	49	2,585.7	4	2,786.3	4		
1990	67,983.5	100	28,883.7	41	33,155.4	49	4,295.6	6	2,368.7	3		
1991	83,864.8	100	34,887.3	41	39,341.3	47	5,466.6	7	3,377.3	4	1,671.4	2
1992	96,343.3	100	39,437.7	41	42,595.8	44	6,642.2	7	5,063.0	5	2,884.5	3
1993	106,986.7	100	45,964.0	43	46,474.7	43	7,354.0	7	4,891.7	5	2,302.3	2

FUENTE: Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Gobierno, C.S.G., 1994.

<b>CUADRO 12</b>				
<b>PARTICIPACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN EL PIB, 1970-1993</b>				
<b>(millones de nuevos pesos, 1993=100)</b>				
<b>Año</b>	<b>PIB real</b>	<b>Educación</b>	<b>%</b>	<b>Evolución % de la participación</b>
1970	449,212.7	7,006.0	1.8	
1971	468,014.3	8,978.0	1.9	9
1972	507,847.6	10,611.5	2.1	9
1973	590,911.0	12,031.9	2.2	5
1974	583,846.1	13,432.8	2.3	5
1975	616,965.7	17,490.6	2.8	23
1976	643,043.3	19,934.3	3.1	9
1977	664,963.2	22,222.2	3.3	8
1978	720,307.5	23,882.9	3.3	-1
1979	783,940.7	26,364.3	3.4	1
1980	889,006.4	27,851.9	3.1	-7
1981	968,888.3	34,834.1	3.6	19
1982	961,719.7	36,179.8	3.8	5
1983	921,788.0	29,366.1	2.8	-27
1984	934,898.9	27,259.1	2.9	4
1985	979,760.6	28,058.1	2.9	0
1986	942,323.7	24,866.1	2.6	-8
1987	860,217.8	25,392.8	2.6	0
1988	972,170.8	25,613.5	2.6	0
1989	1,003,533.0	26,501.7	2.6	0
1990	1,049,377.2	28,082.7	2.7	1
1991	1,084,926.0	34,007.3	3.1	17
1992	1,117,040.6	39,437.7	3.5	13
1993	1,122,928.0	45,964.0	4.1	16

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de C.I.C. Banco Interam. 1994.

EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN DEL GOBIERNO LOCAL																			
1980-1989																			
Evaluación de la Educación (1980-1989)																			
Año	Cantidad	Inv.	Inv.	Cantidad	Inv.	Inv.	Total y		Cantidad		Cantidad	Inv.	Inv.	Cantidad	Inv.	Inv.	Programa	Inv.	Inv.
							total	total	total	total									
1980	21,000.0			7,900.0			11,900.0		300.0		2,120.0								
1981	24,000.0	1,300.0	15	8,900.0	1,000.0	14	11,900.0	2,300.0	20	300.0	-60.0	-4	2,100.0	-32.1	-1				
1982	22,000.0	7,000.0	20	10,000.0	1,000.0	10	16,000.0	2,300.0	10	1,700.0	1,912.0	530	1,907.2	1,000.0	67				
1983	24,000.0	2,000.0	0	12,000.0	1,000.0	13	17,000.0	1,912.0	0	607.5	-1,061.1	-45	4,501.0	1,000.0	30				
1984	22,000.0	4,000.0	12	13,000.0	1,000.0	12	21,000.0	3,000.0	20	600.0	-800.0	-30	1,000.0	-710.1	-16				
1985	41,000.0	6,000.0	16	17,000.0	4,000.0	20	25,000.0	1,000.0	0	900.0	600.0	100	1,700.0	-127.1	-3				
1986	21,000.0	6,977.7	13	10,000.0	2,000.0	14	26,000.0	1,000.0	13	1,700.0	700.0	63	1,000.0	300.0	8				
1987	21,000.0	307.2	1	22,000.0	2,000.0	11	26,000.0	-1,000.0	-6	2,500.0	800.0	47	1,000.0	-700.0	-30				
1988	26,000.0	4,000.0	0	23,000.0	1,000.0	7	26,000.0	2,000.0	0	2,000.0	600.0	16	1,900.0	700.0	22				
1989	41,000.0	9,000.0	13	26,000.0	2,000.0	10	26,000.0	2,000.0	0	6,000.0	1,000.0	100	5,000.0	1,100.0	30				
1990	71,000.0	5,000.0	0	27,000.0	1,000.0	6	30,000.0	2,000.0	10	5,000.0	-600.0	-11	7,000.0	2,100.0	43				
1991	60,000.0	17,200.0	20	34,000.0	6,000.0	25	39,000.0	4,000.0	14	8,700.0	1,000.0	63	9,700.0	2,500.0	35				
1992	87,000.0	-1,100.0	-1	36,000.0	1,000.0	6	35,000.0	-900.0	-1	10,000.0	1,000.0	14	6,000.0	-1,500.0	-36				
1993	64,000.0	-20,000.0	-30	23,000.0	-20,000.0	-30	27,000.0	-7,000.0	-21	4,000.0	-3,000.0	-57	1,700.0	-2,000.0	-60				
1994	61,000.0	2,000.0	6	27,000.0	1,000.0	7	26,000.0	-1,000.0	-4	1,000.0	1,000.0	30	1,000.0	300.0	7				
1995	60,000.0	4,000.0	6	26,000.0	800.0	3	27,000.0	700.0	3	4,000.0	-1,100.0	-30	7,000.0	3,000.0	90				
1996	62,000.0	-1,000.0	-6	26,000.0	-1,000.0	-11	26,000.0	900.0	3	5,000.0	800.0	17	1,000.0	-1,000.0	-90				
1997	90,000.0	-3,100.0	-3	21,000.0	300.0	2	26,000.0	-2,000.0	-8	2,000.0	-2,000.0	-51	5,000.0	1,000.0	37				
1998	90,000.0	-307.0	-1	25,000.0	200.0	1	27,000.0	1,000.0	6	2,000.0	-900.0	-14	1,000.0	-1,000.0	-37				
1999	62,000.0	2,000.0	3	26,000.0	800.0	3	30,000.0	2,000.0	11	2,000.0	200.0	10	2,000.0	-1,100.0	-39				
2000	67,000.0	1,000.0	0	26,000.0	1,000.0	6	30,000.0	2,000.0	10	4,000.0	1,000.0	66	2,000.0	-300.0	-12				
2001	80,000.0	15,000.0	20	34,000.0	1,000.0	21	39,000.0	6,000.0	19	5,000.0	1,100.0	27	1,700.0	1,000.0	43	1,671.4			
2002	86,000.0	12,000.0	13	39,000.0	1,000.0	16	42,000.0	1,200.0	8	6,000.0	1,100.0	22	5,000.0	1,000.0	50	2,000.0	1,133.1	60	
2003	100,000.0	10,000.0	11	45,000.0	6,300.0	17	46,000.0	1,000.0	0	7,500.0	700.0	11	4,000.0	-170.0	-3	2,000.0	-500.0	-10	

FUENTE: Información según a parte del Departamento de Gobierno, C.S.G., 1994.

<b>CUADRO 13</b>			
<b>GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR 1970-1993</b>			
<b>(Millones de nuevos pesos)</b>			
<b>Año</b>	<b>Total del gasto Fed. en educ.</b>	<b>Educación superior</b>	<b>Participación %</b>
1970	7.8	1.0	13
1971	9.4	1.1	12
1972	11.8	1.6	14
1973	15.1	2.2	15
1974	20.8	2.9	14
1975	31.1	4.6	15
1976	42.9	6.7	16
1977	61.8	11.7	19
1978	77.6	14.4	19
1979	103.0	17.9	17
1980	140.0	30.2	22
1981	230.9	40.4	18
1982	348.6	72.1	20
1983	492.0	106.9	22
1984	841.2	140.4	17
1985	1,357.2	228.2	17
1986	2,009.7	402.0	19
1987	3,112.1	1,014.9	20
1988	4,027.1	2,008.9	20
1989	13,309.9	2,077.8	16
1990	18,369.8	2,904.9	16
1991	27,056.2	4,072.5	15
1992	36,158.0	5,199.8	14
1993	46,241.9	6,368.4	14

**FUENTE:** Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Gobierno, Carlos Salinas, 1994, y del 1er y 3er Informe de Gobierno de José López Portillo, 1976 y 1979.



<b>CUADRO 14</b>			
<b>GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR 1970-1993</b>			
<b>(millones de nuevos pesos, 1993=100)</b>			
	<b>Total del gasto</b>	<b>Educación</b>	<b>Participación</b>
<b>Año</b>	<b>fed. en educ.</b>	<b>superior</b>	<b>%</b>
1970	7,886.8	1,061.6	13
1971	8,978.0	1,037.1	12
1972	10,611.5	1,461.5	14
1973	12,031.9	1,747.7	15
1974	13,497.7	1,870.0	14
1975	17,442.3	2,578.0	15
1976	19,934.3	3,138.2	16
1977	22,222.2	4,207.1	19
1978	23,913.7	4,437.6	19
1979	26,390.0	4,483.7	17
1980	27,871.8	6,012.3	22
1981	34,834.1	6,382.3	18
1982	36,179.8	7,077.0	20
1983	29,366.1	5,511.4	22
1984	27,255.1	4,549.0	17
1985	28,038.1	4,717.7	17
1986	24,866.1	4,783.6	19
1987	25,192.8	5,041.2	20
1988	25,613.3	5,001.9	20
1989	26,901.7	4,112.6	16
1990	28,083.7	4,441.0	16
1991	34,007.3	5,118.8	15
1992	39,662.7	5,659.9	14
1993	46,241.9	6,368.4	14

**FUENTE:** Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Gobierno, Carlos Salinas, 1994, y del 1er y 3er Informe de Gobierno de José López Portillo, 1976 y 1979.



<b>CUADRO 16</b>						
<b>EVOLUCIÓN DEL GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR 1970-1993</b>						
<b>(millones de nuevos pesos, 1993=100)</b>						
<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Incremento absoluto</b>	<b>Incremento porcentual</b>	<b>Educación superior</b>	<b>Incremento absoluto</b>	<b>Incremento porcentual</b>
1970	7,886.8			1,061.6		
1971	8,978.0	1,091.3	14	1,037.1	-24.5	-2
1972	10,611.9	1,633.9	18	1,461.5	424.5	41
1973	12,031.9	1,420.4	13	1,747.7	286.2	20
1974	13,497.7	1,465.9	12	1,870.0	122.3	7
1975	17,442.9	3,944.8	29	2,378.0	707.9	38
1976	19,934.3	2,491.6	14	3,138.2	560.3	22
1977	22,222.2	2,287.9	11	4,207.1	1,068.9	34
1978	23,913.7	1,691.5	8	4,437.6	230.5	5
1979	26,980.0	2,476.2	10	4,483.7	46.1	1
1980	27,871.8	1,481.8	6	6,012.3	1,528.6	34
1981	34,834.1	6,962.3	25	6,382.3	370.0	6
1982	36,179.8	1,345.7	4	7,077.0	694.6	11
1983	25,366.1	-10,813.8	-30	5,911.4	-1,565.5	-22
1984	27,239.1	1,899.0	7	4,549.0	-962.9	-17
1985	28,698.1	803.1	3	4,717.7	168.7	4
1986	24,866.1	-3,192.0	-11	4,783.6	65.9	1
1987	25,392.8	526.6	2	5,041.3	257.7	5
1988	25,613.9	220.7	1	5,001.9	-39.3	-1
1989	26,901.7	888.2	3	4,112.6	-889.3	-18
1990	28,883.7	1,982.1	6	4,441.0	328.4	8
1991	34,887.3	5,923.6	21	5,118.8	677.8	15
1992	39,462.7	5,635.4	17	5,659.9	541.1	11
1993	46,241.9	6,579.2	17	6,368.4	708.5	13

FUENTE: Elaboración propia a partir del Sexto Informe de Gobierno, Carlos Salinas, 1994, y del I y J de Informes de Gobierno de José López Portillo, 1976 y 1979.

<b>CUADRO 17</b>			
<b>GASTO FEDERAL EN UNIVERSIDADES, 1984-1993</b>			
<b>(miles de nuevos pesos, 1993=100)</b>			
<b>Año</b>	<b>Federal</b>	<b>Incremento</b>	
		<b>absoluto</b>	<b>porcentual</b>
1984	3,654,354.6		
1985	3,983,130.4	328,775.8	9
1986	4,082,010.5	98,880.1	2
1987	4,502,813.9	420,803.4	10
1988	4,573,724.9	70,911.0	2
1989	4,461,299.0	-112,426.0	-2
1990	4,608,196.2	146,897.2	3
1991	5,129,775.2	521,579.0	11
1992	5,407,754.4	277,979.2	5
1993	7,008,780.0	1,601,025.6	30

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de SEP,  
Dirección General de Educación Superior, 1984-1993.

### Capítulo 3

#### La conflictividad política interna de las instituciones de educación superior

Como parte de la mayor complejidad que la educación superior adquirió durante su expansión, en este capítulo presentaremos una descripción de la politización del sistema, en el sentido que Clark le da al término,<sup>1</sup> y a partir de la cual se define también la actitud gubernamental hacia la educación de tercer nivel así como el perfil de las instituciones que la componen.

La politización se dio a raíz del movimiento estudiantil de 1968 y posteriormente con el surgimiento de agrupaciones sindicales de trabajadores académicos y administrativos en las instituciones de educación superior. Ambos elementos fueron los que concentraron la atención del gobierno y de las universidades y a la vez moldearon el tipo de relación entre ellos.

La creación de sindicatos en los centros de educación superior generó enfrentamientos de autoridades —universitarias y gubernamentales— con trabajadores, y

---

<sup>1</sup> Clark, en el quinto capítulo de su texto *El sistema de educación superior: una visión comparativa de la organización académica*, define —como se mencionó desde la introducción— una forma de coordinación política de los sistemas de educación superior. Bajo ella, en primer lugar hay una prioridad política en asuntos donde la atención a la educación superior por parte del los diversos agentes, dentro del Estado y fuera de él, va en aumento. Ello se debe al interés popular por el acceso, a la conflictividad estudiantil, al interés central en la productividad científica y en la formación de recursos humanos, y a la preocupación por el aumento de los costos que la educación superior implica. Así, se politizan los debates sobre financiamiento y en general la educación superior como tema.

En este panorama, a medida que aumenta la importancia política de la educación superior sus problemas circulan más fácilmente a través de los canales políticos regulares del Estado, derivando en su institucionalización. El ejecutivo y su gabinete asumen mayores responsabilidades al respecto y por ello tienden a intervenir en mayor medida y con mayor agresividad y en el caso concreto de los países en desarrollo, dice Clark, la politización es más primaria y se expresa en una confrontación entre los funcionarios del Estado y los académicos.

La politización también debe atribuirse al endurecimiento de los intereses internos, cuando cada vez son más grupos los exigen participar mediante su representación formal y ejerciendo el derecho a elegir cuerpos universitarios. Resulta, así, un fenómeno ligado a la democratización.

Los dinámicos de coordinación política institucional implican formas y procesos que a la larga tienden a convertirse en mayor dificultad que los medios burocráticos de coordinación.

mientras ello ocurría, temas como la reorientación de la educación superior y la revisión de los mecanismos con que operaba fueron relegados. A la autoridad le interesaba el control político y no modificar las estructuras y las relaciones internas de las instituciones que se habían heredado de la universidad tradicional; a los trabajadores mejorar sus condiciones laborales y crear organizaciones que les permitieran la participación también en la política nacional.

El gobierno se preocupaba por el surgimiento de una "universidad militante", pero a la vez era incapaz de articular propuestas para regular el desempeño académico del sistema de educación superior.

Con el tiempo, los litigios propiamente políticos se trasladaron a otras esferas de la vida del país y en las universidades tendieron a concentrarse alrededor de reivindicaciones salariales mientras que los planteamientos sobre el tema educativo resultaron de menos consideración.

La politización genera, además, una enorme dificultad para que las instituciones de educación superior puedan introducir reformas a su quehacer de manera tal que los rezagos generados durante los años de rápido crecimiento del sistema puedan ser superados.

En suma, la politización fue fruto también del proceso de expansión de la educación superior y acabó por generar una red de complacencias e indefiniciones a nivel institucional y gubernamental sobre el desempeño del sistema.

Los acontecimientos políticos en el país durante 1968 fueron centralmente protagonizados por universitarios, y una de las secuelas de la salida repressiva por la que optaron las autoridades federales es la mencionada politización de los centros de educación

superior. La ausencia de otros espacios —la reforma política con la que los partidos de oposición de izquierda aparecieron en la arena legal se efectúa hasta la segunda mitad de los años sesenta—, propicia que sean las universidades el terreno natural para la participación de las generaciones del 68 y ello se dio con dosis fuertes de rechazo hacia el gobierno por los antecedentes inmediatos. A esa animadversión hay que agregar la adicional generada por los sucesos del jueves de Corpus de 1971, con la que el activismo político se retrae más al interior de las universidades, lo cual se refleja en el ambiente cultural de las instituciones educativas.

Sobre lo anterior mucho se ha escrito y diversas conclusiones han sido extraídas, algunas de ellas bastante crudas en lo que se refiere al impacto en el clima interno de las escuelas. Por ejemplo, Gilberto Guevara desprende que:

*El proyecto de radicalización, desatado por la represión del 2 de octubre, dañó decisivamente el funcionamiento de las universidades y creó dentro de ellas un clima de intolerancia y asfixia desconocidos hasta entonces. Hubo maestros y estudiantes identificados como "demócratas" que fueron abatidos por "balas revolucionarias", en algunos casos prácticamente frente a sus alumnas. En esta atmósfera, opresiva y convulsa, la vida académica se periclitó, el marxismo logró imponerse en el currículum de carreras como economía, sociología, psicología y ciencias políticas y los paradigmas de corte empírico y funcionalista, como el conductismo en psicología, fueron objeto de implacable persecución. En este ambiente ideologado e inquisitorial, la Universidad perdió terreno en la*

*formación de recursos humanos, al mismo tiempo que se encerró en prácticas estériles y autodestructivas.<sup>2</sup>*

La cita de Guevara es de un escrito de periódico, por tanto de un ensayo reducido, y con ejemplos de una descomposición extrema que no permeó por igual a todas las universidades ni a todas sus áreas, pero útil para mostrar cómo hay lecturas sumamente críticas de las desviaciones a las que se llegó mientras evolucionaba el sistema de educación superior a raíz de la grieta de 1968 que fue cerrando mientras la expansión se verificaba y por supuesto cuando se modificaron las normas del quehacer político de manera general en el país, aunque otros litigios se abrieron y otros más permanecen desde entonces.

El hecho es que los movimientos estudiantiles primero y el auge del sindicalismo después constituyeron, en la primera fase de la expansión de la educación superior, las expresiones políticas que ocupaban al gobierno y a las universidades y que moldeaban la relación entre ambos.

Las tensiones políticas en medio de las cuales ocurría el crecimiento del sistema de educación superior se registraron tanto en la capital como en los estados. Antes del inicio de nuestro periodo de estudio, además del movimiento del 68, se tenía como antecedente un conflicto en la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL)<sup>3</sup> que comenzó cuando en 1969 el Poder Legislativo local emite una Ley Orgánica para aquella institución, en la que se establecía una Asamblea Popular de Gobierno como máximo órgano directivo constituida en su amplia mayoría por personas ajenas a las tareas académicas de universidad mencionada.

---

<sup>2</sup> Guevara Niebla, Gilberta. "2 de octubre: la herida que se cierra" *El Nacional*, 4 de octubre de 1995.

<sup>3</sup> La cronología de estos hechos, de donde fueron tomados los datos aquí manejados, se encuentra ampliamente descrita en Hincapié, Mario y Woldenberg, José. *Estado y lucha política en el México actual*, México, El Caballito, 1983.



La desavenencia en la UANL que suscitó tal evento orilló al gobernador a aceptar que los alumnos y profesores eligieran a los directores de escuelas, mientras que el Consejo Universitario haría lo propio con el rector. Así, en 1970, cuando ese Consejo nombró al nuevo jefe de la UANL, se reinicia el enfrentamiento con el poder local, lo que conduce a que la UANL no recibiera subsidio federal entre febrero y diciembre de aquel año.

El rector, nombrado por el Consejo Universitario, renuncia en enero de 1971 luego de un proceso de intimidación y agresiones. El nuevo rector y el Consejo Universitario se enfrentan posteriormente con el gobierno neoleonés en demanda de incremento presupuestal y como respuesta obtienen una nueva Ley Orgánica cuyas disposiciones eran similares a la que había sido rechazada en 1969. De nueva cuenta, la ley referida provocó la reacción en contra de la comunidad universitaria por lo cual el Gobierno Federal interviene enviando como mediador al Secretario de Educación Pública, quien había sido antes director del Tecnológico de Monterrey, para elaborar una nueva propuesta de Ley Orgánica que se aprueba el 4 de julio, y esto provoca las renuncias del rector y del gobernador; fue una salida promovida desde el poder central, contra los intereses del local, y fue también el primero de una serie de enfrentamientos entre gobiernos estatales y sus principales universidades, que llegaban a su fin con la intervención de la más alta autoridad.

La solución al conflicto de la UANL con la intervención del secretario de Educación, así como una campaña del presidente Echeverría con visitas a diferentes instituciones de educación superior en el país, además de recepciones a estudiantes de diversas entidades en la Ciudad de México, junto con la liberación de los presos políticos del movimiento estudiantil de 1968, permitieron al jefe del Poder Ejecutivo ganarse cierta simpatía entre la

comunidad universitaria, misma que caería con los sucesos del 10 de junio de 1971 en el Distrito Federal.

Para esa fecha se había convocado a una manifestación que debía partir del Casco de Santo Tomás y culminar en el Monumento a la Revolución y cuyas consignas eran el apoyo a una nueva Ley Orgánica para la UANL (a pesar de que para ese momento la mediación había desactivado el conflicto), contra la reforma educativa burguesa y por la democratización de la enseñanza, por la democracia sindical y contra el charrismo, así como exigir la libertad de todos los presos políticos. La historia posterior, bastante conocida, es la de la agresión por parte de un grupo de choque contra los estudiantes.

El primer evento citado y la última fecha en cuestión son parte de una memoria de 1971: "Un conflicto estudiantil en la Universidad Autónoma de Nuevo León fue el detonador de lo que acabaría como una agresión cobarde y criminal por parte de un grupo paramilitar, el tristemente célebre contingente lumpen de Los Halcones [...] a la herida (del 68) se le curaba con cal"<sup>4</sup> ha escrito recientemente José Woldenberg volviendo sobre aquellos días.

Con ese enfrentamiento se había erosionado la relación entre las instituciones de educación superior y el gobierno, una vez más en tan sólo tres años, y con él a cuestas el presidente Echeverría tenía que responder a dos problemas importantes: la gran demanda de educación y la necesidad de adaptar el sistema educativo a los requerimientos de la planta productiva del país. El primero de esos problemas, como vimos en el primer capítulo, se salió para aquellos días con el impresionante crecimiento de la matrícula a nivel superior; el

---

<sup>4</sup> Woldenberg, José. "10 de junio", en *Estétera*, Núm. 158, México, 8 de febrero de 1996.

segundo, a juzgar por la distribución estudiantil en áreas del conocimiento, ni entonces ni ahora ha podido resolverse.

Ahora bien, retomando la idea de la politización del sistema, para dar muestra de cómo la constitución sindical reorientó la dinámica interna de los centros de las instituciones de educación superior y de cómo alrededor de ella se expresó también la conducta gubernamental hacia la educación de tercer nivel, haremos un recuento de la historia inicial de los sindicatos universitarios, luego de la cual se han asentado como actores permanentes de la vida de los establecimientos educativos, aunque con saldos que no siempre responden a los objetivos iniciales que arropaba la organización de académicos y trabajadores administrativos.

Para ese recuento nos basamos en el extenso trabajo de José Woldenberg sobre la experiencia que arrojó el intento por formar una agrupación sindical de académicos en la UNAM.<sup>1</sup> En ese texto hay datos en extenso sobre otras empresas semejantes en el resto de las instituciones de educación superior, sobre todo del sector público.

La primera experiencia de organización que cumplió con su propósito surgió en la Universidad Nacional el 25 de octubre de 1972, unas semanas después de que fuese tomada la rectoría de la UNAM por grupos porritas, el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la UNAM (STEUNAM) inicia una huelga en demanda del establecimiento de un contrato colectivo de trabajo en el que se hiciera efectivo, para aquellos que laboraban en la máxima casa de estudios, el precepto constitucional que otorga a los trabajadores el derecho a coaligarse en defensa de sus intereses comunes. La postura de la autoridades de la UNAM consistió, en un primer momento, en proponer la inclusión de algunas de las demandas de los

---

<sup>1</sup> Woldenberg, José, *Historia documental del SPAUNAM*, México, UNAM, 1987. 839 pp.

trabajadores en el Estatuto del Personal Académico (EPA); en la insistencia en que se requieran modificaciones a la legislación para hacer del estatuto mencionado un contrato colectivo; en rechazar una eventual existencia al interior de la institución de la cláusula de exclusión, y en demandar el cese de la huelga en forma inmediata. Hacia el 16 de noviembre, con el fin de encontrar una salida al conflicto, la Comisión de Reglamentos del Consejo Universitario propuso la celebración de un "convenio", que no "contrato", colectivo de trabajo, mismo que fue rechazado por el STEUNAM. Esto causó la renuncia del rector Pablo González Casanova, que (después de la aparición de desplegados en apoyo, etc.) no fue aceptada por la Junta de Gobierno de la UNAM. Nuevos intentos para formalizar un acuerdo se sucedieron sin que éste lograra materializarse, por lo que González Casanova presentó otra vez su dimisión, que fue aceptada el 6 de diciembre por la Junta de Gobierno.

El STEUNAM mantuvo la huelga hasta el 11 de enero de 1973, cuando se alcanzaron catorce puntos de acuerdo entre los que destacan el reconocimiento de esa organización como sindicato mayoritario y la no existencia de cláusula alguna de exclusión. Para entonces ya había sido nombrado como rector, y tomado posesión del cargo el 8 de enero, el Dr. Guillermo Soberón. Esa huelga, de ochenta y tres días, fue la que abrió la puerta para el establecimiento del sindicalismo en las instituciones de educación superior en México.

Durante la huelga se conocieron pronunciamientos de diversos núcleos de académicos, por ejemplo de aquellos constituidos en el Consejo Sindical de Profesores e Investigadores de la UNAM, que se solidarizaban con las demandas del STEUNAM y ponían énfasis en la necesidad de que ese tipo de organización se extendiera hacia los

trabajadores académicos. Una vez resuelta la huelga del STEUNAM, el Consejo Sindical comienza a trabajar con miras a la constitución de comités en cada dependencia y da a conocer sus definiciones sobre la universidad, y ahí se subraya el hecho de que el crecimiento en el número de personas que trabajaban de tiempo completo en las instituciones de educación superior hacía menester crear organismos gremiales de defensa de los derechos de estos trabajadores. Así entendido, el sindicalismo universitario también es fruto de la expansión del sistema.

En provincia, a inicios de 1973 se enfrentan la Universidad Autónoma de Puebla y el gobierno del estado, evento que culmina con la caída del gobernador; un conflicto donde otra vez, como había sucedido en Nuevo León y como ocurriría más tarde en entidades como Guerrero, discrepaban las comunidades universitarias y los poderes políticos locales, y alrededor del cual la participación del gobierno federal no dejó de ser importante en el rumbo que los acontecimientos tomaron.

En enero del mismo año grupos ultraizquierdistas en Sinaloa (conocidos como "los enfermos") asesinan a un funcionario y a un estudiante de la Universidad Autónoma de aquella entidad, acción que es repudiada desde la UNAM por el Consejo Sindical, mismo que reivindica la organización de los profesores universitarios como opción al posible desbordamiento por parte de grupos sectarios en extrema descomposición. La participación sindical aparece entonces también como una opción de la izquierda universitaria para participar racionalmente en los procesos de cambio de las instituciones educativas y en el devenir político nacional, ello sobre todo mediante el vínculo con otras organizaciones de trabajadores.

El 10 de agosto de 1973, bajo el pretexto de aprehender a los responsables de acciones "gangsteriles" que se habían dado contra la UNAM, la policía entró a la Ciudad Universitaria. Las reacciones de protesta contra dicha acción no se hicieron esperar, más aun cuando no fue detenida ninguna de las personas que se pretendía asegurar, y ello dio lugar a que se evidenciaran las diferencias entre el rector Soberón y grupos tradicionales respecto al Consejo Sindical y el STEUNAM.

A iniciativa del Consejo Sindical, unos días después, se celebró en el auditorio de la Facultad de Ciencias de la UNAM, del 24 al 26 de agosto, la primera reunión nacional de profesores e investigadores de la enseñanza media y superior. En las resoluciones del encuentro se manifestaba que:

*Hace muchos años que las universidades... son objeto de permanentes agresiones por parte del Estado y las clases dominantes... Los centros superiores de enseñanza e investigación son entes sumamente complejos: no sólo contribuyen significativamente a la reproducción de la actual organización social capitalista..., sino que además, cumplen una función de crítica social... Son estas funciones las que explican que se organicen contra los centros de enseñanza superior las más variadas y permanentes agresiones...<sup>6</sup>*

Ese era, en efecto, el sentir de importantes sectores de universitarios frente al poder.

En la UNAM, para el 28 de marzo de 1973, el Consejo Sindical hace explícita su definición de que los académicos participaran directamente en la reformulación del EPA y que no fuese una decisión unilateral de las autoridades. Asimismo, en el mes de septiembre inicia el proceso donde por vez primera se plantea la realización de una negociación bilateral

---

<sup>6</sup> Weidenberg, op. cit. p. 94.

sobre los salarios de los profesores e investigadores, y en vista de que tal iniciativa no fructifica, se agrime la necesidad mayor de contar, para los académicos, con un contrato colectivo de trabajo y una organización sindical. El proyecto de estatuto sindical sería dado a conocer en diciembre del 73 y a mediados de 1974, en julio 13, se constituye el Sindicato de Profesores y Académicos de la UNAM (SPAUNAM) tan sólo unas semanas después de que había sido aprobado el nuevo Estatuto del Personal Académico que, por cierto, permanece vigente en la UNAM. Como respuesta a la constitución de este sindicato, desde las autoridades se promueve la creación de las Federaciones y Asociaciones del Personal Académico (FAPA) que realizarían un papel de contrapeso y que a la poste resultarían el antecedente de las Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM).

En octubre de 1973 el SPAUNAM realiza el primer paro de labores con la demanda de aumento salarial y en ese mismo mes tiene efecto su primer congreso; mientras, los trabajadores administrativos suscriben para diciembre la primera revisión del convenio colectivo de trabajo con las autoridades de la UNAM y es en la sesión de Consejo Universitario de ese mes cuando el máximo órgano colegiado de la Universidad discute por vez primera la posibilidad de la sindicalización de los académicos. En esa misma reunión, como parte del proceso de expansión y diferenciación vivido en la UNAM, se aprueba la creación de las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP) Acatlán e Iztacala.

En 1975, destacan entre los hechos más significativos la constitución del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana (SITUAM); la visita de Echeverría a la UNAM con el propósito de inaugurar los cursos escolares, episodio

que acabó mal: el presidente tuvo que salir precipitadamente de Ciudad Universitaria luego de ser agredido con una pedrada; en marzo, grupos armados, policíacos y paramilitares toman violentamente inmuebles de la Universidad Autónoma de Guerrero; un mes después se verifica la segunda reunión nacional de profesores e investigadores de la enseñanza media y superior del país que fue convocada por el SPAUNAM, el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Zacatecas y el Sindicato Único de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Querétaro, quienes en sus conclusiones criticaban la anárquica distribución de los recursos y pedían nivelación de salarios y demás prestaciones mediante el incremento de subsidios. Para finales de abril el SPAUNAM efectúa un congreso extraordinario, a partir del cual exige un aumento de salarios del 40 por ciento retroactivo a noviembre de 1974 y emplaza a huelga indefinida a partir del 16 de junio. El día del maestro, tratando de desactivar la huelga, se crea el profesorado de la enseñanza media superior y el rector Soberón anuncia un incremento de 50 millones de pesos anuales al subsidio para destinarlos a salarios. En junio las FAPA aceptan el incremento de salarios propuesto por las autoridades y rechazan la firma de un contrato colectivo de trabajo entre la UNAM y su personal académico, asimismo las comisiones del Consejo Universitario dictaminan que no procede la contratación colectiva mencionada; además, entre uno de los episodios más funestos que tuvieron lugar como parte de la guerra sucia que se vivió en el México de los setenta, son asesinados en Las Islas de Ciudad Universitaria dos integrantes de la Liga 23 de Septiembre, justo un día antes de que diera inicio la primera huelga del SPAUNAM.



Luego de acordar negociaciones bilaterales el SPAUNAM es reconocido y, si bien no se llega a un contrato colectivo, consigue la adición de un capítulo de "Condiciones Gremiales del Personal Académico" al EPA con lo que levanta la huelga hacia finales de junio, después de lo cual pudo actuar como auténtico sindicato. En ese mismo año, aunque poco común en instituciones privadas, también sucedió una huelga de trabajadores de la Universidad Anáhuac, rota luego por estudiantes. En agosto se constituye el Sindicato del Personal Académico de la Universidad Benito Juárez de Oaxaca y el 18 de septiembre se inicia la huelga que daría pie al reconocimiento del Sindicato Único del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro. Para esas fechas las universidades de Puebla, Zacatecas, Sinaloa, Oaxaca, Guerrero y la UAM tenían sindicatos, pero sin que estuviesen establecidos en ellas contratos colectivos.

En Guerrero, desde mediados de agosto, el gobernador se enfrenta a la Universidad Autónoma de Guerrero, conflicto que tiene como momento más álgido la separación de la Escuela Superior de Agricultura de la Universidad el 19 de noviembre por parte del Congreso de aquel estado. Mientras tanto, en distintas partes del país los profesores e investigadores continúan construyendo sus organizaciones y tejiendo un espacio común de análisis de la problemática universitaria y nacional, y así es como llegan, en noviembre, al Primer Congreso Nacional de Sindicatos de Trabajadores Académicos en Oaxaca, mismo que reúne a representantes del SPAUNAM, del Sindicato de Profesores e Investigadores de la Universidad Autónoma de Sinaloa (SPTUAS), del Sindicato del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro (SPAUAQ), del Sindicato del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Zacatecas (SPAUAZ), del Sindicato de Trabajadores

Académicos de la Universidad Autónoma de Puebla (STAUAP), del Sindicato del Personal Académico de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (SPAUABJO) de la Unión Sindical de Catedráticos de la Universidad Autónoma de Guerrero (USCUAG) y de la Asociación de Profesores de la Escuela Nacional de Agricultura. Al mismo tiempo, el STEUNAM sostiene una huelga de dos días en demanda de aumento salarial, y hacia fin de mes el SPAUNAM y la rectoría firman el clausulado completo del Título de Condiciones Generales del Personal Académico que formaría parte del EPA; en diciembre se integran las primeras comisiones mixtas con el personal académico en la historia de la UNAM.<sup>7</sup>

En el primer mes de 1976, último año bajo la administración federal que encabezaba Luis Echeverría, en la UNAM se iniciaron las primeras negociaciones bilaterales por incremento de salarios. En febrero se levanta una huelga que habían comenzado desde diciembre los académicos de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. En marzo, otra huelga, del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad de Sonora, es rota por la fuerza. Ese mismo mes, en una institución privada, estalla la huelga del Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de las Américas. También en marzo se efectúa una marcha en el Distrito Federal, con el apoyo del SPAUNAM, convocada por la Tendencia Democrática, que encabezaba don Rafael Galván, del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM), lo que evidenciaba una coincidencia entre el sindicalismo académico y el sindicalismo democrático que se oponía a la CTM. En abril se registra una marcha de universitarios guerrerenses a la ciudad de México en exigencia de que fueran solucionados los problemas surgidos por el enfrentamiento con el gobernador desde el año anterior, pidiendo entonces que se le

---

<sup>7</sup> Todos los eventos de 1975 fueron extraídos de Woldenberg, *op. cit.* pp. 248-451.

restituyera a la UAG la Escuela Superior de Agricultura, aumento del subsidio, ingreso al ISSSTE de los trabajadores de la universidad, entre otros puntos, que fueron satisfactoriamente resueltos.

Los conflictos entre universidades y gobiernos locales, sin embargo, persistían tal como lo demostró la toma de las instalaciones de la Universidad Autónoma de Puebla por pistoleros el 27 de abril. Ello da lugar a que en el día del trabajo se realizara en este estado una marcha donde participaron la Tendencia Democrática del SUTERM, sindicatos de académicos de la UNAM y de otras universidades, con la que se consigue el desalojo de la UAP el 4 de mayo. A mediados del mismo mes tiene lugar la Conferencia Nacional de Inurgencia Obrera, Campesina y Popular, de la que surgió el Frente Nacional de Acción Popular encabezado por la Tendencia Democrática y el SPAUNAM. En junio el SITUAM inicia una huelga que culmina el mes siguiente cuando se aceptan las propuestas del sindicato para la adscripción y promoción del personal académico, con lo que logró en su momento la más avanzada reglamentación para la selección, adscripción y promoción.

En agosto el rector de la UNAM, Guillermo Soberón, presenta al presidente Echeverría una iniciativa de ley con el fin de que se adicionara un apartado C al artículo 123 constitucional, para que ahí se regularan las relaciones laborales en las instituciones de educación superior públicas, iniciativa a la que se oponen el SPAUNAM, SITUAM, SINTCB y el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Michoacán, lo que a su vez da pie a una serie de audiencias en la Secretaría de Gobernación para evaluar la pertinencia de la propuesta de Soberón. En esas audiencias, sobre el tema del financiamiento, el Secretario General del SPAUNAM, Eliezer Morales, dijo que:

*independientemente de la mayor o menor penuria de las arcas públicas para poder satisfacer las demandas de más y mejor enseñanza superior [...] se encuentra la aplicación más o menos discriminada de subsidios y sobre todo el hecho de que no existen principios rectores que permitan planear con anticipación los montos de los recursos y por lo tanto programar el desarrollo de las instituciones de cultura superior.<sup>9</sup>*

Con esto podemos ver que desde entonces eran percibidos como poco claros los mecanismos y objetivos de la asignación de recursos públicos a la educación de tercer nivel.

Volviendo a la crónica de los hechos, para septiembre de 1976, en Morelia se reúnen los dos sindicatos de la Universidad de Michoacán, el SPAUNAM, el SINTCB, el Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guanajuato (SPAUAG), el Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Luis Potosí (STUASLP), el SPIUAS y el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Coahuila (STAUAC), con el fin de avanzar hacia la constitución de un sindicato por rama a nivel nacional. En los meses siguientes se suscitan sendas huelgas en la Universidad Veracruzana y en la Autónoma de Sinaloa, protagonizadas por sus respectivos sindicatos del personal académico en demanda de aumento salarial. Al final del año el SPAUNAM realiza un congreso para confeccionar su nuevo proyecto de contratación colectiva y en el mismo evento se decide demandar la titularidad en la contratación colectiva y el registro del sindicato en el apartado A del artículo 123 constitucional (como ya lo habían sido los de Coahuila y Querétaro, mientras que en el apartado B se encontraban los trabajadores del Politécnico Nacional) y también

---

<sup>9</sup>Waldenberg, loc. cit.

acuerdan su fusión con el STEUNAM. En diciembre resulta reelecto el Dr. Guillermo Soberón para dirigir la UNAM por un periodo más de cuatro años.

Hacia fines de 1976, el SPAUNAM presenta su solicitud para ser registrado como sindicato ante la Secretaría del Trabajo.<sup>9</sup> El 20 de enero de 1977 es rechazada por las autoridades del trabajo la petición del SPAUNAM y en febrero las autoridades universitarias y las asociaciones antiSPAUNAM firman el Título de Condiciones Gremiales del Personal Académico, de cuyas negociaciones el SPAUNAM había quedado al margen en virtud de que luchaba por la contratación colectiva.

En la Universidad Autónoma Metropolitana el sindicato comienza huelga por aumento de salarios mientras que en la Universidad Nacional se acuerda el nacimiento del STUNAM como producto de la unificación del SPAUNAM y el STEUNAM. En marzo, las autoridades de esta última casa de estudios manifiestan que no reconocerán al STUNAM y mantienen que es diferente el trato hacia académicos y hacia trabajadores administrativos; no obstante, el 16 de marzo se constituye el STUNAM y del 20 de junio al 7 de julio se efectúa una huelga en la UNAM por un contrato colectivo único. Esa huelga es rota con la entrada de la policía a las instalaciones de la Universidad Nacional, se encarcela algunos días a sus principales dirigentes y el SPAUNAM se reagrupa para disolverse definitivamente el 6 de agosto de 1977.<sup>10</sup>

Hasta esa fecha abarca el amplio relato de Woldenberg, a partir del cual hemos podido constatar que en los años de crecimiento más intenso del sistema de educación superior también se vivió una politización importante de la vida universitaria. El

---

<sup>9</sup> Woldenberg, *op. cit.* pp. 671-718.

<sup>10</sup> Woldenberg, *op. cit.* pp. 743-775.

desencuentro con el que empezó nuestro periodo entre gobierno e instituciones de educación superior se tradujo luego en una serie de litigios sobre la asignación presupuestal, sobre el establecimiento de salarios y derechos más amplios para los trabajadores de las escuelas de tercer nivel, y sobre conflictos en los que se redefinían las relaciones establecidas entre gobiernos y universidades.

En la década de los ochenta, la de la crisis, se revirtió la asignación creciente de los recursos destinados a la educación superior. La escasez financiera en las más diversas esferas de la vida mexicana en buena parte de la década pasada fue particularmente aguda sobre los recursos públicos destinados a la educación superior, pero no hubo, como no la había habido en los años setenta, una política lo suficientemente explícita del gobierno acerca de los objetivos educativos que esperaba rindieran como fruto las partidas que asignaba, aunque disminuidas respecto a los montos registrados en los años que van desde 1970 a 1982. Hubo, eso sí, la elaboración de un Plan Nacional de Educación Superior trabajado en conjunto por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la SEP, que se pensaba aplicar entre la década 1981-1991; empero, además de las deficiencias del mismo documento —sobre las que iremos más adelante—, la irrupción de la crisis modificó las expectativas y las posibilidades de aplicación de las políticas planeadas con ansiedad. Prácticamente a lo largo de toda la década de los ochenta se vivieron los años de la "restricción financiera" y tras ellos el clima político en, y alrededor, de las universidades que puede resumirse en los siguientes acontecimientos.

En el mes de septiembre de 1980 se efectuó en el Palacio de Minería un encuentro internacional de universidades que es inaugurado por el presidente José López Portillo. En

ese evento el entonces secretario de Educación Pública, Fernando Solana, hablaba ya de una crisis universitaria entre cuyos rasgos distinguía el crecimiento de la matrícula en virtud de que iba "erosionando el sentido tradicional de comunidad universitaria" y alertaba sobre lo que él creía era el peligro que constituía la "universidad militante", en la cual veía "tensiones entre fracciones ideológicas o gremiales para el control de las instituciones". No obstante esa lectura de los conflictos universitarios, el presidente López Portillo envía el día de la conmemoración del 2 de octubre una iniciativa a la Cámara de Diputados para reconocer a los trabajadores académicos el derecho a la huelga pero a la vez no da margen a la formación de un sindicato universitario a nivel nacional, hecho que provocó la protesta del Sindicato Único de Trabajadores Universitarios y de sindicatos a nivel local, por lo que las expresiones sobre el tema fueron creciendo y sumando otras más de la CTM, la ANUIES, rectores de diversas instituciones educativas, la COPARMEX, el Congreso del Trabajo, el secretario de la Defensa Nacional, así como los principales editorialistas de la prensa, pese a lo cual la iniciativa se aprobó sin modificaciones el 10 de octubre. Para diciembre, la fuerza pública, esto es, granaderos y policías judiciales, desalojan luego de cincuenta y seis días a los trabajadores huelguistas del Sindicato Independiente de Trabajadores del Colegio de México de las instalaciones de la institución referida; asimismo fue rescindido el contrato de dos contenas de trabajadores administrativos simpatizantes del movimiento y no fue renovado el contrato de varios profesores e investigadores que habían externado su acuerdo con las demandas el SITRACOLMEX.<sup>11</sup> También en 1980 se efectúa el recuento en la UNAM para dirimir la titularidad del contrato colectivo de trabajo que finalmente ganaron los AAPAUNAM por un margen estrecho al STUNAM; en la segunda institución educativa

---

<sup>11</sup> Foro Universitario. Núm. 1, Época 2, México, diciembre de 1980.

en importancia del país, el IPN, sus trabajadores administrativos y manuales obtuvieron su registro como sindicato independiente dentro del Apartado B; se crearon además la Universidad Pedagógica Nacional y el Centro Sindical de Estudios Superiores de la CTM, en cuya junta directiva participan la UNAM y el IPN.<sup>12</sup>

En 1981 el Dr. Guillermo Soberón es sucedido por Octavio Rivero, otro médico, en la rectoría de la UNAM. En esta década se suscitan enfrentamientos entre universidades y gobiernos locales como había ocurrido en los años setenta; ahora en la Universidad Autónoma de Sinaloa, a raíz de que el Congreso local determina permitir a los particulares la impartición de todos los grados educativos, que iba sujeta a una intención de reducir el presupuesto de la mencionada institución.<sup>13</sup> Hacia junio el rector de esa universidad envía una carta al secretario de Educación Pública en la que argumenta que el Poder Ejecutivo local había cancelado la validez de los estudios de enseñanza media superior impartidos por el establecimiento a su cargo y que ello representaba violentar la autonomía.<sup>14</sup> En el mismo año el presidente López Portillo recibió el "Plan Nacional de Educación Superior: lineamientos generales 1981-1991", elaborado por la ANUIES, que postulaba como objetivo el "orientar el cumplimiento de tareas y compromisos, a corto y largo plazos, compartidos entre el Estado y las Instituciones de Educación Superior".<sup>15</sup> Mientras tanto, y aún con el conflicto en la UAS presente, uno más se escenificaba en la UAM debido a que el rector pretendía desconocer 102 cláusulas del contrato colectivo de trabajo que la institución había

<sup>12</sup> *Puro Universitario*. Núm. 2, Época 2, México, enero de 1981.

<sup>13</sup> *Puro Universitario*. Núm. 3, Época 2, México, febrero de 1981.

<sup>14</sup> *Puro Universitario*. Núm. 6, Época 2, México, julio de 1981.

<sup>15</sup> *Puro Universitario*. Núm. 11, Época 2, México, octubre de 1981.



firmado con el SITUAM. En la Universidad de Yucatán se registraba, para esas mismas fechas, un conjunto de desavenencias entre los trabajadores y las autoridades.<sup>16</sup>

En 1982 el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Iberoamericana (STUIA), mediante una huelga, consiguió un aumento del 40 por ciento en salarios, con lo que representaba el movimiento sindical más exitoso dentro de las instituciones privadas. En las públicas, el SITUAM fue la organización que mayores incrementos salariales obtuvo mientras que en la UNAM se favoreció la asignación de recursos para los académicos y se limitó la de los trabajadores administrativos; en el Colegio de México el Sindicato Único de Trabajadores (SUTCOLMEX) anunciaba que tenía los más altos salarios mínimos de todas las instituciones de educación superior. Por su parte, el personal académico y administrativo del Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN efectúa negociaciones con la Secretaría de Programación y Presupuesto para establecer condiciones generales de trabajo. De manera general, para ese 1982, los incrementos salariales en los establecimientos educativos de tercer nivel superaron la tasa de inflación del año anterior. En provincia seguía su curso el enfrentamiento entre las autoridades locales y la Universidad Autónoma del estado de Sinaloa; en Durango se disminuyó el subsidio estatal a la Universidad Juárez de aquella entidad y conflictos de corte semejante se vivían en las universidades de Baja California y Guerrero. En materia de financiamiento el Estado dio a conocer que ese año apoyaría con 50 mil millones de pesos a las universidades, de los cuales más del 50 por ciento correspondería a la UNAM y a instituciones establecidas en el Distrito Federal.<sup>17</sup> Los logros en materia de poder adquisitivo para quienes laboraban en las universidades ese año

---

<sup>16</sup> *Pere Universitario*, Núm. 12, Época 2, México, noviembre de 1981.

<sup>17</sup> *Pere Universitario*, Núm. 16, Época 2, México, marzo de 1982.

serían luego revertidos por los efectos de la crisis que a los pocos meses hizo irrupción en las finanzas y la economía nacionales. A partir de entonces se registra una nueva dinámica en las instituciones de educación superior y el alto grado de conflictividad de los años anteriores disminuye.

Al comenzar 1983, ya bajo la presidencia de Miguel de la Madrid, su Secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles, pronunció un discurso en el que establecía como línea de la acción gubernamental una política de austeridad que comprendía medidas como la disminución del ingreso real de los trabajadores, una política fiscal que resultaba regresiva, así como restricciones al gasto social. Ante ello, distintos sindicatos e incluso los rectores de las universidades autónomas de Guerrero y Zacatecas, el tesorero de la de Querétaro y el secretario de la de Sinaloa anunciaron acciones conjuntas para lograr que no se produjese la reducción del subsidio.<sup>10</sup> Entre abril y julio el Sindicato Único Nacional de Trabajadores Universitarios (SUNTU) encabezó una "jornada nacional de lucha" en demanda de reparar el poder adquisitivo de los trabajadores manguado por los efectos de la crisis económica que el año anterior había hecho su cruda aparición, a la que se ligaron las exigencias de no avanzar en la privatización de la enseñanza y en la orientación tecnocrática de las instituciones de educación superior. Tal jornada implicó un número importante de huelgas en distintos centros de estudio, las cuales confluyeron con otras como la mantenida por el Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Nuclear que finalmente fueron, todas, levantadas sin que se lograsen los incrementos salariales de emergencia requeridos por los trabajadores. Incluso surgieron cuestionamientos sobre la viabilidad del recurso de las huelgas como

---

<sup>10</sup> *Pere Universitario*, Núm. 28, Época 2, México, marzo de 1983.

método de lucha de los universitarios.<sup>19</sup> Desde entonces, cada vez con mayor claridad, las preocupaciones sindicales se trasladaron al terreno de la reivindicación salarial y fueron apartándose del interés sobre la mejora académica de las instituciones educativas que en un principio había caracterizado al menos a organizaciones de profesores e investigadores, como en su tiempo fue el SPAUNAM.

Todavía en 1983, el gobierno anuncia su intención de llevar a cabo una "revolución educativa" dentro de la que destaca el propósito de establecer una relación estrecha entre el sistema nacional de educación con el aparato productivo, ante el cual debería acabar la indiferencia de las instituciones de educación superior y se comenzaba ya a señalar la responsabilidad de las universidades con la nación independientemente del ejercicio de su autonomía.<sup>20</sup> Esas aspiraciones, así como la decisión de racionalizar el gasto, fueron ratificadas por el presidente De la Madrid en la XXI asamblea de la ANUIES, celebrada en noviembre del 83, donde el secretario ejecutivo de la Asociación reconocía que el plan para la educación superior elaborado en el sexenio previo ya no era aplicable porque sus premisas habían resultado severamente modificadas por la crisis.<sup>21</sup>

En 1984, la ANUIES celebra una Asamblea Extraordinaria en la que el Subsecretario de Educación Superior estableció que no era pretensión gubernamental recurrir a la restricción financiera para coaccionar a las instituciones de educación superior y que las cuentas que éstas entregaran tendrían que darse en el marco de la ley, por lo que fue suspendida la discusión sobre financiamiento y evaluación que había tenido como antecedente una oposición casi generalizada de los rectores. En la misma reunión la

---

<sup>19</sup> *Foro Universitario*, Núm. 33, Época 2, México, agosto de 1983.

<sup>20</sup> *Foro Universitario*, Núm. 37, Época 2, México, diciembre de 1983.

<sup>21</sup> *Foro Universitario*, Núm. 38, Época 2, México, enero de 1984.

ANUIES se manifestó por otorgar el subsidio que no había sido entregado a la Universidad Autónoma de Guerrero.<sup>22</sup> Con lo anterior parecía haberse pospuesto la inauguración de una ruta explícita de evaluación gubernamental hacia la educación superior. No obstante, en el mismo año las autoridades universitarias agrupadas en la ANUIES suscriben el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) en el que se establecen lineamientos de recomendaciones para introducir cambios en los ordenamientos jurídicos, distribución y uso de los recursos y en la política de atención a la demanda escolar; para ello se contaba con una bolsa presupuestal especial para apoyar a las instituciones que avanzaran en las direcciones mencionadas, hecho que se prestó a que se interpretara el Programa referido como una violación a la autonomía universitaria.<sup>23</sup>

En enero de 1985 toma posesión como nuevo rector de la UNAM el Dr. Jorge Carpizo. Mientras tanto, en Guerrero la Universidad Autónoma y el gobierno de la entidad, así como la SEP y la ANUIES, establecieron un convenio a través del cual se volvería a otorgar subsidio federal a la institución educativa en cuestión una vez que sus directivos, cuyo origen y perfil político se localizaban en la izquierda universitaria, aceptaron elaborar un plan de desarrollo académico institucional con lo que se concluyó un largo conflicto que tenía varios años en curso.<sup>24</sup> En la Universidad Autónoma Metropolitana se vivió durante el mes de julio de ese mismo año una huelga que como principal demanda tenía el incremento salarial de emergencia de 35 por ciento —finalmente no conseguido—, que se acompañaba de otras banderas como la transformación automática de los profesores interinos a definitivos, y de que los trabajadores administrativos alcanzaran por un mecanismo similar el

<sup>22</sup> *Pare Universitario* Núm. 41, Época 2, México, abril de 1984.

<sup>23</sup> *Pare Universitario* Núm. 44, Época 2, México, julio de 1984.

<sup>24</sup> *Pare Universitario* Núm. 52, Época 2, México, marzo de 1985.

nivel "C" del tabulador sin que mediara negociación bilateral caso por caso, hechos —los dos últimos— que muestran una organización sindical confusa con sus propias metas y con las de la UAM como institución educativa.<sup>25</sup> En el terreno más amplio, es decir, del conjunto del sistema de educación superior, el ya mencionado PRONAES no fructificó y a raíz de ello se había elaborado ya el borrador del nuevo Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), que también contenía como eje de sus metas el elevar la calidad educativa; asimismo se puso en marcha el Sistema Nacional de Investigadores que suscitó una polémica sobre si afectaba o no la autonomía de las universidades.<sup>26</sup>

En 1986 se tiene listo el PROIDES que, si bien retomaba los objetivos generales del programa que le antecedió, incorporaba como elementos del sistema de educación superior a las escuelas normales y las universidades privadas,<sup>27</sup> y contenía una fotografía de los problemas a que se enfrentaba el sistema nacional de educación superior a partir de la que se establecían metas y políticas moderadas para superar las deficiencias que en la crisis se habían acumulado.<sup>28</sup> En abril de ese año Jorge Carpizo, rector de la UNAM, hace público su documento "Fortaleza y debilidad de la UNAM", en el que expresan con claridad los rasgos más significativos de la institución. Ese documento genera una amplia polémica en virtud de que cuestionaba al conjunto del sistema educativo; por ejemplo, decía que si la Universidad Nacional hubiese en los años previos aceptado en su bachillerato sólo a los aspirantes que aprobaron su examen de selección, el 92.4 por ciento de los estudiantes que si lograron matricularse habrían quedado fuera, y lo mismo hubiera sucedido con la mayoría de

<sup>25</sup> *Revista Universitaria* Núm. 57, Época 2, México, agosto de 1985.

<sup>26</sup> *Revista Universitaria* Núm. 61, Época 2, México, diciembre de 1985.

<sup>27</sup> *Revista Universitaria* Núm. 62, Época 2, México, enero de 1986.

<sup>28</sup> *Revista Universitaria* Núm. 72, Época 2, México, noviembre de 1986.

quienes ingresaron a la licenciatura; que la eficiencia terminal de la licenciatura resultaba menor al 50 por ciento y menos del 30 por ciento lograba titularse; señalaba lo paradójico que resultaba el tener carreras saturadas y otras donde la demanda era inferior a la oferta por lo que quedaban sitios vacantes; hacía referencia al ausentismo del personal académico, etcétera.<sup>29</sup> La contundencia del diagnóstico de Carpizo, si bien logró el reconocimiento generalizado, también despertó desde su publicación críticas sobre el procedimiento con que se llevó a cabo y se entendió por algunos actores importantes de la Universidad, el STUNAM para empezar, como una evaluación del rector exclusivamente y, por ende, sin el respaldo necesario.<sup>30</sup>

Posteriormente el Consejo Universitario, en su sesión del 11 y 12 de septiembre de ese año, aprobó un conjunto de veintidós reformas promovidas por el rector Carpizo entre las que destacaban la introducción de exámenes departamentales, la reducción del número de exámenes extraordinarios que los estudiantes podían presentar y la limitación del pase automático del bachillerato a la licenciatura. La historia que siguió, ampliamente conocida, es la de una fuerte oposición estudiantil que inició con la conformación del Consejo Estudiantil Universitario (CEU), que protagonizó una serie de movilizaciones a partir de las cuales logró, para el inicio de 1987, la realización de un diálogo público con la rectoría, en el que no se llegaron a acuerdos substanciales, y efectuó una huelga de veinte días en febrero a partir de la cual el Consejo Universitario acordó suspender las reformas mencionadas y convocar a la realización de un Congreso Universitario resolutorio en el que se definiera, con la participación de todos los sectores de la UNAM, el contenido de la reforma. Finalmente,

---

<sup>29</sup> Carpizo, Jorge. *Fortalezas y debilidades de la Universidad Nacional Autónoma de México*, México, UNAM, 1986.

<sup>30</sup> *Puro Universitario*, Núm. 69, Época 2, México, agosto de 1986.

después de varios conflictos intermedios protagonizados por el CEU y la rectoría como polos, después de que Jorge Carpizo fuera sucedido por el Dr. José Sarukhán al frente de la institución, luego de una huelga en demanda de aumento salarial del STUNAM en diciembre de 1988, de las elecciones presidenciales de ese mismo año que despertaron como nunca antes una polémica social y política de la que la Universidad y algunos de sus organismos sectoriales no quedaron al margen, el Congreso se llevó a cabo hasta 1990.

Las resoluciones más importantes del Congreso fueron la creación de los Consejos Académicos de Área, la aprobación de un nuevo Estatuto del Personal Académico (que hasta inicios de 1996 no ha sido puesto en operación) y de un nuevo Estatuto General (cuya suerte hasta la fecha es la misma que la del EPA). Mientras tanto, las iniciativas de incrementar el tipo de exigencias académicas a los estudiantes no prosperaron ni por asomo. La preocupación del CEU en el Congreso circuló tanto en defender precisamente el no cambio en esa materia como en proponer la modificación —la “democratización” se decía— de los órganos de gobierno de la Universidad Nacional, retomando así al pie de la letra las viejas banderas de una izquierda universitaria incapaz de hacerse cargo del litigio central de la vida de una institución educativa: la academia.<sup>11</sup>

Ese movimiento estudiantil, que fue el acontecimiento político más importante de finales de los ochenta en las instituciones de educación superior, demostró que la

---

<sup>11</sup> La reconfiguración del movimiento estudiantil del CEU de 1986-87, de cómo se desarrolló hasta conseguir el Congreso y qué sucedió en la UNAM entre la huelga y la realización del evento de reforma, así como de sus avances reales, puede encontrarse lo suficientemente documentada, además de la prensa nacional de aquellos momentos, en Weidberg, José, *Revolto y congreso en la UNAM*, México, UNAM, 1994; en Álvarez Mandiola, Germán y Cuñillas, Miguel Ángel, “Los nuevos procesos en la UNAM,” en *Cuadernos Políticos*, núm. 49-50, Era, México, enero-junio de 1987; en *Los cuadernos de legislación universitaria*, UNAM, México; en el número “La UNAM a la hora del congreso” de *Universidad Futura*, Vol. 2, núm. 4, UAM-A, México, febrero de 1990; en Becerra, Ricardo, et al., “El congreso como futuro”, *Foro Universitario*, núm. 92, Época 3, marzo-agosto 1990; en López, Alejandro y Rodríguez, Guadalupe, “El sendero del Congreso Universitario”, *Foro Universitario*, Núm. 95, Época 3, México, diciembre de 1991.

complejidad de la universidad de masas imprimía también una dosis de resistencia importante para su transformación y, al menos en la UNAM, evidenció con claridad entre el estudiantado participativo una cultura política conservadora que convirtió al movimiento estudiantil en un agente dedicado a la conjura de reformas. Ello sucedió de nuevo en los años noventa con la intención de introducir el pago de los estudiantes en condiciones de hacerlo de los servicios educativos que reciben<sup>32</sup> (iniciativa que en la UNAM no prosperó en buena medida por las presiones del gobierno federal ante el riesgo de que la movilización estudiantil convergiera con los conflictos postelectorales de 1992 en Michoacán, lo que otra vez ratifica el peso preponderantemente político en las decisiones en materia de educación superior, de su organización y financiamiento), o bien en los intentos de reformar planes y programas de estudio en algunas facultades y subsistemas educativos de la Universidad.<sup>33</sup>

En los años noventa, en el plano general del sistema de educación superior, luego de que el PROIDES tampoco había rendido frutos, desde el gobierno se concretaba ya la aplicación de la evaluación al desempeño de las instituciones y tal procedimiento se extendía hacia los académicos al interior de ellas. La estrategia para la evaluación de la educación superior se presentó en el marco de la IX Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES en Tampico. En ella se establecía el inicio de una nueva etapa en la política de

---

<sup>32</sup> El debate sobre el pago de cuotas puede encontrarse en los Cuadernos sobre financiamiento universitario que recogen los puntos de vista expresados en una consulta convocada para analizar la intención de modificar el Reglamento General de Pagos por parte de la Comisión de Presupuesto del Consejo Universitario, editados por la UNAM en 1992, y en Morales, Liliana, "¿Pagar o no pagar? el debate en la UNAM", Universidad Futura, vol. 4, núm. 10, UAM-A, México, verano de 1992.

<sup>33</sup> La idea del conservadurismo estudiantil y del factor que comienza a representar para la UNAM cada vez se plantea una reforma de alcance importante la presenté en forma más desarrollada en el ensayo "Reforma Universitaria y participación estudiantil", en Victoria, José Luis (comp.), *Los temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1993.



crecimiento institucional y de financiamiento público para el sector.<sup>24</sup> Como era de esperarse, tal iniciativa propició reacciones en contra desde algunos de los establecimientos educativos, los sindicatos de éstos y sus diversos sectores. Empero, la evaluación comenzó sus primeros pasos también con un reconocimiento amplio de que mantener inalterado el estado de cosas hacia la educación superior y el perpetuar los mecanismos de trato entre gobierno e instituciones educativas —en buena medida los de asignación presupuestal—, no eran la mejor apuesta para el futuro del sistema educativo superior y del país.

Hacia el final de los años que nos ocupan, la protesta de estudiantes en las universidades Nacional Autónoma de México, Autónoma Metropolitana y en la Universidad de Sonora, entre otras, así como un sindicalismo cada vez menos interesado en aportar a la transformación académica y concentrado con poco éxito en reivindicaciones estrictamente salariales, caracterizaron el accionar de dos de los sujetos que con mayor importancia dibujaron el carácter del conflicto interno que, a lo largo del tiempo que hemos introducido en nuestro recuento, vivió el sistema de educación superior.

Así, en los últimos años el gobierno había hecho clara la naturaleza del trato que deseaba establecer con las instituciones de educación superior. La vertiente pública de estas últimas, además de mostrar cierta reticencia hacia el nuevo escenario de la evaluación, se debatía en su (in)capacidad interna para reformarse. Ya entonces la discusión era sobre la calidad de la educación superior y sobre los mecanismos de financiamiento para estimularla.

---

<sup>24</sup> ANJURE, "Estrategia para la evaluación de la educación superior", en Universidad Futura, vol. 2, núm. 5, UAM-A, México, otoño de 1990.

#### **Capítulo 4**

##### **Las relaciones entre la evolución del sistema de educación superior en México y su financiamiento**

A lo largo de tres capítulos hemos hecho una revisión del crecimiento del sistema de educación superior en México, de la asignación financiera que recibió comparándola con la evolución de otros indicadores económicos y enunciado el tipo de conflictividad política al interior de las instituciones educativas y de éstas con su entorno. Nuestro propósito en este último capítulo es hilvanar una reflexión que nos permita comprender mejor las causas y los efectos del tipo de financiamiento público que recibió la educación superior profesional en México durante más de dos décadas. Se pretende, entonces, hacer de este capítulo uno que reúna las descripciones particulares previas y se acompañe de consideraciones sobre el contexto general en que se desarrolló el país.

En los años setenta, la economía del país evidenció signos de debilidad que sin embargo pudieron ser superados recurriendo al crédito externo y por la disposición de recursos provenientes de las exportaciones petroleras. En esos años, además, el Estado mexicano enfrentaba una crisis de legitimidad sobre todo con los sectores medios de la sociedad. Entonces, la relativa abundancia de recursos estatales y las consideraciones políticas hicieron posible una veloz expansión de la oferta de educación superior hasta 1982.

Una vez iniciada la crisis se llegó al fin de un periodo de desarrollo universitario que seguía las presiones de la demanda social; la educación superior presenció una caída de sus recursos y en el país se inició una política económica que, entre otras medidas, contrajo el

crecimiento del gasto público. Así, en esa década se modificó el papel tradicional que el Estado había desempeñado desde el inicio de la industrialización.

Hacia finales de los años ochenta el ajuste económico había permitido recuperar los equilibrios macroeconómicos y se estaba en un contexto internacional favorable. Ello hizo posible que la asignación de recursos a la educación superior volviera a crecer, pero desde el gobierno se hacía claro que no otorgaría más financiamiento en función de la expansión de las instituciones educativas sino a través de un mecanismo de evaluación. Con ello se pretendía modificar la relación política financiera que había existido entre Estado y universidades.

A continuación abordaremos con más detenimiento estas etapas, y presentaremos una visión integral del sistema de educación superior luego de los cambios que experimentó a lo largo de los veinticuatro años que nos ocuparon.

#### *4.1. 1970-1982: el patrocinio benigno*

Al comenzar la década de los setenta, México era ya un país predominantemente urbano, puesto que el 60% de su población vivía en localidades con 2,500 y más habitantes, y contaba con una economía diversificada en términos de producción y ocupación de la fuerza de trabajo. Las actividades agrícolas y similares contribuían con el 11% del Producto Interno Bruto, por lo que no eran más el principal factor del desarrollo nacional. La producción industrial abarcaba alrededor de una tercera parte del PIB, siendo preponderante en la producción manufacturera la tasa de crecimiento más rápida de todos los sectores (10%

anual de 1962 a 1970), por lo que era clave en la dinámica global de la economía.<sup>1</sup> Es decir, desde entonces el perfil de la estructura productiva en México requería para su evolución el acentuar la labor orientada hacia una mayor calificación de los trabajadores y exigía, por lo tanto, el incremento en los niveles educativos de la población. En este sentido, la educación superior estaba ya encaminada a abandonar su viejo papel fundamental de generar y reproducir una cultura entre las élites y para unos cuantos, que después ocuparían los puestos de mando de las distintas actividades de la vida del país, para pasar a formar contingentes mayores de profesionales cuyo desempeño se extendiera sobre el conjunto de estructura económica. En décadas anteriores, de las instituciones de educación superior surgían los distintos cuadros que hacían posible comenzar con el desarrollo de procesos de industrialización y modernización, que ocupaban cargos directivos y que incluso nutrían las élites políticas que conducían al país, tal como sucedió en el período que va de los cuarenta hasta ya avanzados los sesenta; el papel que en ese proceso tuvieron la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional desde la capital del país, así como instituciones de índole regional, es muy claro.<sup>2</sup>

En el escenario imperante en los años en que arranca nuestro estudio confluyeron, como aprecia Carlos Tello,<sup>3</sup> la industria, orientada al mercado urbano reducido y apoyada con subsidios y con el mantenimiento de aranceles proteccionistas que le permitieron mantener altos márgenes de ganancia en un mercado cautivo más allá del costo y la calidad de los productos que ofrecía, así como el rezago de las actividades del campo. Con ello, y

<sup>1</sup> Ayala Espino, José, *Estado y desarrollo, la formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)*. México, FCE, 1988. pp. 404-405.

<sup>2</sup> De Barrois, María, "México", en *Encyclopedia of Higher Education*, Clark & Maize (Coords.), Oxford University Press, 1992.

<sup>3</sup> Tello, Carlos, *La política económica de México (1970-1976)*, México, Siglo XXI, 1976.

como producto también de la tradición centralista mexicana, las grandes ciudades se consolidaron como los focos del desarrollo social, económico, cultural y político; agudizando a la vez la migración rural y el traslado de problemas y demandas dispersas de bienestar hacia las urbes.<sup>4</sup> Los límites en materia económica y social, para proveer de satisfactores a importantes sectores de la sociedad emergentes del proceso mencionado fueron evidentes con el movimiento estudiantil de 1968, que fue disuelto con el recurso de la represión, el cual manifestaba también un futuro de autoritarismo político combinado con crisis económica para la década de los setenta.<sup>5</sup>

El significado de 1968, dentro del curso de la evolución del país, es resumido por Héctor Aguilar Camín de la siguiente manera:

*La rebelión del 68 fue la primera del México urbano e industrial que el modelo de desarrollo elegido en los años cincuenta quería construir. Sus correas de transmisión fueron las élites juveniles de las ciudades, los estudiantes y los profesionistas recién egresados, en sí mismos una prueba masiva de que el México agrario, provinciano, tradicional iba quedando atrás. Los rebeldes del 68 fueron los hijos de la clase media gestada en las tres décadas anteriores, la generación que culminaría el tránsito hacia el México industrial y cosmopolita, del que esos mismos muchachos eran el embrión y estaban llamados a ser los dirigentes. En ese sentido, puede decirse que Tlatelolco golpeó un circuito de la continuidad en la*

---

<sup>4</sup> El perfil predominantemente urbano de México es compartido para ese momento con buena parte de los países del llamado Tercer Mundo. Esto es, es resultado natural de sus procesos de desarrollo y lo es también la sobreabundancia de demandas sociales concentradas alrededor de las ciudades. Esa situación puede encontrarse suficientemente documentada en Gilbert & Gugler, *Cities, poverty and development, urbanization in the third world*, Oxford University Press, 1993, y en Kennedy, Paul, *Nacía el siglo XX*, Barcelona, Plaza y Janés, 1993.

<sup>5</sup> Tallo, op. cit.

*modernización de México. Fue la respuesta petrificada del pasado a un movimiento que recogía las pulsaciones del porvenir, la presencia embrionaria de otro país y otra sociedad, cuyas demandas centrales han sido cada vez más difíciles de manejar con los viejos expedientes de manipulación y control.<sup>6</sup>*

Esos nuevos protagonistas y sus sucesores inmediatos reclamaban una nueva estructura de oportunidades precisamente ligada a expectativas y realidades distintas, justo cuando en el terreno económico los parámetros que habían hecho posible la evolución del país se veían puestos en tela de juicio.

Así, al despertar los años sesenta, en lo que se refiere al gasto gubernamental, de donde surgen los recursos federales para la educación, éste se veía limitado por un debilitamiento del sector público que recurrió entonces al endeudamiento para cubrir sus erogaciones porque, como señala Tello, no se decidió modificar la estructura tributaria al tiempo que se mantenía el tipo de cambio y la libre convertibilidad, además de que no fueron incrementados los precios de los productos generados por las empresas públicas con el objetivo de no dar pie a presiones inflacionarias.<sup>7</sup>

De esta forma, para 1970 el gasto gubernamental como porcentaje del PIB era del 13.1 por ciento y el gasto público canalizado a educación y cultura era del 2.2 por ciento del PIB, el 0.5 en salud y el 2.5 en seguridad social.

Esas eran, de manera general, las coordenadas del país cuando inicia nuestro estudio. Los años sesenta, a pesar del crecimiento registrado finalmente por la economía y de la expansión del sistema educativo, eran también momentos —como ya decíamos— donde se

---

<sup>6</sup> Aguilar Camín, *Historia. Después del milagro*, México, Cal y Arena, 1988, p. 27.

<sup>7</sup> Tello, *op. cit.*

evidenciaban signos fuertes de agotamiento del modelo orientado al mercado interno y frecuentemente llamado sustitutivo de importaciones. Se llegaban a presenciar entonces nuevos procesos en la política y en la economía y, por lo tanto, el Estado y su papel tradicional estaban a la puerta de una revisión, pues desde los cuarenta y hasta ese momento, "el aval político y el regulador económico del modelo fue el Estado. Administró el descontento y la desigualdad, garantizó ganancias y mano de obra pacífica, infraestructura pública y servicios, educación gratuita, subsidios al consumo y la producción. Y el mayor 'insumo' de todos: estabilidad política".<sup>9</sup>

Los nuevos retos que enfrentaba la economía y las tensiones a que fueron sometidos los viejos mecanismos para procesar los asuntos de la vida política ponían a descubierto ineficiencias asentadas con anterioridad y dieron lugar a la siguiente evaluación de Rolando Cordera:

*A partir de 1970 México se incorporó de lleno al drama actual del mundo capitalista. Hasta ese año, a diferencia de lo que ocurría a nivel mundial prácticamente desde 1965 —cuando las tendencias de la crisis internacional ya empezaban a perfilarse con realidad— la economía mexicana había logrado mantener, con facilidad muy aparente, las características básicas de lo que para muchos era verdadero 'milagro' económico, de algún modo similar a los de Alemania, Italia y Japón.*

*Hoy —añade Cordera hacia 1974—, las contradicciones económicas y sociales, los movimientos en la escena política y las verbalizaciones del nuevo discurso estatal, se empeñan en confirmar el fin de la bella época del llamado 'desarrollo*

---

<sup>9</sup> Aguilar Camín, op. cit., p. 30.

*estabilizador' e introducen en la escena política y social de México dos nuevos signos dominantes: la necesidad del cambio y la inevitable presencia de la crisis.*

*El apogeo de este proceso de alejamiento entre el Estado y los grupos medios lo constituyó, como se sabe, el Movimiento Estudiantil Popular de 1968. En él, vertiginosamente, confluyeron el malestar urbano, la crisis de la Universidad como espacio en el cual se procesa el pacto entre el bloque dominante y la pequeña burguesía urbana y, desde un punto de vista más general, la capacidad estructural de una revolución burguesa 'tardía' que a los ojos de todo el mundo mostraba su incapacidad por hacer frente a las tareas que históricamente le correspondían.*

*El Estado, por su parte, mantenido en cuanto a la utilización de sus recursos financieros por las exigencias inmediatas de la expansión capitalista y los criterios de la política de estabilización, y apesadumado además por una esclerosis acelerada, fruto de la burocratización desmesurada del aparato político, se mostró progresivamente incapaz de enfrentar los conflictos por medio de la política, optando por negar toda 'representatividad' a los grupos en movimiento sin darles más alternativa que resignación silenciosa o la toma inmediata de contacto con la violencia abierta del Estado.<sup>9</sup>*

Al distanciamiento del gobierno con esos importantes sectores de la sociedad hay que agregar el que tuvo con la cúpula empresarial del país. Este "desencuentro del gobierno con los empresarios —y de la economía mexicana con la salud del crecimiento sostenido—,

---

<sup>9</sup>Cardón, Rolando. "Los límites del reformismo: la crisis del capitalismo en México", Cuadernos Políticos, octubre-diciembre, 1974.



tuvo un climax político en 1975, con la creación del Consejo Coordinador Empresarial, el primer organismo nacional independiente fundado por los hombres de negocios desde la COPARMEX en los años veinte".<sup>10</sup>

Ante tal panorama el gobierno pretendió introducir un conjunto de cambios que, de acuerdo con José Ayala: "no fueron, a juzgar por sus resultados, suficientemente profundos ni rápidos como para conjurar en el largo plazo las tendencias a la desorganización de la economía, la sociedad y la política que se había articulado en un pacto social desde la segunda posguerra".<sup>11</sup> En esos esfuerzos, "el gasto ejercido en desarrollo social tuvo importancia por sus implicaciones en la mejora relativa de la distribución del ingreso y en la ampliación del consenso social, especialmente en la primera mitad de los setenta. Durante el sexenio de Luis Echeverría, el deterioro social y político acumulado amenazaba al sistema; por ello, necesitaba reconstruir su legitimidad".<sup>12</sup> De ahí puede localizarse la motivación más fiel, desde nuestro punto de vista, que dio lugar al crecimiento acelerado del gasto para educación superior y a la expansión de tal sistema en aquellos años.

Los eventos que en materia económica caracterizaron a nuestra primer etapa de análisis, en los cuales se encontraban los prolegómenos de la crisis que ya para 1982 no se pudo retrasar, pero con los cuales a la vez fue posible la gran oleada del crecimiento de la educación superior fueron, en pocas palabras, los siguientes:

*El sector externo que había presentado desequilibrios manejables respecto al tamaño de la economía y funcionado como proveedor de los bienes indispensables para la acumulación fue perdiendo capacidad para desempeñar ese papel en la*

---

<sup>10</sup> Aguilar Camín, op. cit., p. 55.

<sup>11</sup> Ayala, op. cit., p. 604.

<sup>12</sup> *Ibid.*

*medida que el déficit fiscal fue amplificándose. El sector público, tras una década de control relativo de las finanzas públicas, pasó a una situación de déficit progresivo.*

*En ese contexto, en 1971 la economía mexicana enfrentó un repentino y sorpresivo freno de su crecimiento originado no sólo en las contradicciones que se habían venido gestando, sino además por la magnitud de las desigualdades y carencias de amplios grupos de la población y regiones del país. El crecimiento económico se volvió más inestable y con mayores fluctuaciones. La recesión inicial en parte explicada por la contracción del gasto que obedeció a la necesidad de ajustar las finanzas públicas. En 1973 se alcanzó la recuperación y la restauración de las tasas históricas de crecimiento. Sin embargo, en 1975 se iniciaría una nueva recesión económica que desembocó en la recesión de 1976 y 1977. En 1978 la economía comienza un nuevo ciclo de expansión, cuya cima se ubica en 1981 y finaliza con la abrupta caída de 1982.<sup>13</sup>*

La recesión de 1976, que tenía como principal dificultad el empeoramiento de los desequilibrios de las finanzas públicas y de las cuentas con el exterior, se trascendió momentáneamente gracias al descubrimiento de grandes yacimientos de petróleo cuyo precio internacional había venido aumentando desde poco antes del fin de la primera mitad de los años sesenta y para 1978 estamos ya en pleno boom petrolero; desde la más alta autoridad de la nación se llegó a afirmar que habría que prepararse para "administrar la abundancia". Empero, la expansión del déficit público y externo continuó, y más adelante coincidieron la caída de los precios internacionales del petróleo y la reducción de la

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 403.

disponibilidad de divisas, con lo que las expectativas de seguir creciendo, junto con la actividad económica en general, se desplomaron.

En ese trayecto de la economía ocurrió la expansión más amplia del sistema de educación superior. En un inicio permitió allegar suficientes recursos para hacer tal proceso posible, pero hacia su final canceló el mecanismo de asignación presupuestaria creciente.

Lo que la multiplicación de la matrícula y de la planta docente representó para las instituciones de educación superior, además de la diferenciación, fue una transformación sustancial del papel de estas instituciones en la sociedad y de su clima político y académico interno. A diez años del 68, Carlos Monsiváis apuntaba ya algunas de las características del proceso de masificación, de sus puntos de apoyo y de sus saldos:

*En 1966, la caída del rector de la UNAM Ignacio Chávez, liquida la última insistencia en la universidad de élites. El impulso gigantotécnico modifica la orientación y aparece, aun sin ese título, la universidad de masas. El concepto señala el fin de la alta pedagogía vislumbrada y reafirmada por Justo Sierra en 1910, ese conjunto de instituciones que transformaba a una pequeña fracción de la juventud en la quintaesencia de México. La vida intelectual se concentra ya abrumadoramente en las universidades gracias, entre otras cosas, a la demanda de maestros (con la improvisación consiguiente), el crecimiento de la investigación y el vasto incremento presupuestal de muchas universidades, sobre todo de la capital.<sup>14</sup>*

---

<sup>14</sup>Monsiváis, Carlos. "1968-1978: Notas sobre cultura y sociedad en México", en Cuadernos Políticos, núm. 17, julio-septiembre de 1978.

También Monsiváis agregaba consideraciones sobre el ambiente cultural y político generado al interior de las instituciones educativas como resultado del 68 y del proceso de expansión:

*Tradicionalmente las universidades aprovisionan de cuadros medios y dirigentes al aparato político, son la legendaria correa de transmisión entre el saber y el poder. Desde 1968 se modifica parcialmente tal dinámica de relevos y se fortalecen y amplían la revisión histórica y política de la realidad nacional y los vínculos de sectores universitarios con las luchas de los trabajadores. Bajo el auspicio de la "Apertura" y la presión de los antiguos brigadistas, la llamada educación superior se multiplica en medio de acosos, desesperaciones sectarias, oportunismos y progresos académicos, que despliegan el marxismo como interpretación favorecida de la realidad. En las universidades mexicanas es —por primera vez en el siglo— de izquierda la corriente principal predominante, para nada exenta de dogmatismos e intolerancias. Si al Estado no le preocupa en exceso, a la cultura antes dominante sí le afecta: arrinconada, se extiende en frustraciones, anticomunismo de salón y pronunciamientos apocalípticos. Por lo demás abundan las carencias de la comunidad científica y académica.<sup>13</sup>*

En esa década, la creación de sindicatos universitarios permitió de manera fundamental el ambiente político y redefinió las relaciones internas de los distintos sectores sociales que se encontraban en las instituciones educativas. En el litigio alrededor del sindicalismo, como ha escrito Raúl Trejo, "las autoridades de la mayor parte de las universidades no aceptaban que las relaciones laborales estuvieran regidas por la legislación ordinaria. Los sindicatos, a su vez, replicaban que no había motivo para encontrarse en una

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

situación de excepción jurídica. Ese diferendo marca el desarrollo del sindicalismo universitario de los años setenta".<sup>16</sup> Pero también el sindicalismo enfrentó problemas propios que repercutieron en su incidencia sobre la marcha de las universidades, pues "en varias ocasiones los conflictos laborales han sido aprovechados para dirimir pugnas entre diversos grupos de izquierda".<sup>17</sup>

El crecimiento acelerado de las universidades luego del 68, y la ausencia todavía de canales suficientes para la participación política de las corrientes surgidas de aquel movimiento, deban como resultado que la actividad sindical se entendiera a la vez como una vía para incidir en asuntos de carácter más general, esto es en el plano de la política nacional, pero también propició una saturación de activismo y hasta de deformaciones al interior de los centros de estudio.

Mientras tanto desde el gobierno, justamente por sus prisas de amortiguar conflictos abriendo lugares, y desde las mismas instituciones educativas incluidos sus sectores progresistas, se dejó de lado el tener políticas de conducción académica que se colocaran a la altura de los cambios que la llegada de miles de estudiantes generó. La democratización del acceso, hecha posible por una canalización muy significativa de recursos desde el gobierno federal, no fue acompañada de cambios en las formas de enseñanza adecuadas para un público estudiantil mucho más grande y heterogéneo.

Empero, la necesidad de que las instituciones fueran entendidas de otra manera, pues ya eran distintas, era expresada desde aquel entonces. Así, al comenzar los años ochenta, Patricia de Leonardo y Gilberto Guevara argumentaban:

---

<sup>16</sup> Teje Delarbre, *Radi, Crónica del Sindicalismo en México (1976-1988)*, México, Siglo XXI- UNAM, 1988, p. 140.

<sup>17</sup> *Ibid.* p. 148.

*La explosión demográfica no encontró respuestas adecuadas. En términos generales, la educación superior siguió en su evolución las líneas naturales y espontáneas de la demanda, y el sistema continuó careciendo de los principios que dieran coherencia y racionalidad a la acción particular de cada una de las instituciones [...] Evidentemente las respuestas a la masificación no se hallarán, como lo piensan románticamente algunos profesores, en el retorno imposible a la 'universidad-comunidad', sino en la construcción de políticas académicas originales, inteligentes, que respondan adecuadamente a las características del contexto nacional.<sup>19</sup>*

Sobre la política gubernamental hacia la educación superior, en particular sobre sus intenciones pero también refiriéndose a sus omisiones, así como del momento por el que atravesaba el nivel educativo que nos ocupa, el investigador Olac Fuentes, por aquellos días, diagnosticó:

*Parece claro que estamos en el final de una época de desarrollo universitario espontáneo, en el cual se han seguido ciegamente las presiones naturales irregulares de la demanda social. Estamos al final de una época de apoyo financiero estatal improvisando y ecilante al crecimiento universitario, un crecimiento ansioso que se expresa en la enorme y desordenada expansión de la matrícula en los últimos veinte años. Tal multiplicación imprevisible de servicios educativos, a veces competitiva, parece estar llegando a su fin. El sujeto fundamental de la dirección de los aparatos educativos, el Estado, ha iniciado una*

---

<sup>19</sup>De Lozada, Patricia y Cuevas, Gilberto, "Las antinomias del desarrollo de la UNAM", en Foro Universitario, Núm. 4, Época 2, México, marzo de 1981.

*política deliberada para orientar, a largo plazo, con direcciones premeditadas, el crecimiento del sistema nacional de universidades.<sup>19</sup>*

Dice nuestro autor que ello se infería de la aprobación por parte de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) del Plan Nacional de Educación superior, de una Ley por parte del Congreso de Coordinación de la Educación Superior, del esfuerzo gubernamental para operar la planeación educativa en el nivel superior y de desarrollar un proceso de formación e integración de cuadros medios de dirección y planificación en las universidades estatales. De ahí que Fuentes afirmara que "por primera vez, el Estado cuenta con un marco de referencia, con recursos legales, con una red de operación y una cadena de transmisión para operar la planificación universitaria"; pero ello tenía el problema de que se había ido "traduciendo en los niveles concretos de programación en un pragmatismo estrecho, (en) un eficientismo a corto plazo que ni cuestiona el carácter de la universidad, ni toma como punto de partida de la planificación el vínculo entre la Universidad y las necesidades nacionales [...] Existen, sí, parches, remiendos, soluciones a algunas de las irracionalidades más evidentes, pero ninguna orientación hacia la modificación sustancial de la Universidad".<sup>20</sup>

Poco tiempo después de la irrupción de la crisis, la revista *Foro Universitario*, cuyo consejo editorial estaba conformado en buena parte por académicos de la UNAM que habían participado en la empresa de construir un sindicato de profesores e investigadores en esa institución, publica en su editorial parte de la evaluación que tenía sobre la política de la administración federal que encabezó José López Portillo, entre 1976 y 1982, hacia la

<sup>19</sup> Fuentes Melián, Ota. "Los instrumentos oficiales de la planeación en la educación superior", en *Foro Universitario*, núm. 1, época 2, México, diciembre de 1980.

<sup>20</sup> *Ibid.*

educación superior, manifestando que: "Al parecer el crecimiento por el crecimiento mismo fue la política deliberada del gobierno lopezportillista [...] tenemos la sospecha de que a diferencia del gobierno de Echeverría, que intentaba reformas curriculares en las universidades y permitía experimentos (como los CCH, la Autónoma de Juárez y la UAM-Xochimilco) que tal vez escapaban (como en ocasiones sucedió) al control gubernamental, el de López Portillo se mostró reacio a cualquier innovación" y continuaban arguyendo que

*[...] por las condiciones que imperaron en el país durante el gobierno de López Portillo, pero sobre todo por la tónica de crecimiento cuantitativo en todos los órdenes, la matrícula creció considerablemente en licenciatura. Pero aun en eso, en términos relativos fue menor al auge que le precedió. El crecimiento sin embargo no significó desarrollo de los currícula. Este se dio en las mismas licenciaturas tradicionales [...] El gasto en educación superior casi se duplicó en términos reales durante el auge, pero por lo que sabemos la investigación y los posgrados no fueron los privilegiados. Los trabajadores universitarios obtuvieron algunos incrementos en sus salarios, pero al final del auge con la crisis y los topes salariales, no sólo no se avanza en este sentido sino que estamos en franco retroceso. Muchos de los recursos financieros otorgados a las universidades durante el boom petrolero fueron para patrocinar gastos superfluos, viajes de burócratas al extranjero, compra de vehículos para uso particular de los funcionarios y pagos o 'embutes' a la gran prensa comercial vía anuncios publicitarios y propaganda política para no pocas rectorías que dieron el salto a la administración pública. Pero, ¿qué se hizo para planear el desarrollo del*



*posgrado en este país?, ¿qué es lo que hacen los miles de becarios del CONACYT y la SEP que fueron a estudiar al exterior?, ¿qué impacto han tenido esos cuadros calificados en el desarrollo de la investigación científica y del posgrado?, ¿cuál ha sido el destino final de los proyectos de investigación que la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica apoyó con millones de pesos?, ¿cómo ha repercutido en la universidades el boom petrolero y la posterior crisis económica?²¹*

Vale la pena destacar del diagnóstico referido que, efectivamente, los postulados y objetivos gubernamentales para la educación superior en el terreno académico, de formación intencionada de recursos, por área y por nivel, estuvieron ausentes ante una necesidad de responder a la demanda social, una respuesta que con los años se vería limitada y hasta engañosa para los jóvenes que se matriculaban por cientos de miles pero que también en grandes escalas accedían a instituciones que les ofrecían enseñanza con métodos pedagógicos pensados para unos cuantos estudiantes, y con maestros que a su vez eran profesionales recién egresados sin la preparación requerida. Lo que también expresa la editorial es que los recursos abundantes sin planeación y sin un seguimiento adecuado pueden no cumplir con su objetivo de dar educación a más y quedarse en permitir el ingreso de más.

La recapitulación de lo que ocurrió con la educación superior en estos primeros años, en los términos de Otao Fuentes, es la siguiente:

---

<sup>21</sup> Foro Universitario, "El caso de López Portillo y la educación superior: una reflexión necesaria" (editorial), Foro Universitario, núm. 28, época 2, México, marzo de 1983.

*El primer rasgo que debe ponerse de relieve es la celeridad del proceso de constitución de la universidad mexicana actual, en cuanto explica muchos de los rasgos del sistema actual. Esta afirmación no pretende desconocer el largo proceso formativo de la educación superior, sino destacar que al inicio de los setenta se produce una ruptura en la organización de la universidad y en sus ritmos de crecimiento, que nos conducirá hasta un sistema nacional, diversificado y relativamente masificado.*

*El proceso central que impulsó al sistema fue constituido por la convergencia de dos grandes factores: de un lado una creciente demanda de educación avanzada, y más precisamente de los certificados que legitiman su posesión, que fue generada por antiguos y nuevos grupos sociales, en el contexto de las grandes transformaciones de la estructura social de los años sesenta y setenta y por el otro la disposición gubernamental de satisfacer dicha demanda bajo la forma espontánea en que ésta se manifestaba, es decir, sin limitar su magnitud, regular su canalización, ni modificar la organización académica característica de la universidad tradicional.*

*Este proceso primario subordinó a las funciones propias de un aparato cultural. La calificación especializada de la fuerza de trabajo, el establecimiento de centros de investigación y la ampliación social de las oportunidades de una genuina formación para el trabajo intelectual y la cultura científica son tareas que exigen personal calificado que no puede ser formado con celeridad, recursos financieros amplios, tiempos y ritmos que no coinciden con las presiones impuestas por la*

*expansión veloz de la matrícula. De ahí que la obra propia de una empresa para la cultura sólo pudiera realizarse en los márgenes que dejaba libres la atención elemental de la demanda social...*

*Como consecuencia, el acceso a la formación universitaria adquirió el sentido del derecho a un servicio público y, como deformación, una mentalidad asistencialista se arraigó en los involucrados en el proceso educativo.*

A partir de ello, Fuentes establece ocho rasgos que desde entonces se habían asentado como característicos del sistema: a) extensión nacional con fuertes desigualdades regionales,<sup>22</sup> b) transformación de la composición social de la población escolar, con pérdida del carácter elitista,<sup>23</sup> c) diferenciación cualitativa, con tendencia a la

<sup>22</sup> En 1970, de acuerdo al PROIDES, sólo 40 localidades tenían algún centro de educación superior, para 1982 eran ya 98 y a inicios de los noventa no había entidad federativa que no contara con al menos un tecnológico y una universidad como nos dice Rellin Kent.

<sup>23</sup> Un ejemplo de lo anterior, ya que hay poca investigación empírica al respecto, es que a inicios de los noventa los alumnos que ingresaban a la UNAM eran en un 77% la primera generación de su familia en ingresar a estudios superiores (estos datos se obtuvieron de: Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucional. *Perfil socioeconómico de la población estudiantil de 1er. Ingreso. UNAM, 1994*). Este hecho nos da cuenta del papel que la UNAM desempeña para el incremento de la escolaridad de los mexicanos y de su importancia para dotar de posibilidades de mejoría social al grueso de los jóvenes que acuden a ella. El mismo estudio nos indica que los estudiantes provienen de familias que están integradas, en promedio, por cuatro o cinco personas, incluyendo al alumno, que dependen de un solo salario, al tiempo que el 84 por ciento de los estudiantes dependen económicamente del padre. El máximo nivel de estudios de la madre de los alumnos se distribuyó de la siguiente forma: el 4.5% no tenía instrucción, el 52.9% contaba con primaria, el 26.6% con secundaria, el 8.2% con bachillerato, el 7% con licenciatura y un 0.9% con estudios de niveles superiores. Siguiendo con las mismas variables pero respecto al padre, el 2.7% no culminó la primaria, el 37.9% contaba con ese nivel básico, el 21.8% con secundaria, el 13.9% con bachillerato, el 23% con licenciatura y el 2.69% tenían otros estudios. Sobre la principal ocupación de los padres encontramos que el 9.3% está representado por obreros, el 17.9% por empleados de base, el 13.7% por empleados de confianza, el 8.2% por funcionarios o gerentes, el 13% por trabajadores de oficina, el 11.6% por dueños de negocio o empresa, el 27.7% en otra actividad, el 3.23% por profesores de nivel básico, el 3.1% por profesores de nivel profesional, el 1.7% por trabajadores agropecuarios, el 3.8% por vendedores en comercio, el 9% por vendedores por su cuenta, el 2.3% no trabaja y un 8.9% en especificado. De los datos anteriores podemos inferir sin dificultad que, aun cuando es elevado el porcentaje de padres cuyo actividad no es definida con precisión y de acuerdo al nivel máximo de estudios que suele encontrar correspondencia con las posibilidades de remuneración, la mayoría de los estudiantes provienen de hogares con ingresos bajos y medios que encuentran en la educación pública la única alternativa para poder acceder a la formación de tercer nivel.

segmentación,<sup>24</sup> d) conservación de las estructuras académicas tradicionales,<sup>25</sup> e) diversificación de las opciones formativas, con marcado predominio de las áreas destinadas al sector terciario,<sup>26</sup> f) concentración del financiamiento en el gobierno federal,<sup>27</sup> g) desarrollo del mercado de trabajo académico, con un importante sector profesionalizado,<sup>28</sup> h) complejización organizativa y fortalecimiento de los actores burocráticos.<sup>29</sup>

Así, recurriendo a los autores mencionados, abusando de las citas, hemos querido documentar el caudal de sucesos que estaban redefiniendo al perfil del país y gravitando sobre los procesos de expansión y diferenciación de la educación superior en México pues, como se ha visto, en no pocas ocasiones el clima político general tenía traducción directa en el ambiente propio de los establecimientos educativos y, por supuesto, el devenir económico nacional determinaba las posibilidades de asignación financiera a la educación superior. Bajo tal panorama, modificado radicalmente en materia política durante todos los años setenta con su antecedente en el 68, y en materia económica de manera inculcable y dramática para

<sup>24</sup> Al respecto Fuentes dice que se han constituido segmentos, circuitos escolares que reclutan a una población con un origen social típico, a la que imparten una educación de calidad desigual y un título cuyo valor social es discriminado, para canalizarla hacia posiciones de diferente jerarquía en la división social del trabajo.

<sup>25</sup> En este caso la retórica modernizadora de los setenta produjo generalmente cambios formales y adaptaciones administrativas, cuyo ejemplo es la Universidad Autónoma Metropolitana. Por lo que Fuentes habla de una "liberalización sin reformas", término que ha sido empleado también para caracterizar al proceso del sistema de educación superior italiano.

<sup>26</sup> Si bien para 1982 existían más de 400 denominaciones distintas de formación en licenciatura, la matrícula siguió concentrándose en las Carreras de Derecho, Administración y Contabilidad.

<sup>27</sup> El PRODES informa que si para 1970 el 23 por ciento del financiamiento de las universidades era otorgado por el gobierno federal y para finales de los ochenta ese monto había ascendido al 63 por ciento, ello con sin contar los recursos que destinan a la UNAM y la UAM.

<sup>28</sup> Además del incremento en el número de personas que realizan labores académicas en las instituciones de educación superior que hemos presentado en un capítulo previo, se desarrollaron "carreras de vida" — dice Fuentes— definidas profesionalmente por la práctica de la enseñanza y la investigación.

<sup>29</sup> Surgieron grandes agencias administrativas no sólo gracias al crecimiento del tamaño y la complejidad de las instituciones, sino que el fortalecimiento burocrático se apoyó en la función de mediación por ésta ejercida entre grupos y fuerzas institucionales y con los sectores gubernamentales.

1982, la educación superior había vivido sus años de mayor multiplicación que se soportaba en un flujo de recursos que también aumentaba en proporciones aceleradas.

Podemos resumir la dinámica de la economía y del gasto, así como la registrada al interior del sistema, las tablas siguientes:

**Tabla 4.1**  
Principales indicadores de la expansión de la educación superior, 1970-1982

	Aumento absoluto (alumnos)	Aumento relativo %	Tasa media anual de crecimiento %
Matrícula nacional	14,255,800	124	3.4
Matrícula superior	666,600	264	10.5
Matrícula sup. pub.	570,200	263	10.4
Matrícula sup. priv.	96,400	273	10.7
(maestros)			
Planta nacional	540,845	163	7.7
Planta superior	58,319	246	10.0
Planta sup. pub.	49,252	248	10.1
Planta sup. priv.	9,067	235	9.7
(escuelas)			
Escuelas superior	598	163	7.7
Escuelas sup. pub.	412	154	7.4
Escuelas sup. priv.	186	198	8.5

**Tabla 4.3**  
**Principales indicadores económicos y de gasto**  
**en educación, 1970-1982**

	Aumento absoluto	Aumento relativo	Tasa media anual de crecimiento
	(mdnp)		
PIB	512,506.93	114	6.0
Gasto Prog.	186,266.67	254	10.2
Gasto S./PIB		43	5.0
Gasto social	66,151.54	306	11.4
Educación	28,293.97	359	12.4
Edu/PIB		53	6.0
Educ. sup.	6,015.40	567	15.7

Aí, a pesar de los descalabros económicos ocurridos en los años setenta, ciertamente relativos si se comparan con aquel que sucumbió el país en 1982, los recursos llegaron sin mayor reparo a la educación superior y con éstos ella despegó su crecimiento a tasas tan altas que luego, de manera natural, resultaron insostenibles. Como escribió en su momento alguno de los autores que hemos traído a colación, las motivaciones de dar tal impulso eran más de corte político, sustentadas en la pretensión fundamental de extender la legitimidad del Estado al satisfacer espontáneamente una demanda social. Por ello, la calidad se vio menguada cuando no se correspondían niveles de crecimiento con innovación pedagógica, readecuación administrativa, preparación adecuada del personal docente, etcétera, y su perfil no respondió bien a las necesidades sociales y productivas del país, como lo evidencia la mala distribución por áreas de conocimiento de la matrícula estudiantil que ya documentamos en el primer capítulo de este trabajo.

Atendiendo a los datos de las tablas anteriores, podemos observar que en esta primera etapa la vanguardia del crecimiento, de entre los indicadores atendidos desde los capítulos previos, la tuvo el financiamiento a la educación superior, por encima de las tasas registradas por el incremento en alumnos y maestros del sector público a nivel profesional. Así, había en promedio más recursos por alumno, pero a la vez una concentración mayor en las escuelas ya existentes.

#### 4.2. 1982-1989 *La crisis financiera*

Ya con la crisis a cuestas, el país entraba en una fase de ajuste de su economía, que al principio no pareció ser tan dolorosa en virtud de que se iniciaba luego de un número significativo de años de crecimiento y de ampliación de oportunidades.

No obstante, la crisis significó una profunda ruptura con los parámetros que se tenían de la evolución del país y de sus habitantes.

De nuevo, Héctor Aguilar Camín, tiene una descripción sucinta y profunda a la vez de esa situación:

*A principios de los ochenta, por primera vez desde la época de Porfirio Díaz, los mexicanos recibieron la noticia de que su 'disponibilidad estatal' había llegado a tope y de que, a diferencia de los saltos anteriores, su modernización siguiente no habría de pasar ya por la expansión, sino por el estagocamiento del Estado. Esa fue, al menos, la propuesta del gobierno lamadrillano (1982-1988), del todo ajena a las tradiciones o intereses acumulados hasta entonces en la pirámide institucional del país.*<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Aguilar Camín, op. cit., p. 28.

Agrega que:

*La experiencia de la quiebra estatal asumió en México las formas de una crisis severa de endeudamiento externo, recesión productiva, imposibilidad de mantener abiertos subsidios y transferencias, abrumadora improductividad, crisis del proteccionismo y apertura de la economía a la competencia externa. Como en otras partes del mundo, sus instrumentos fueron el saneamiento de las finanzas públicas y el recorte del déficit y la inversión estatal, el castigo social —en particular sobre los triunfos acumulados del salario y el trabajo—, la reprivatización y desregulación, el regreso al mercado.*

*Sobre las ruinas financieras y productivas del modelo de crecimiento protegido, hacia adentro, la nueva cúpula gobernante del país se hizo cargo de los aires neoliberales y la economía de mercado que desde fines de los setenta sacudían en Occidente los supuestos del mundo keynesiano, con su clara disposición al intervencionismo estatal por vía del gasto público, la política social como parte de la política económica y como compromiso universal del Estado en materia de vivienda, educación, empleo.<sup>11</sup>*

La crisis se expresaba en las universidades y demás instituciones de educación superior, lastimándolas por el recorte presupuestal que se derivaba de la contracción del gasto público, que ocurría sobre escuelas manifiestas, destinadas a atender a un número muy alto de estudiantes que veían así un relajamiento de las actividades formativas en tanto caían los salarios de sus profesores y los recursos para apoyar su aprendizaje escaseaban. Esta

---

<sup>11</sup> Aguilar Camín, *op. cit.*, p. 29.



situación, el nuevo perfil de la universidad mexicana, ya en los años de crisis, era descrita de la siguiente forma por la fina pluma de José Joaquín Blanco:

*Titubeante, dando tumbos, siempre desbordada por nuevas oleadas de estudiantes, sin poder impedirlos (porque la promesa de la educación superior es una fuente importante de la legitimidad política del Estado), la universidad mexicana se ve incapaz de terminar ningún proyecto; y queda pasmada, abrumada por la presión de sus 'hordas' de estudiantes y, muy pronto, como consecuencia de su desmesurado crecimiento, por la nueva presión de sus trabajadores sindicalizados.*

*El absurdo de una educación universitaria que durante décadas ha prestigiado profesiones no productivas estalla en la década de los setenta. Tanto abogado, tanto contador, tanto administrador de empresas para las ciudades, mientras el resto del país carece de técnicos y de médicos. Tantos millones de estudiantes para que una industria colonizada como la mexicana, incapaz de establecer sus propios laboratorios e inventar tecnologías propias, siga dependiendo en todas sus fases de su producción de patentes y partes norteamericanas. Sin embargo, una presión tan fuerte como la de las muchedumbres de estudiantes, pudiera introducir alguna corrección a este rumbo, y acercar la educación a las necesidades del país.<sup>32</sup>*

Efectivamente la llegada de tantos jóvenes cambió el rumbo de las instituciones educativas de tercer nivel, los títulos se volvieron más comunes, pero también, la ausencia de planeación hizo que las transformaciones no fuesen necesariamente en la dirección que se hubiera querido, pues abundó la improvisación como lo constata el crecimiento del número

---

<sup>32</sup> Blanco, José Joaquín, "Qué cultura para qué nación", en Cordera y Tello, coordinadores, *La desigualdad en América, México, Siglo XXI*, 1984, p. 143.

de maestros para los que no hubo tiempo de allegar una formación adecuada para el buen cumplimiento de su tarea. Además, como hemos venido señalando, ya para los años en que el texto de referencia fue escrito, la crisis estaba presente con sus negativos efectos y tanto la matrícula estudiantil como la planta académica seguían aumentando su volumen. De esta forma, había más estudiantes, pero se desenvolvían en un escenario ensombrecido por la recesión económica.

Esa caída del crecimiento en el país y el tipo de estrategia por la que los hacedores de la política económica optaron a lo largo de la década pasada, en clara discordancia con el tipo de estrategias que con anterioridad se habían puesto en marcha, en palabras de Gilberto Guevara, representaron para nuestro campo de estudio las siguientes dificultades:

*El desarrollo de la educación superior mexicana durante la década de los ochenta fue afectado decisivamente por la eclisión de la crisis económica y el arribo al gobierno nacional (1982) de un grupo de técnicos de ideología neoliberal, encabezados por Miguel de la Madrid. La política del nuevo gobierno introdujo rupturas significativas en el estilo de gestión estatal que había identificado al régimen de la Revolución Mexicana. Aparecieron nuevas prioridades: el pago de la deuda externa; ahorros en el gasto público; supresión de subsidios; privatización de empresas estatales; sacrificio de los salarios; devaluación de la moneda; recortes de personal en la burocracia estatal, etc. Esta nueva política, que se identifica justamente como el fin del 'Estado benefactor' introdujo una forma de gobierno de no-consenso y profundizó la crisis del antiguo pacto social en la medida en que restringió la capacidad del Estado en materia de concesiones corporativas a los*

*distintos grupos sociales. Se inauguró entonces la línea dura, de austeridad inflexible que caracterizó al gobierno de ese sexenio. Esa tendencia implicó, entre otras cosas, un estrangulamiento del gasto educativo y el fin de la relativa bonanza financiera que habían vivido en los últimos años las universidades.*<sup>33</sup>

Podemos apreciar, entonces, que la crisis representó efectivamente un punto de fractura en la evolución de la educación que había verificado en los años setenta la cresta de su crecimiento. El comienzo de esta nueva etapa significó a su vez la puesta en práctica de una actitud gubernamental distinta hacia las instituciones educativas que no sólo se limitó a la contracción financiera sino al trato que, tal como había sido detectado en la parte final del capítulo previo, en ese contexto se dio a los trabajadores universitarios y sus organizaciones.

Siguiendo con las tesis de Guevara, tenemos:

*La crisis y la política de austeridad de Miguel de la Madrid pusieron fin a la expansión de la educación pública. La necesidad (política) de uniformar los salarios a nivel nacional, indujo a los gobernantes a reducir sustancialmente los ingresos del personal universitario y aplicar, frente a las luchas sindicales universitarias, una táctica invariablemente inflexible de rechazo a las pretensiones de los sindicatos. Esta forma de actuar del gobierno dio lugar a movimientos huelguísticos prolongados y dragantes (como el que encabezó el STUNAM en junio de 1983), que fueron minando gravemente la atmósfera interna de los centros de estudio. El derrumbe de los ingresos personales del profesorado, por ejemplo, trajo consigo un fenómeno de desmoralización y postración de la actividad*

---

<sup>33</sup> Guevara Niebla, Gilberto, *La rosa de los cambios, breve historia de la UNAM*, México, Cal y Arena, 1990, p. 79.

*académica que se asoció, lógicamente, con el fenómeno del 'multichambismo' de efectos negativos para la Universidad.<sup>34</sup>*

En esos años de la crisis, la recapitulación de lo que venía haciendo el gobierno en materia de educación superior puede resumirse, como lo hizo otra editorial de la revista *Foro Universitario*, en las siguientes líneas:

*Para algunos sectores del Estado, las universidades públicas —en especial en sus niveles de licenciatura— han debido solucionar la enorme demanda social de enseñanza superior, no como el medio más adecuado para lograr la formación profesional e intelectual de centenas de miles de jóvenes, sino como el medio provisorio de contención social ante las pocas posibilidades de movilidad a través del empleo. De este modo, el desarrollo de las universidades se ha promovido sin lograr que su crecimiento no constituya automáticamente el deterioro de la calidad académica. Han faltado, sobre todo, políticas y prácticas novedosas que enfrenten el reto de la expansión universitaria con miras a lograr satisfactorios niveles académicos.<sup>35</sup>*

Aguilar Camín observa en la decisión de aumentar así la matrícula, esto es, sin una reforma educativa, una salida poco válida hacia los jóvenes, pues "las universidades y los centros de educación media y superior se han vuelto grandes estacionamientos de jóvenes que aplazan así, por unos años, su presión sobre la estructura directa del empleo. Crear una plaza de educación media o superior cuesta varias veces menos que crear un empleo productivo permanente".<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 79-80.

<sup>35</sup> *Foro Universitario*, (Editorial), Núm. 66, época 2, mayo de 1986.

<sup>36</sup> Aguilar Camín, *op. cit.*, p. 166.

Bajo la crisis, hubo la intención de revisar cómo se entendía el sistema de educación superior no sólo desde el gobierno sino por los protagonistas que, como los influyentes núcleos de la izquierda, se desenvolvían en las instituciones. Olac Fuentes, en ese contexto, planteó la reflexión siguiente:

*La demanda por la ampliación del acceso a la universidad ha dejado en lugar secundario la preocupación por la calidad formativa de la experiencia escolar, ofrecida a masas estudiantiles cada vez mayores. Con toda razón, hemos rechazado el sofisma de que en educación, calidad y cantidad son excluyentes. Pero hemos descuidado sistemáticamente el desarrollo de las formas de organización académica que, en las condiciones ligadas a la masificación, aseguren la adquisición por los estudiantes del patrimonio científico y de la calidad profesional, sin los cuales no es posible una práctica social transformadora.<sup>37</sup>*

En esa misma ruta, la revisión de lo que los sindicatos universitarios venían haciendo pasada la etapa de su surgimiento, se resume en que habían "conservado reconocimiento de sus interlocutores, administración de contratos colectivos y una activa presencia pública. No lograron, en cambio, la construcción de un sindicalismo unificado nacionalmente, ni una presencia significativa en la discusión de los asuntos académicos de las universidades mexicanas".<sup>38</sup> Y de manera más particular, hacia el final de la crisis, lo que las organizaciones sociales de los trabajadores de las instituciones de educación superior enfrentaban era una situación en la cual ni bien tenían "resuelta su ubicación legal (con las

<sup>37</sup> Fuentes Molinar, Olac. "En torno a la universidad crítica, democrática y popular", en *Foro Universitario*, Núm. 47, época 2, México, octubre de 1984.

<sup>38</sup> Tzaja, op. cit., p. 152.

reformas jurídicas de 1979) pero definida también su imposibilidad para lograr más de lo que pudiera conseguir el movimiento obrero en su conjunto (después de las simbólicas pero fallidas huelgas de 1983), los sindicatos universitarios se dedicaron a actuar entonces como meros gestores de reivindicaciones laborales. Cada año, alrededor del primero de febrero suelen estallar varias huelgas debido a que, en esa fecha, muchos sindicatos universitarios establecieron el plazo para la revisión de sus respectivos contratos colectivos".<sup>39</sup> De esta forma, el interés por construir una propuesta de desarrollo para la educación superior había quedado reducida a un plano secundario desde estas agrupaciones que habían impulsado un conjunto de cambios significativo en las instituciones. Lo limitados que resultaban los planteamientos sindicales para este nuevo momento, eran otra cara de la crisis al interior del sistema de educación superior profesional.

Para el final de este segundo subperíodo, en suma:

*Las universidades habían perdido el lugar preferencial que gobiernos anteriores les habían concedido y en el presente, las autoridades aplicaban no acciones vigorosas para favorecer su desarrollo académico sino con objetivos estrictamente políticos. Se trataba, antes que nada, de cuidar la estabilidad interna de esas instituciones y carecía de importancia para los gobernantes el hecho de que ellas estuvieran sufriendo en esos momentos un grave derrumbe académico que tendía a convertirlas, prácticamente, en centros de estudio de segunda clase.<sup>40</sup>*

Vale señalar, hasta lo que hemos visto, que si bien la izquierda "perdió la brújula" en lo que se refiere a su papel al interior de los centros de estudio e incluso del que éstos tienen

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 155.

<sup>40</sup> *Quiroga, op. cit.*, p. 80.

para la sociedad, las críticas más constructivas provienen de analistas de esta misma corriente, asumiendo que los cientos de miles de estudiantes habían llegado para quedarse y que las soluciones habrían de atender a esta realidad profundamente distinta a la que tenían las instituciones educativas, por ejemplo, en los años cincuenta. Es decir, desde la izquierda se coloca la cuestión en cómo hacer de la enseñanza de masas una que sea siempre de calidad. Por ello, como para otros asuntos de la vida del país, habrá que entender la pluralidad de la izquierda y quizá pensar de forma más adecuada en las izquierdas para interpretar sus puntos de vista y su actuación en las instituciones de educación superior.

Para concluir la revisión agregada de esta segunda etapa es preciso fijar la vista en la evolución de los indicadores que hemos venido atendiendo, ya que de manera sintética nos presentan los cambios más importantes de la educación superior durante los años de la crisis de los ochenta y que, sobra decir, contrastan nitidamente con la dinámica del subperiodo inicial.

Las tablas 4.3 y 4.4 nos dan cuenta de que aun cuando el gasto federal en educación superior profesional se redujo en términos reales, la cantidad de alumnos y de maestros en el sistema continuó creciendo —ciertamente a ritmos bastante más lentos que entre 1970 y 1982— por lo que el gasto por alumno y por maestro<sup>41</sup> se redujo significativamente, pasando de 6,570 y 57,745 nuevos pesos a precios de 1993, respectivamente, en 1983, a 6,042 y 47,094 nuevos pesos, a la misma base, en 1989.

---

<sup>41</sup> El procedimiento seguido para este cálculo fue dividir el gasto federal en educación superior entre el número de alumnos y de maestros para cada año. Por supuesto, se está simplificando y el total de recursos se distribuye entre esos dos renglones y varios más, pero creemos que sirve para ver a simple vista la magnitud de la contracción de recursos hacia un sistema en crecimiento.

Por otra parte, la caída de la tasa de crecimiento de la matrícula significaba que se interrumpía el largo ciclo de democratización de las oportunidades de escolarización superior y que podría haberse iniciado una reversión lenta de ese proceso.<sup>42</sup>

**Tabla 4.3**  
Principales indicadores de la expansión de la educación superior, 1983-1989

	Aumento absoluto (alumnos)	Aumento relativo %	Tasa media anual de crecimiento %
Matrícula nacional	12,144,100	105	5.7
Matrícula superior	113,200	12	1.6
Matrícula sup. pub.	68,800	8	1.1
Matrícula sup. priv.	44,300	31	4.0
	(maestros)		
Planta nacional	190,127	20	2.6
Planta superior	21,269	25	3.2
Planta sup. pub.	14,106	20	2.6
Planta sup. priv.	7,163	47	5.7
	(escuelas)		
Escuelas superior	-27	-2	-0.3
Escuelas sup. pub.	-114	-13	-2.0
Escuelas sup. priv.	87	24	3.1

<sup>42</sup> Fuentes, op. cit.



**Tabla 4.4**  
**Principales indicadores económicos y de gasto en educación, 1983-1989**

	Aumento absoluto (mdnp)	Aumento relativo %	Tasa media anual de crecimiento %
PIB	81,741.01	9	1.22
Gasto Prog.	-44,198.12	-20	-3.17
Gasto S./PIB		-7	-1.05
Gasto social	6,550.61	1	0.2
Educación	1,135.63	359	0.6
Edu/PIB		53	-0.6
Educ. sup.	-1,398.90	-25	-4.1

Además, la contracción de recursos que minó los salarios de los trabajadores de las instituciones de educación superior "coincidió con una notable ampliación de la planta docente. Entre 1982 y 1987 se incorporaron a las instituciones 19 mil nuevos maestros y de ellos 8 mil con plaza de tiempo completo, lo que incrementó este sector en 55%. Resultó paradójico que ese importante avance en la profesionalización se presentase justamente cuando las condiciones para la productividad académica estaban en franco proceso de degradación".<sup>43</sup> Por lo anterior podemos decir que se vivían procesos contradictorios entre las posibilidades financieras de las instituciones de educación superior y el tipo de decisiones que a su seno adoptaban justamente de cara a esa realidad. José Joaquín Brunner ha escrito sobre el mismo fenómeno, para el caso de Latinoamérica incluyendo por supuesto al mexicano:

<sup>43</sup> Ferrás Molinar, Ota: "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro", en Universidad Futura, vol. 1, núm. 3, UAM-A, México, octubre de 1989, pp. 2-11.

*A pesar de que durante la década pasada el ingreso per cápita promedio de la región cayó, que aumentaron los niveles absolutos de pobreza, que los salarios reales urbanos disminuyeron en alrededor de 40 puntos durante la década y que la distribución se tornó más inequitativa en 1990 de lo que era en 1980, a pesar de todo eso, la educación superior continuó creciendo, matriculó a un mayor número de alumnos y contrató a más docentes [...] En definitiva, estamos aquí frente al caso —que no es inusual en América Latina— de una expansión de ciertos servicios en condiciones de decrecimiento de la actividad económica global; en particular, del gasto público que financia la producción de tales servicios.<sup>44</sup>*

El diagnóstico de Otao Fuentes sobre las políticas gubernamentales, para este segundo subperíodo, establece que:

*La situación de deterioro de los procesos internos de las instituciones y de desarticulación de los circuitos que vinculan a la educación superior con la sociedad y con el Estado, balance de 7 años de crisis, no ha dado origen a una política educativa destinada específicamente a dar respuesta a los nuevos problemas de la nueva fase del desarrollo educativo. Los actores centrales del sistema han desarrollado estrategias de adaptación y supervivencia como si asumieran que se vive 'un mal momento' transitorio, cuya superación devolverá al sistema su antiguo equilibrio. Esta conducta esencialmente elusiva ha conducido a un vacío de iniciativas, a un impasse en el que se generan la descomposición y los estados de anomia [...] Las propuestas de cambio fueron, por diversas razones*

---

<sup>44</sup> Brunner, José Joaquín, *Educación superior en América Latina durante la década de los ochenta: la economía política de los sistemas*, Buenos Aires, CEDES, 1993, 43 pp.

*intentos frustrados. En el plano institucional, la propuesta del rector Jorge Carpizo para la UNAM terminó en un paralizante empate de fuerzas que no se ha disuelto; en el plano del sistema, el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) jamás tuvo vigencia, sobre todo porque se fundó en supuestos irreales sobre la recuperación de la economía, el fortalecimiento financiero del sistema y una nueva fase de expansión de la demanda de escolarización.<sup>45</sup>*

Así las cosas, este segundo subperiodo parece ser el espejo de la política gubernamental aplicada en la primer etapa. Es decir, en virtud de que la expansión de las universidades ya no era posible y de que así se cancelaba una vía para apuntalar la legitimidad gubernamental, se dio una drástica reducción de recursos, ante la irrupción de la crisis, mientras que en los años anteriores en los que podía aun encontrarse cierta abundancia financiera estatal el flujo de fondos a la educación superior había crecido exponencialmente. En ambos momentos, sin embargo, las divisas políticas como prioridad gubernamental no permitieron que cuajara una estrategia de desarrollo académico, ni para guiar el crecimiento, ni para enfrentar a la crisis a partir de la ubicación de campos prioritarios de atención financiera. Sin política académica clara para la educación superior, el gobierno respondió en ambas situaciones de forma poco acertada —sin que ello descargue la responsabilidad de los centros de estudio y sus actores más importantes— y los vaivenes de la economía y la política afectaron la formación de profesionistas de manera más drástica y decisiva de lo que normalmente lo hubiesen hecho si se hubiera sabido en términos de

---

<sup>45</sup> Fuentes Molinar, Olic, "Los instrumentos oficiales de la planeación en la educación superior", en *Pere Universitario*, núm. 1, época 2, México, diciembre de 1980.

estrategia de desarrollo, de las capacidades tecnológicas y productivas, qué se quería de la educación superior y cuáles eran sus alcances reales.

#### *4.3. Recuperación financiera y evaluación institucional*

En el subperiodo final la economía del país volvió a crecer a tasas superiores que las de la población. Estos últimos años, en los que el ajuste anterior arrojó algunos de sus frutos a nivel macroeconómico, presenciaron, bajo la administración de Carlos Salinas, la consolidación del modelo económico que había dado sus primeros pasos en el sexenio de Miguel de la Madrid. Esta orientación tenía como divisas la apertura de la economía al exterior que llevaría más tarde a la firma de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá. Asimismo, el papel del Estado resultó distinto del que había tenido hasta el inicio de los años ochenta, por lo que adelgazó su estructura vía la privatización y reprivatización de empresas públicas; la inversión privada ganó terreno y en general se avanzó en una ruta de liberalización.

En esta etapa, dentro del campo que nos ocupa, la intención desde el gobierno — ciertamente respondiendo también a consideraciones políticas pero en esta ocasión localizadas al interior del sistema de educación superior—, se concentró en mejorar la calidad sobre la cantidad, se realizaron evaluaciones institucionales cuyo fin era la generación de un sistema de información para la metaevaluación y la toma de decisiones.<sup>46</sup>

El sentido de la evaluación institucional, de acuerdo con Rollin Kent, respondía a una situación en la que resultaba

---

<sup>46</sup> De Vries, Wiesse. "Educación, ¿superior?", en *Estadista*, núm. 158, México, 8 de febrero de 1996.

*[...] claro que un sistema que dejó de crecer no será más financiado siguiendo el criterio de la presión poblacional, como fue el caso durante los años setenta. Ciertamente la crisis económica y la política de control del gasto público aplicada a partir de 1983 son los factores más inmediatamente visibles que explican la conformación de la política financiera implementada en la década pasada. Sin embargo, vista desde la perspectiva de las propias instituciones educativas —es decir desde los receptores de los fondos públicos— la estabilización de la matrícula significa que dejará de tener validez el crecimiento per se como argumento para solicitar dichos fondos. Evidentemente, los cambios en la política estatal hacia la educación superior obedecen más directamente a factores propios del campo político de la educación superior, pero no se debe perder de vista que la nueva demografía estudiantil configura el telón de fondo significativo frente al cual se postulan y se legitiman las nuevas políticas.<sup>47</sup>*

La evaluación, o mejor dicho la propuesta de ponerla en práctica, daba pie a la inauguración de una nueva pauta en la relación entre el Estado y las instituciones de educación superior, cuyo canal más importante lo constituye la forma en que el primero asigna recursos a las segundas. De acuerdo con Olac Fuentes:

*Al proponer la evaluación institucional y vincularla explícitamente con la asignación del presupuesto federal, el gobierno invierte la relación político-financiera que tradicionalmente existió entre Estado y universidades. En efecto, hasta hace poco tiempo casi todo mundo asumía que es obligación estatal,*

---

<sup>47</sup> Kant, Rolán. "Expansión y diferenciación del sistema de educación superior en México: 1960 a 1990", *Condensados de investigación educativa*, DIE, 1992.

singularmente del gobierno federal, atender incondicionalmente las necesidades financieras de las instituciones y que éstas pueden determinar y ejercer sus recursos de manera más o menos discrecional. Ahora, bajo la racionalidad de la evaluación, son las instituciones las que tienen que demostrar que requieren de mayores recursos y que los van a usar adecuadamente; son ellas las que, como dicen, tienen la carga de la prueba. Al crear esta nueva situación, el gobierno intenta no sólo mantener bajo control la magnitud del gasto, cosa que desde luego se venía haciendo desde que estalló la crisis, sino de instaurar criterios legítimos de asignación racional y, mediante una selectividad de apoyos, disponer de un instrumento que en su momento se pueda utilizar para "timonear" desde lejos la marcha de las instituciones.

Hace diez años una estrategia de este tipo había sido inviable y me parece importante preguntarse por qué hoy avanza sin mayores conflictos. Un primer dato es que después de años de carencias financieras, los universitarios están mucho más dispuestos a aceptar nuevas formas de relación política, si ello da posibilidad de obtener recursos, cuando además esto coincide con el notable debilitamiento de actores tan importantes como los sindicatos. El otro factor, más importante, es que ha habido un cambio en la valoración que sobre la educación superior predomina en la sociedad. Todavía a finales de los setenta, se asumía que el crecimiento de la educación superior era un bien en sí mismo, merecedor del más amplio apoyo. Hoy, dicho en pocas palabras, las universidades ya no son instituciones por encima de toda sospecha. Tiende a dominar la imagen de lado oscuro de la vida institucional:

*la baja calidad educativa de amplios sectores de egresados y su incierta utilidad para el país; la poca exigencia impuesta por el trabajo académico; la incompetencia y la falta de dedicación de muchos profesores; la burocratización y el descuido de los empleados; el dispendio de recursos [...] Aun la función elemental de promover el empleo más o menos ventajoso de los egresados es cada día menos vigente. En esta pérdida de legitimidad en la subjetividad colectiva, que paradójicamente comparten muchos universitarios, se sustenta una política que pretende exigir más de las instituciones.<sup>18</sup>*

Silvia Ortega, quien fuese rectora de una de las unidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, hacia principios de los noventa leía la estrategia del gobierno hacia la educación superior de la siguiente manera:

*El hecho de que la planeación y la evaluación de las universidades sean hoy, sin duda alguna, los instrumentos privilegiados mediante los cuales operan las políticas para el desarrollo y transformación universitarios, muestra ante todo un cambio de las estrategias gubernamentales respecto a la educación superior. Se han sustituido las prácticas anteriores de 'entendimiento político' Estado-universidades (posible en condiciones de un discurso gubernamental con énfasis en lo popular y de relativa bonanza financiera del Estado) por mecanismos de reordenación del sentido de las prácticas institucionales sustentadas en una legitimidad derivada de la racionalidad que se atribuye a instrumentos de control con resultados. En este sentido, hay ciertamente una razón económica, pero también una direccionalidad política [...]*

---

<sup>18</sup> Fuentes Molinar, Ota. "El estado de la evaluación institucional", Universidad Futura, vol. 2, núm. 6-7, UAM, México, primavera de 1991.

*Los nuevos objetivos reclamados de las instituciones provienen ahora de un campo de exigencias externas a las instituciones especialmente ligadas a la economía ('sectores productivos', 'mercado', etc.) o de valores considerados relativamente ajenos a la lógica tradicional del campus universitario ('calidad', 'eficiencia', 'competitividad', 'vinculación', etcétera).*

*Con las políticas de planeación y evaluación universitarias se ha insistido sobre temas considerados nuevos problemáticos de la educación superior, tales como los siguientes:*

- La calidad de las actividades sustantivas y sus resultados, expresados en la demanda de reformas curriculares, de evaluación de la competitividad magisterial y de un adecuado equipamiento de las instituciones. Todo ello en una referencia permanente a las exigencias derivadas de la velocidad de los cambios científicos y tecnológicos y de las nuevas condiciones del mercado profesional. Esta orientación lleva implícito un reclamo al sistema de educación superior público que desde la década de los sesenta ha subordinado la calidad de sus actividades a las presiones de una demanda creciente.*
- La mayor eficiencia y productividad de las instituciones, medidas en términos de racionalidad y economía en el uso de los recursos financieros, de la eficiencia terminal de las carreras y de la competencia de los egresados para un acceso inmediato al mundo laboral profesional.*
- La vinculación de las universidades con el medio social, entendida como posibilidad de mayor aprovechamiento productivo de los resultados de la*



*investigación; de multiplicar las cursos de formación y educación continua, redimensionando sus alcances para una sociedad abierta y competitiva, y un mayor énfasis en el interés de las instituciones por acercarse a fuentes de financiamiento no gubernamentales.*

- *El diseño y uso obligado de métodos e instrumentos de evaluación para medir y certificar, cuantitativa y cualitativamente, el desempeño de las instituciones. Esto sobre la base de acciones estrictamente definidas, planificadas, calendarizadas y presupuestadas.<sup>49</sup>*

En suma, hablamos de una iniciativa que pretendía introducir claridad en las decisiones de asignación de gasto público a las instituciones de educación superior, tanto a nivel de establecimiento, como del conjunto del sistema, en la cual las intenciones implícitas fueran sustituidas por lineamientos bien detectados de una estrategia discutida y definida como tal.

Sin embargo, la persistente desconfianza hacia el gobierno y sus políticas por parte de importantes sectores que conforman la comunidad de las instituciones educativas, y cierta lógica de que la evaluación no era sino reflejo de una estrategia "neoliberal" para suprimir la vertiente pública de la educación superior, estuvieron presentes también en el debate y no hay elementos que indiquen que efectivamente la evaluación, los resultados de la misma, marquen el rumbo en las decisiones de asignación del gasto federal. Lo que sí se logró en esos primeros años, como se observa en las apreciaciones de los autores citados, fue

---

<sup>49</sup> Ortega, Silvia. "El sentido de la evaluación institucional". Universidad Futura, vol. 2, núm. 6-7, UAM, México, primavera de 1991.

generalizar la idea de que una nueva relación tenía que establecerse para que a partir de ella se delimitaran los criterios para la asignación racional de recursos a la educación superior.

En este último subperiodo, donde se impulsó de manera importante el gasto público, las tasas de crecimiento de la educación superior y de su financiamiento resultan menos disparadas. Es decir, gracias a la recuperación de los recursos destinados a la enseñanza de tercer nivel provenientes del gasto federal, se mejoró respecto al periodo anterior la relación gasto por alumno y por maestro, la relación maestro-alumno y se redujo la concentración en las escuelas ya existentes, lo cual se desprende de los datos de las siguientes tablas.

**Tabla 4.6**  
Principales indicadores de la expansión de la educación superior, 1990-1994

	Aumento absoluto (alumnos)	Aumento relativo %	Tasa media anual de crecimiento %
<b>Matrícula nacional</b>	755,100	3	0.4
<b>Matrícula superior</b>	95,600	9	2.1
<b>Matrícula sup. pub.</b>	43,700	5	1.2
<b>Matrícula sup. priv.</b>	51,900	26	6.0
<b>(maestros)</b>			
<b>Planta nacional</b>	72,984	7	1.6
<b>Planta superior</b>	10,475	10	2.3
<b>Planta sup. pub.</b>	6,313	7	1.8
<b>Planta sup. priv.</b>	4,162	17	4.1
<b>(escuelas)</b>			
<b>Escuelas superior</b>	187	15	3.6
<b>Escuelas sup. pub.</b>	76	10	2.4
<b>Escuelas sup. priv.</b>	111	24	5.5

**Tabla 4.6**  
**Principales indicadores económicos y de gasto en educación, 1990-1993**

	Aumento absoluto (mdnp)	Aumento relativo %	Tasa media anual de crecimiento %
PIB	73,550.83	7	1.71
Gasto Prog.	27,930.99	16	3.69
Gasto S./PIB		47	10.16
Gasto social	39,083.23	58	12.0
Educación	17,880.26	64	13.1
Edu/PIB		133	11.2
Educ. sup.	1,927.40	43	9.4

Hemos visto entonces que vuelven a coincidir de manera natural el crecimiento de la economía y el aumento de recursos federales para la educación superior, pero en esta ocasión la diferencia radica en que ese crecimiento no estuvo orientado a generar una sustantiva expansión del sistema, sino a recuperar parte de los recursos que las instituciones de educación superior perdieron con la crisis, mismos que se asignaban en medio de la puesta en marcha de una propuesta tendiente a crear patrones de asignación financiera más ligados a objetivos propios de las instituciones, en particular sobre su rendimiento académico, que a consideraciones de otros órdenes.

#### *4.4. Las "reglas" de la asignación de recursos públicos a la educación superior*

Finalmente, para resumir lo que hemos visto, presentamos las dos últimas tablas que sintetizan el comportamiento de las variables más importantes entre 1970 y 1993.

**Tabla 4.7**  
**Principales indicadores de la expansión de la educación superior, 1970-1993**

	Aumento absoluto	Aumento relativo	Tasa media anual de crecimiento
	(alumnos)	%	%
Matrícula nacional	14,255,800	124	3.41
Matrícula superior	940,500	373	6.69
Matrícula sup. pub.	725,500	334	6.31
Matrícula sup. priv.	215,000	613	8.53
	(maestros)		
Planta nacional	853,931	257	5.4
Planta superior	96,952	408	7.0
Planta sup. pub.	72,613	365	6.6
Planta sup. priv.	24,339	630	8.6
	(escuelas)		
Escuelas superior	1,059	289	5.8
Escuelas sup. pub.	583	218	4.9
Escuelas sup. priv.	476	481	7.6

**Tabla 4.8**  
**Principales indicadores económicos y de gasto en educación, 1970-1993**

	Aumento absoluto	Aumento relativo	Tasa media anual de crecimiento	
	(mdnp)	%	%	
PIB	673,715.26	150	3.9	
Gasto Prog.	133,781.94	183	4.4	
Gasto S./PIB		98	2.9	
Gasto soc. Educación	85,348.68	394	6.9	
Educación		483	7.6	
Edu/PIB		133	3.6	
Educ. sup.	5,306.80	500	7.8	

En general, podemos afirmar, en todo el periodo el financiamiento a la educación superior proveniente del gasto federal creció más rápidamente que la matrícula estudiantil y la planta docente en el sector público del nivel educativo que nos ha ocupado. Asimismo, la expansión nos da cuenta de que en México hay ya un sistema de educación superior amplio y fuertemente diversificado, que al mismo tiempo adolece de deficiencias tales como la concentración de estudiantes en algunas áreas disciplinarias en detrimento de las científicas, por ejemplo. Ese vertiginoso proceso, al principio, no permitió introducir reformas curriculares, métodos pedagógicos, formación de maestros, etcétera, que hubiesen conducido a un sistema con la eficiencia requerida. Tal situación, una vez superada la fase de expansión veloz, no logró tampoco ser revertida por el estallido de la crisis de la deuda en los primeros años de la década de los ochenta, que golpeó drásticamente los recursos de las instituciones de educación superior; hacia el final de nuestro periodo de estudio salió a flote una iniciativa gubernamental encaminada a conducir el desempeño del sistema a través de la

evaluación que, a su vez, sería el fiel de la balanza en la asignación presupuestal, pero aún falta camino por recorrer para que sea una realidad y para que opere con una base de consenso sustantivo también al interior de las instituciones de educación superior.

Es posible ubicar en todo este proceso, a partir lo explicado en los capítulos anteriores y a lo largo del presente, ciertos rasgos del financiamiento a nuestro sistema de educación superior que en ocasiones son semejantes a los que tienen los sistemas de otros países latinoamericanos. En este sentido las características básicas ubicadas por Brunner que, creemos, valen para nuestro caso son las siguientes:

*El mecanismo preferente de financiamiento consiste en asignaciones presupuestales anuales otorgadas automáticamente en beneficio de las instituciones que determina la ley, que son aquellas que poseen carácter público, sean nacionales, oficiales, estatales, regionales o departamentales. Se trata de aportes del tesoro público destinados directamente a los establecimientos: transferencias que poseen un carácter institucional, sin estar 'atadas' a funciones específicas, metas o propósitos. Una proporción variable pero siempre superior al 75% de esa contribución anual, hasta alcanzar en algunos casos a cerca del 90%, se destina a cubrir gastos de personal, lo que excluye su uso programático o acordado en función de objetivos y metas.*

*Habitualmente, tales asignaciones consisten en un 'subsidio' o 'donación en bloque', sin exigencias para el beneficiario más allá del cumplimiento regular de sus funciones. No suponen un 'contrato' ni la prestación del servicio bajo ciertas*

*condiciones y/o en determinados volúmenes o con sujeción a ciertos estándares de calidad, eficiencia o equidad.*

*Las razones que justifican ese tipo de gasto y su modalidad de asignación son bien conocidas y sólo necesitan glosarse aquí:*

*- Por tratarse de una actividad que produce beneficios sociales, y no sólo retornos monetarios para el individuo beneficiado, se justificaría desde el punto de vista económico invertir recursos públicos en educación superior;*

*- Por tratarse de una actividad intelectual protegida por las tradiciones y los valores académicos de independencia y libertad, que sólo bajo esas condiciones se puede prosperar, se justificaría desde el punto de vista político transferir tales recursos públicos a título de un subsidio institucional, sin 'ataduras' o exigencias exógenamente determinadas.<sup>50</sup>*

En el texto recién citado, Brunner describe que el conjunto de relaciones establecidas alrededor de ese mecanismo de asignación presupuestal a las instituciones de educación superior, en su vertiente pública, ha dado lugar a las siguientes reglas sobreentendidas:

a) Las instituciones públicas reciben anualmente aportes automáticos del Estado y sólo ellas son reconocidas como instituciones públicas.

b) El monto global asignado dentro del presupuesto nacional se determina con base en el presupuesto anterior, incrementado —o reducido— según la coyuntura fiscal, las políticas de hacienda pública y el resultado de las negociaciones interburocráticas en el gobierno y de éste con los actores corporativos que pugnan por aumentar su participación en el presupuesto nacional. De ahí que las asignaciones no atiendan a los inputs requeridos ni a

---

<sup>50</sup> Brunner, *op. cit.*

los *outputs* esperados, por lo que se inicia negociando a partir de la asignación del año previo y de ahí se buscan incrementos posibles.

c) La determinación del monto total que se destina a las instituciones públicas se da en los ministerios de hacienda, y el ministerio de educación ejecuta las transferencias y actúa como una primera instancia de negociación con las universidades.

d) Los subsidios otorgados individualmente a cada institución se definen conforme a un criterio histórico de distribución; se responde entonces más a una evolución del gasto que a previsiones futuras, por lo que se ven beneficiadas las instituciones más antiguas y el gasto por alumno es muy dispar en un mismo país. Las instituciones, además, buscan un incremento global de los recursos, a partir de cual todas se ven beneficiadas, sin reparar en las inequidades distributivas que pudiesen haberse gestado anteriormente.

e) Los cambios en la distribución de los recursos suelen no ser hechos explícitos por los gobiernos, mientras que las instituciones suelen demandar, obtener en algunos casos, que el Estado esté constitucionalmente obligado a destinar un porcentaje del Producto Nacional para la educación superior.

f) Estos subsidios reflejan una red de relaciones de peso y fuerza entre las instituciones y el Estado, por lo que los montos y su distribución son rígidos, sin presentar una política deliberada de desarrollo del sistema. Desde el punto de vista del gobierno ello implica negociar los incrementos o limitarlos en tiempos de estrechez de la caja fiscal.

g) Bajo esta modalidad de asignación, las instituciones son cada vez más dependientes del gobierno a medida que aumenta la proporción de sus recursos que vienen de fondos estatales, pero ello no implica que el gobierno pueda usar ese poder de manera efectiva; al



contrario, y de manera paradójica, es más impotente para usar sus instrumentos financieros como una palanca de políticas o de control.

h) Con estas asignaciones el tipo de relación entre el Estado y las instituciones adquiere un carácter de relación de fuerza, negociación y presión corporativas, limitando la independencia de las instituciones públicas y la necesaria transparencia que debieran tener los procesos de apropiación de los recursos públicos. Se construyen entonces redes de intercambio entre paz política y presupuesto.

i) Cuando la mayor parte de esos recursos se destinan al pago de personal, de esas partidas es menor lo que se puede disponer programáticamente. Así, cuanto mayor sea su personal, mayor es el subsidio de continuidad y mayores las probabilidades de obtener un incremento presupuestario.

Como hemos visto, parece necesario que se establezca un nuevo conjunto de reglas, esta vez explícitas, que nos permitan, como país, saber de qué depende la asignación de recursos a la educación superior y los compromisos sociales que la misma adquiere por hacer uso de los fondos públicos. Se trataría, en suma, de edificar toda una política académica de y para la educación superior que, desde el gobierno, implica sintonizar decisiones de gasto con objetivos de desarrollo de este nivel educativo claramente ubicados.

### **Conclusiones**

- 1) La oferta educativa del nivel superior se extendió, entre 1970 y 1993, a un ritmo más acelerado que la del promedio que arroja el conjunto de niveles de educación en México.
- 2) A la vez que se amplió la matrícula de educación superior, a su interior se dio un crecimiento significativo del acceso de la mujer a dichos estudios, por lo cual la población femenina representa el 45% en las instituciones de tercer nivel. La matrícula estudiantil, además, se localiza mayoritariamente en la vertiente pública de la educación superior a pesar de que el ritmo de crecimiento en la matrícula del sector privado fue más rápido; uno de cada cinco alumnos estudia en escuelas particulares y la mitad en establecimientos autónomos. Por otra parte, el significativo crecimiento de la matrícula no implicó que se modificara el patrón tradicional de distribución por áreas de estudio; incluso al final del periodo había un número menor de estudiantes en el área de las ciencias exactas y naturales, mientras que la mitad de los alumnos se concentra en el área de las ciencias sociales y administrativas.
- 3) La planta docente del nivel superior aumentó a tasas más elevadas que las registradas por el conjunto del magisterio en todos los niveles, por lo cual hoy hay un peso mayor de los maestros de tercer nivel. La mitad de los docentes de la educación superior está adscrita a instituciones autónomas. La relación maestro/alumno es mejor en el sector privado.
- 4) Se crearon más de mil escuelas de educación superior en el periodo comprendido y, a diferencia del inicio de los años setenta, ya hay instituciones de este tipo en todas las entidades federativas del país. En la creación de escuelas, el sector privado fue más dinámico.

- 5) En lo que a gasto se refiere, la política social ha mejorado su posición dentro de las prioridades gubernamentales. La tasa de crecimiento media anual del gasto social supera las registradas por el PIB y el gasto programable.
- 6) En México se verificó una redistribución del producto del país en favor de la formación de sus habitantes al crecer en términos reales los recursos per cápita para educación.
- 7) Durante la crisis económica de los años ochenta el sector educativo fue el menos afectado por la restricción financiera e incluso vio aumentar sus recursos en tres años, aun cuando en los mismos disminuía el volumen del gasto social.
- 8) En el periodo considerado, los recursos para la educación superior crecieron, en promedio, por arriba del resto de los indicadores de gasto. Este resultado se genera en virtud de que el aumento en el financiamiento de la educación superior fue particularmente rápido en los primeros doce años comprendidos en el trabajo.
- 9) Durante la etapa de crisis, la educación superior sufrió una reducción de recursos mayor que la del resto de los sectores que componen al gasto social. Así, en unos años cambió la valoración gubernamental sobre la importancia de la educación superior.
- 10) En los años noventa del periodo considerado, la educación superior presenció una recuperación financiera que, sin embargo, fue menor a la del conjunto del sistema educativo. Para entonces era claro que el gobierno no volvería a aumentar de forma sensible los recursos para la educación superior en virtud de su expansión o de que se viviera un contexto económico favorable. La propuesta gubernamental consistía en que la asignación financiera fuera otorgada con base en los resultados de una evaluación al desempeño de las instituciones.

11) El financiamiento gubernamental a la educación superior fue cuantioso en los primeros doce años; se otorgó de manera restringida en los siguientes siete años, y registró una lenta recuperación a lo largo de los últimos cuatro años. Entonces, se dieron cambios sustanciales en las políticas gubernamentales de asignación de recursos.

12) Los movimientos estudiantiles, primero, y el proceso de constitución de agrupaciones sindicales, después, constituyeron, en la primera fase de expansión, las expresiones políticas que ocupaban al gobierno y a las universidades, y que a la vez moldeaban la relación entre ambos. El que se concentrara la actividad política en las instituciones de educación superior fue producto de la ausencia de otros espacios para la participación de los sectores que, por ejemplo, habían protagonizado el movimiento estudiantil de 1968; de ahí se desprende la politización en la educación superior. A su vez, esa politización produjo una red de indefiniciones desde el gobierno y las instituciones sobre el uso de los recursos públicos destinados a esta tarea con base en objetivos específicos de desarrollo del sistema. De la politización también se crea una mayor resistencia de las instituciones para aceptar la regulación gubernamental del sistema.

Valga una consideración final: en lo sucesivo, se requiere definir una política de asignación de recursos a la educación superior que permita promover el desarrollo académico de las instituciones involucradas y, a la vez, garantice niveles crecientes en la calidad de la enseñanza. Esa política intencionada del gobierno tendría, entre otros, los siguientes elementos:

- Una propuesta de desarrollo del país y del sistema de educación superior, estimulando las carreras que ya son de excelencia y aquellas aún incipientes que son consideradas indispensables para el futuro del país.
- Un padrón de acreditación que tome en cuenta necesidades regionales, que estimule carreras en vías de desarrollo, y que condicione o elimine carreras consideradas como insuficientes.
- Definir un subsidio ordinario centralizado, creando categorías iguales con mismos sueldos en todo el país, y una política laboral de estímulos explícita donde también esté claro el perfil de la carrera académica.
- Clarificar el tipo de relación entre evaluación y los criterios de asignación de financiamiento.<sup>1</sup>

Asimismo, resulta pertinente establecer la cantidad de recursos que, por encima del pago de sueldos, habrá disponible para que a nivel de sistema se pueda realmente echar mano de instrumentos para influir en las instituciones, para la promoción de áreas específicas y la reforma y mejora del conjunto de la educación superior.

Además, como hablamos de sistema, hay que atender el desarrollo del sector privado, cuyo rápido ascenso resulta natural ante el desarrollo de la sociedad, pero también puede ser explicado por una desregulación en términos de certificación de la calidad de los estudios que ofrece por parte del gobierno.

Hoy, cuando las instituciones de educación superior dejaron de atender a pocos alumnos, tienen desde hace tiempo por delante la tarea, aún no resuelta, de reeducarse

---

<sup>1</sup> Estas ideas fueron retomadas de: Vries de Wieste, "Educación, ¿superior?", en *Esótera*, núm. 158, México, 8 de febrero de 1996.

para ofrecer una educación de calidad a los jóvenes que acuden a prepararse en ellas, y brindarla en las áreas más importantes para el país en un contexto donde los cambios se han profundizado y, por ello, las exigencias en materia de formación. Esa labor es responsabilidad de las autoridades de las instituciones de educación superior y de los distintos agentes que en ellas se dan cita. Pero también resulta natural que en el campo de la educación superior exista una política gubernamental explícita, en virtud de la responsabilidad que el Estado tiene en la conducción de los asuntos centrales del país. Esa política, ante las deficiencias detectadas en el sistema de educación superior en este trabajo, tendría que estar orientada a la reforma del mismo y deberá contar con objetivos y plazos de aplicación específicos. Ello supone una discusión previa que, esperamos, aunque resulte difícil en la conducción hacia los consensos básicos de la nueva estrategia, marque el trato entre el Estado y las instituciones de educación superior, y no sea aplazada por otras urgencias que hoy llenan la agenda nacional.

México, D.F., mayo de 1996

## **Bibliografía**

Aguilar Camín, Héctor, *Después del milagro*, México, Cal y Arena, 1988.

Álvarez Mendiola, Germán y Casillas, Miguel Ángel, "Los nuevos procesos en la UNAM," en *Cuadernos Políticos*, núm. 49-50, México, Era, enero-junio de 1987.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, *Anuarios estadísticos de 1971, 1980, 1990 y 1994*.

\_\_\_\_\_, *Programa Integral Para el Desarrollo de la Educación Superior*, 1986.

\_\_\_\_\_, *Estrategia para la evaluación de la educación superior*, en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 5, México, UAM-A, otoño de 1990.

Ayala Espino, José, *Estado y desarrollo: la formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)*, México, FCE, 1988.

Becerra, Ricardo, et al., "El congreso como futuro", *Perse Universitaria*, No. 92, Época 3, marzo-agosto 1990.

Bianco, José Joaquín, "Qué cultura para qué nación", en Cordera y Tello, coordinadores, *La desigualdad en México*, México, Siglo XXI, 1984.

Blaug, Mark, *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge University Press, 1962.

Brunner, José Joaquín, *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 1990.

\_\_\_\_\_, "Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato", en Courard, Hernán (comp.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago de Chile, FLACSO, 1993.

\_\_\_\_\_, *Educación superior en América Latina durante la década de los ochenta: la economía política de los sistemas*, Buenos Aires, CEDES, 1993.

\_\_\_\_\_, et al., *Educación superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*, Proyecto de políticas comparadas de educación superior, México, 1994.

Carpizo, Jorge, *Fortaleza y debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México*, México, UNAM, 1986.

Clark, Burton, *El sistema de educación superior: una visión comparativa de la organización académica*, México, Nueva Imagen/UAM-A, 1992.

Cordera, Rolando, "Los límites del reformismo: la crisis del capitalismo en México", *Cuadernos Políticos*, octubre-diciembre, 1974.

\_\_\_\_\_, "El financiamiento de la educación superior en México", en el seminario "Las políticas de financiamiento y el apoyo de los organismos internacionales a la educación", que

convocó la UNAM, a través de su Dirección General de Apoyo y Servicios a la Comunidad y de la Coordinación del Colegio de Ciencias y Humanidades, en abril de 1993.

**Fere Universitario**, núm. 1, época 2, México, diciembre de 1980.

\_\_\_, núm. 2, época 2, México, enero de 1981.

\_\_\_, núm. 3, época 2, México, febrero de 1981.

\_\_\_, núm. 8, época 2, México, julio de 1981.

\_\_\_, núm. 11, época 2, México, octubre de 1981.

\_\_\_, núm. 12, época 2, México, noviembre de 1981.

\_\_\_, núm. 16, época 2, México, marzo de 1982.

\_\_\_, núm. 28, época 2, México, marzo de 1983.

\_\_\_, núm. 33, época 2, México, agosto de 1983.

\_\_\_, núm. 37, época 2, México, diciembre de 1983.

\_\_\_, núm. 38, época 2, México, enero de 1984.

\_\_\_, núm. 41, época 2, México, abril de 1984.

\_\_\_, núm. 44, época 2, México, julio de 1984.

\_\_\_, núm. 52, época 2, México, marzo de 1985.

\_\_\_, núm. 57, época 2, México, agosto de 1985.

\_\_\_, núm. 61, época 2, México, diciembre de 1985.

\_\_\_, núm. 62, época 2, México, enero de 1986.

\_\_\_, núm. 72, época 2, México, noviembre de 1986.

\_\_\_, núm. 69, época 2, México, agosto de 1986.

\_\_\_, "El sexenio de López Portillo y la educación superior: una reflexión necesaria" (editorial), *Fere Universitario*, No. 28, Época 2, México, marzo de 1983.

Fuentes Molinar, Olic, "Los instrumentos oficiales de la planeación en la educación superior", en *Fere Universitario*, núm. 1, época 2, México, diciembre de 1980.

\_\_\_, "En torno a la universidad crítica, democrática y popular", en *Fere Universitario*, núm. 47, época 2, México, octubre de 1984.

\_\_\_, "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro", en *Universidad Futura*, vol. 1, núm. 3, México, UAM-A, octubre de 1989.

\_\_\_, "El sentido de la evaluación institucional", en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 6-7, México, UAM-A, primavera de 1991.

Gilbert & Gugler, *Cities, poverty and development, urbanization in the third world*, Oxford University Press, 1993.

Guevara Niebla, Gilberto, *La rosa de los cambios, breve historia de la UNAM*, México, Cal y Arena, 1990.

\_\_\_, "2 de octubre: la herida que no cierra", *El Nacional*, 4 de octubre de 1995.

\_\_\_, "Los maestros y la formación de recursos humanos", en *Educación 2001*, núm. 5, México, octubre de 1995.



Huacuja, Mario y Woldenberg, José, *Estado y lucha política en el México actual*, México, El Caballito, 1983.

Ibarrola de, María, "México", en *Encyclopedia of Higher Education*, Clark & Meave (Coords.), Oxford University Press, 1992.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *XI Censo Nacional de Población y Vivienda*, 1990.

Instituto Nacional de Solidaridad, *Gráficas de la política social*, México, INS, 1994.

Kennedy, Paul, *Hacia el siglo XXI*, Plaza y Janés, Barcelona, 1993.

Kent, Rollin, "Expansión y diferenciación del sistema de educación superior en México: 1960 a 1990", *Cuadernos de Investigación Educativa*, CINVESTAV-IPN, México, 1993.

\_\_\_\_\_, "El desarrollo de políticas en educación superior en México: 1960 a 1990", en Hernán Courard (comp.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago, FLACSO, 1993.

\_\_\_\_\_, "El trabajo de las naciones" (reseña), en *Universidad Futura*, vol. 4, núm. 2, México, UAM-A, otoño, 1993.

\_\_\_\_\_, *La reestructuración del sistema nacional de educación superior*. Multicopiado, México, Departamento de Investigaciones Educativas, 1994.

Leonardo de, Patricia y Guevara, Gilberto, "Las antinomias del desarrollo de la UNAM", en *Fere Universitario*, núm. 4, época 2, México, marzo de 1981.

López, Alejandro y Rodríguez, Guadalupe, "El sendero del Congreso Universitario", *Fere Universitario*, núm. 95, época 3, México, diciembre de 1991.

López Portillo, José, *Primer y segundo Informes de Gobierno, anexos*, México, Presidencia de la República, 1977 y 1979.

Monsiváis, Carlos, "1968-1978: Notas sobre cultura y sociedad en México", en *Cuadernos Políticos*, núm. 17, julio-septiembre de 1978.

Morales, Lilitana, "¿Pagar o no pagar? el debate en la UNAM", *Universidad Futura*, vol. 4, núm. 10, México, UAM-A, verano de 1992.

Murayama, Ciro, "Reforma Universitaria y participación estudiantil", en Victoria, José Luis (comp.), *Los temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1995.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *El financiamiento de la educación superior, tendencias actuales*, México, ANUIES-OECD, 1994.

Ortega, Silvia, "El sentido de la evaluación institucional", *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 6-7, México, UAM-A, primavera de 1991.

Pérez Pascual, Rafael, "Consideraciones sobre la formación de los estudiantes", en Victoria, José Luis (compilador), *Los nuevos temas de la agenda estudiantil*, México, UNAM, 1995.

Reich, Robert, *El trabajo de las naciones*, México, Vergara Editores, 1993.

Reimers, Fernando, *Deuda externa y financiamiento de la educación: su impacto en Latinoamérica*, Santiago, OREALC/UNESCO, 1990.

Salinas de Gortari, Carlos, *Sexto Informe de Gobierno*, México, Presidencia de la República, 1994.

Sarukhán, José, "Juventud y Educación", en el foro "La juventud en la lucha por el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe", convocado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), celebrado en Jerusalén, Israel, entre el 26 de marzo y el 4 de abril de 1995.

Secretaría de Educación Pública, *Compendio Estadístico del gasto educativo, 1994*, México, SEP, 1995.

Smith, Adam, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, Sexta reimpresión, 1987.

Stiglitz, Joseph, *La economía del sector público*, Barcelona, Antoni Bosch, 1988.

Tello, Carlos, *La política económica en México (1970-1976)*, México, Siglo XXI, 1978.

Thurow, Lester, *La guerra del siglo XXI*, Buenos Aires, Vergara Editores, 1992.

Trojo Delarbre, Raúl, *Crónica del Sindicalismo en México (1976-1988)*, México, Siglo XXI-UNAM, 1990.

Universidad Futura, "La UNAM a la hora del congreso" vol. 2, núm. 4, México, UAM-A, febrero de 1990.

Universidad Nacional Autónoma de México, *Los cuadernos de legislación universitaria*, UNAM, 1992.

\_\_\_\_\_, *Cuadernos sobre financiamiento universitario*, 1992.

\_\_\_\_\_, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucionales, *Perfil socioeconómico de la población estudiantil de 1er. Ingreso*, UNAM, 1994.

Vries de Wieste, "Educación, ¿superior?", en *Estadística*, núm. 158, México, 8 de febrero de 1996.

Williams, Gareth, "La visión económica de la educación superior", en *Universidad Futura*, vol. 4, núm. 12, México, UAM-A, 1993.

Woldenberg, José, *Historia documental del SPAUNAM*, México, UNAM, 1987.

\_\_\_\_\_, *Revolta y congreso en la UNAM*, México, UNAM, 1994.

\_\_\_\_\_, "10 de junio", en *Étcétera*, No. 158, México, 8 de febrero de 1996.