



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ECONOMÍA
CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN**

**FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO
CASO UNAM**

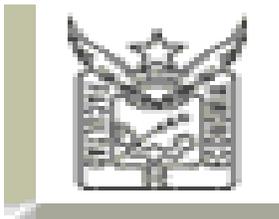
**ENSAYO
PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA**

EN LA MODALIDAD DE SEMINARIO DE ECONOMÍA PÚBLICA

PRESENTA

CARLOS MARTÍN AYALA ESCALANTE

ASESOR: PROF. JOSÉ LUIS PÉREZ BERMÚDEZ



OCTUBRE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Dios bendíceme

Va por todos

Cada uno de ustedes

y

Va por mi

Agradecimientos

A Dios por todas sus bendiciones

A ti Mary por esa fuerza inquebrantable que te ayuda a no dejarme caer y ese amor para soportarme (TE AMO)

A Aleps y Cala porque son mi fuente de energía y perdón por el tiempo que les robe durante este año (MI VIDA Y MI AMOR POR USTEDES)

A mis padres por todo su amor

A mis hermanos porque siempre han creído en mi

A Lucrecia por su gran apoyo

A Ray, Gracias por el nacimiento de una amistad

A Chela por su labor secretarial y la calma para aguantar tanta tensión

Y a cada uno de mis profesores y sinodales

Lic. José Luis Pérez Bermúdez

Dr. Alfonso Gómez Navarro

Mtro. Alfredo Córdoba Kuthy

Lic. Constantino Naranjo Lara

Lic. Sergio Javier Meraz Martínez

Mtro José Manuel Guzmán González

Financiamiento Público de la Educación Superior en México: CASO UNAM

ÍNDICE

Objetivo	6
Hipótesis	6
Estructura	6
Metodología	7
Introducción	7

Capítulo I

La participación del Estado en la Economía	9
1. El Estado	9
1.1 Fallas del Estado	14
1.2 Fallas del Mercado	15
1.2.1 La redistribución y los bienes preferentes	18
1.3 Bienes públicos	18
1.4 Externalidades	20

Capítulo II

Financiamiento a Instituciones de Educación Superior en México	23
2. La Educación Superior en México	23
2.1 Problemas, retos y cifras	25
2.2 Subsidio Federal a la Educación Superior	33
2.3 Conceptos y Organismos sobre el Financiamiento	34
2.4 Organismos Internacionales y Financiamiento	36
2.5 Distribución	37
2.6 Relación gasto educativo con Producto Interno Bruto (PIB)	42

Capítulo III

Estructura Financiera de la UNAM	44
3 ¿Qué es la UNAM?	44
3.1 Estructura general	45
3.2 Organización	47
3.3 Distribución del presupuesto en la UNAM	47
3.3.1 Presupuesto de Ingresos	47
3.3.2 Presupuesto de Egresos	50
3.4 Población escolar	58
3.4.1 Alumnos egresados	61
Conclusiones	62
Bibliografía	65
Anexos	67

Objetivo

General:

Analizar el mecanismo y la evolución del financiamiento de la educación superior a través del modelo universitario, caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) durante el periodo 2000-2006.

Particular:

Obtener los indicadores necesarios para revisar la estructura financiera de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como su relación con las Instituciones de Educación Superior (IES) en el país.

Hipótesis

Este trabajo confirmará que aun siendo la UNAM la institución que acapara la mayor parte de recursos que el Gobierno Federal asigna para educación superior a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), dichos recursos siguen siendo muy escasos, esto comparado con el tamaño de infraestructura con la que cuenta la misma institución, sin embargo, y sin dejar de reconocer que todavía falta optimizar al 100% los recursos, la UNAM ha logrado consolidarse como una de las mejores universidades del mundo.

Estructura

Este ensayo se divide en tres capítulos, una sección de conclusiones y otra de anexos. En el primer capítulo se habla del Estado y se presenta una definición muy breve; se mencionan las opiniones más importantes en cuanto a la intervención del Estado en la economía, a las fallas del Estado, las fallas del mercado, los bienes

públicos, y otras opiniones que tratarán de explicar si es o no conveniente la intervención del Estado en la economía.

En el segundo capítulo se muestran algunos conceptos de cómo ha evolucionado la educación en México, sobre todo en el nivel superior, sin embargo, se menciona de una forma muy breve la educación en general esto es el nivel básico y medio superior, se muestran también algunos indicadores que harán comprender el porqué del desarrollo y cuáles son los factores que han favorecido o detenido el crecimiento de la educación superior en el país.

En el tercer capítulo se estudia la estructura de la máxima Casa de Estudios, primero se define su organización, sus autoridades, su estructura, etc., ingresos que tiene y de donde los obtiene; así mismo, se informa la distribución del gasto en la universidad, cómo y en qué se invierte el presupuesto, para poder determinar si se está haciendo un óptimo uso de los recursos.

Metodología

Este ensayo se basa en el método descriptivo que se fundamenta en el análisis de la información documental y estadística, particularmente de las fuentes primarias, obtenidas en textos sobre economía pública, documentos, informes, cuentas públicas y algunas páginas Web.

Introducción

Este trabajo se desarrolla con el fin de cubrir los requisitos del Seminario de Economía Pública y para obtener el título de Licenciado en Economía. Se busca analizar de una forma breve el modelo de la Educación Superior que se desarrolla en México, basándonos en el estudio de la UNAM.

En el primer capítulo se definirán y analizarán algunas de las opiniones más importantes en cuanto a la intervención del Estado en la economía. En el segundo capítulo se mostrarán los conceptos que indican la evolución de la educación a nivel superior en México. Y en el tercer capítulo se estudiará la organización administrativa, académica, presupuestal y el financiamiento de la UNAM, así como sus funciones de docencia, investigación y difusión de la cultura.

I. La Participación del Estado en la Economía

1. El Estado

El Estado como tal tiene un sinnúmero de definiciones y de interpretaciones a lo largo del tiempo; a continuación se presentan algunas, esperando no ocasionar al lector una polémica por saber cuál es la más adecuada, se utilizan sólo para hacer una referencia que permita seguir el análisis de este estudio.

Jorge Fernández Ruiz, en su obra *Derecho Administrativo y Administración Pública*, define:

... Al Estado como el sistema integrado por un conjunto humano asentado permanentemente en una circunscripción territorial, organizado mediante la coincidencia constantemente renovada de voluntades de la parte más fuerte del conjunto, sujeto a un orden jurídico y a un poder soberano, cuyos objetivos, básicamente variables, son establecidos por la parte dominante del conjunto, aun cuando en ocasiones influya, en alguna medida, otra u otras de sus partes (2006:19).

En el mismo texto se dice que el Estado es un fenómeno social dado en el tiempo y en el espacio, es decir, una organización humana con vigencia temporal y espacial; se trata de un fenómeno universal omnicomprensivo, y en consecuencia, de vigencia permanente para toda la población y todo el territorio del mundo; de esta forma no existe asentamiento humano alguno que no constituya o forme parte de una población estatal, ni tampoco hay un palmo de terreno fuera del ámbito espacial de un Estado.

El Estado es un ente complejo compuesto de elementos de diversa naturaleza, dos elementos tangibles como son la población y el territorio, más un elemento ostensible: el gobierno. Según F. Engels en su obra *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se ha enredado

en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es importante conjurar. Pero a fin de que estos antagonismos y estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismos y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad, llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del “orden”. Y ese poder, nacido en la sociedad, pero que se pone por encima de ella se divorcia de ella más y más, en el Estado.¹

Personalmente diría que el Estado en México es un conjunto de instituciones, territorio y población regida por un gobierno, es decir, el que puede tomar las decisiones que afectan a la población; dentro del desarrollo de sus funciones principales, se convierte en un agente económico ya que es el responsable de cobrar impuestos, una de sus fuentes de ingresos, y realizar el gasto de esos mismos en pago a personal que labora en sus dependencias, a la infraestructura para realizar sus funciones y al otorgar a los ciudadanos una serie de bienes públicos; en muchos casos toma el papel de empresario y administrador, ya que cuenta con lo que podríamos llamar empresas públicas. El Estado tiene dentro de sus funciones la facilidad de emitir el dinero, de regular los mercados y de influir positiva o negativamente en el comportamiento del país.

Históricamente el término podría identificarse con las polis griegas, la *civitas* o el *imperium* romano y el *land* de los anglosajones. Maquiavelo en Italia y Bodin en Francia proclaman la soberanía del Estado por encima de la tutela moral y religiosa que predominó en la Edad Media, fundamentando sus tesis en consideraciones de orden racional y práctico. Desde entonces, el Estado ha venido siendo la forma en que un pueblo con características nacionales y culturales definidas, asentado en un territorio concreto, se ordena y gobierna. El primer Estado moderno es la Monarquía autoritaria (Reyes Católicos en España, Enrique VIII en Inglaterra y Luis XII en

¹ www.definicion.org/estado

Francia), pronto convertida en monarquía absoluta (Luis XIV de Francia). Y esta es un tránsito a una economía capitalista (mercantilismo) y al reforzamiento de la unidad nacional de los países europeos (cultura, moneda, leyes, etc.); el desarrollo de la economía capitalista y de las nuevas concepciones filosóficas (Montesquieu, Locke) agrietan su estructura y abren paso al denominado Estado liberal o de derecho, característico del siglo XIX y basado en la protección del individuo y de la libertad ciudadana, la garantía ciudadana, la garantía del derecho (especificado en la constitución) y la separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. En el siglo XX han aparecido distintas formas de Estado totalitario; tal vez las más características han sido el nacionalismo alemán y el fascismo italiano. Actualmente, la mayoría de las naciones tienden a configurarse como Estados democráticos, constitucionales, basados en los derechos y deberes individuales.

Existen diversas interpretaciones sobre la participación del Estado en la economía, una de las más influyentes es la escuela de los clásicos representada por Adam Smith en su obra *La Riqueza de las Naciones*, en la que se interpreta claramente un ataque específico contra ciertos tipos de actuación gubernativa, en los cuales según él actuaban contra la prosperidad nacional: las subvenciones, los derechos de aduana, las prohibiciones respecto al comercio exterior, las leyes de aprendizaje y establecimiento, los monopolios legales, las leyes de sucesión que obstaculizaban el libre comercio de la tierra.

Según estos criterios, la regulación y el control estatal, en términos generales, eran vistos como perjudiciales, pues, su efecto final era impedir una ampliación del mercado y desviar la actividad económica de su curso natural. De tal modo que toda intervención del Estado era perjudicial aunque fueran bien intencionadas; en su análisis de las funciones propias del Estado, Smith lo restringía únicamente a tres deberes (Roll, 2002:132-159):

- a) el deber de proteger a la sociedad de la violencia y la invasión de sociedades independientes;
- b) el deber de establecer una administración de justicia exacta;
- c) el deber de erigir y mantener ciertas instituciones públicas y determinadas obras públicas.

Por otra parte para Adam Smith, la participación del Gobierno en la educación del pueblo contribuiría a mejorar la industria, pues mejoraría a los ciudadanos. La educación pública era, además, necesaria para contrarrestar los perniciosos efectos de la división del trabajo y la desigual distribución de la riqueza.

Los pensadores del siglo XIX no estaban convencidos con la forma de pensar de Smith, ya que les preocupaba la enorme desigualdad de la renta a sus alrededores, la pobreza de la clase trabajadora y el paro en el que se veían constantemente. Karl Marx buscó la forma de explicar y de reorganizar la sociedad, y afirmaba que el Estado debería tener una mayor intervención en el control de los medios de producción.

Otra de las grandes teorías se presenta después de la crisis del 29 con todas sus consecuencias, desempleo o paro, quiebras, lo que condujo a que se desechasen las hipótesis clásicas e inspiró a otro gran economista John Maynard Keynes de nacionalidad inglesa, quien tuvo una gran influencia sobre todos los países occidentales, y quien afirma que el Estado debe procurar mantener el pleno empleo de la mano de obra, gracias a una redistribución de la renta tal que el poder adquisitivo de los consumidores aumente en proporción al desarrollo de los medios de producción. Esto lo describe en su obra *Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero*, el sistema Keynesiano conlleva un ataque a los principios sobre los que se sostenía la confianza en los habituales instrumentos y objetivos de la política económica, la instrumentación ortodoxa –vía controles monetarios– aparecía bajo la perspectiva Keynesiana como insuficiente para llegar a ser efectiva. La capacidad del gobierno para influir en el tipo de interés e influir en el comportamiento de la in-

versión –vía monetaria– era insuficiente. Cuando aparecía la trampa de la liquidez, no podría reducirse el tipo de interés. Aunque las autoridades monetarias pudieran aumentarla, eran incapaces de controlar y actuar sobre la demanda. Además, si las expectativas empresariales eran altamente volátiles, podría darse la circunstancia – bastante probable en el esquema Keynesiano– de que las reducciones de los tipos de interés no tuviesen efecto alguno sobre la inversión y no llegaran a alterar el pesimismo de los empresarios. En este contexto, las políticas fiscales, fundamentalmente en su vertiente de gasto público, podían favorecer la estabilidad económica y el pleno empleo. El Estado debía hacer un uso deliberado del déficit presupuestario para aumentar la demanda efectiva. El gasto público financiado mediante endeudamiento, tendría efecto favorable sobre la demanda total sólo en la medida en que produjera un aumento neto en el gasto total. Si los proyectos propulsados por los gobiernos desplazaban simplemente a los del sector privado, no se daría crecimiento económico alguno, de ahí la importancia de una situación alejada del pleno empleo. (*Ibid.*:437-443).

Tras la Segunda Guerra Mundial, las economías occidentales tuvieron un gran auge y una prosperidad sin precedentes, pero no todos disfrutaban de esta prosperidad, muchas personas parecían condenadas a vivir en la miseria sin una educación adecuada y siempre buscando un trabajo; esta situación fue lo que provocó que los poderes públicos buscaran subsanar esta situación por medio de diferentes programas sociales, como seguridad, vivienda, educación, por mencionar sólo algunos.

Pero estos programas sociales le han traído un problema financiero al Estado, lo que hace pensar que si no se tiene una solución no habría finanzas que lo pudieran seguir sosteniendo. Lo anterior ha dado origen a un gran debate entre qué es lo correcto: si el Estado debe seguir buscando satisfacer las necesidades con subsidios o debe dejar que los individuos busquen satisfacer sus necesidades con su propio esfuerzo, los grandes defensores de los programas públicos buscan que el Estado

aprenda a regularlos, sin que deje de intentar resolver los grandes problemas sociales.

1.1 Fallas del Estado

Dentro del gran debate que tienen los economistas modernos respecto a la intervención o no del Estado, o en qué cantidad se debe dar, existe una interpretación de cuáles son las fallas del Estado y de acuerdo con el economista J. E. Stiglitz (2000:14-18) son cuatro las causas de incapacidad por lo que se presentan dichas fallas:

a) Reducida información. El Estado no tiene la capacidad para saber cuántas personas en realidad son las que necesitan ayuda gubernamental, no tiene la información necesaria para tomar las decisiones. Por ejemplo, se subsidia la leche para los más necesitados y mucha gente aprovecha estos precios bajos aunque en realidad puedan pagar lo justo.

b) Control limitado de las empresas privadas. El Estado no controla totalmente las consecuencias de sus intervenciones ya que no tiene el control sobre todas las actividades económicas; por ejemplo, cuando se habla de salud los que deciden los servicios que prestan y qué reciben son los médicos y los pacientes.

c) Control limitado de la burocracia. Una vez que el Estado aprueba una ley, aterrizarla y ponerla en práctica no siempre es con la rapidez necesaria ni se lleva a cabo con la finalidad que la creó el Gobierno, por poner un ejemplo, el presidente crea la ley del seguro médico para una nueva generación y es la fecha en que nadie sabe cómo funciona.

d) Limitaciones impuestas por los procesos políticos. En los procesos políticos se actúa a favor de diferentes intereses, muchas veces prometiendo políticas imposibles de cumplir, así mismo, los individuos por falta de conocimiento buscan salidas fáciles a sus problemas, sobre todo económicos.

Los economistas que no están de acuerdo con la intervención del Estado afirman que estas cuatro causas de las fallas del Estado son suficientes para que éste deje de buscar soluciones a las principales fallas del mercado.

1.2 Fallas del Mercado

Según Joseph E. Stiglitz en su libro *La Economía del Sector Público* plantea que la actividad del Estado es proteger a los ciudadanos y a la propiedad, así como asegurar el cumplimiento de los contratos y definir los derechos de propiedad, estas actividades son las bases en las que se apoyan todas las economías del mercado. En el mismo libro, el autor menciona las Fallas de Mercado y dice que éstas constituyen un argumento a favor de la intervención del Estado, las condiciones que se dan para que los mercados no sean eficientes en el sentido de Pareto² son seis (*Ibid.*:92-103):

- a) fallas de la competencia,
- b) bienes públicos,
- c) externalidades,
- d) mercados incompletos,
- e) fallos de la información,
- f) el paro, la inflación y el desequilibrio.

Fallas de la competencia. Para que la economía sea eficiente en el sentido de Pareto, una de las condiciones es la existencia de la competencia perfecta, lo cual en la realidad no se da debido a los monopolios, oligopolios y competencia monopolística, es decir, que ninguna de las empresas se considera tan pequeña como para dejar de influir en los precios del mercado, así como la inexistencia de la eficiencia

² Las asignaciones de los recursos que tienen la propiedad de no poder mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de alguna otra, se denominan asignaciones eficientes en el sentido de Pareto.

en el intercambio, en la producción y la combinación de productos.

Bienes públicos. Los bienes públicos o bienes públicos puros son aquellos que cumplen con dos características básicas; la primera es que no cuestan nada que otros los disfruten y la segunda es que no se puede hacer nada para impedirlo, por ejemplo: el alumbrado público y la seguridad son beneficios creados con el fin de no obligar a otras personas a que dejen de beneficiarse o den un pago por ellos, el Estado justifica algunas de sus actividades debido a que las empresas privadas no suministran o suministran muy pocos de estos bienes.

Externalidades. Existen muchos casos en las economías, en las que una o más empresas generan un costo a otras y no las recompensan, o por el contrario donde algunas empresas se benefician de alguna actividad de otra y no se exige un pago por ello, a esta situación se le denomina “externalidades” y éstas pueden ser negativas o positivas según el caso de beneficio o perjuicio de una persona o empresa a otra, y de acuerdo con el sentido de éstas es la cantidad que se realizan, más adelante se analizará ampliamente este tema.

Mercados incompletos. Si las empresas o mercados privados no suministran un bien o servicio aun cuando los consumidores estén de acuerdo con pagar una determinada cantidad por ellos se habla de que existe un mercado incompleto, existen en las economías productos o servicios que a las empresas privadas no les conviene satisfacer, aun cuando los consumidores estén de acuerdo con pagar un costo superior al de producción de dicho bien o servicio, sobre todo en lo que son los mercados de seguros y de capitales, y es aquí donde nuevamente el Estado busca corregir el fallo de mercado. En este mismo punto se habla de mercados complementarios, los cuales existen sobre todo en los países menos desarrollados donde se requiere de una coordinación a gran escala y se precisa de una planificación estatal. Utilizando el mismo ejemplo de Stiglitz, quien escribe que un productor de café dejaría de producirlo si sabe que los consumidores sólo lo toman con azúcar; así

mismo, este último tampoco produciría azúcar si sabe que no hay café en el mercado. Si se pudieran poner de acuerdo en lo que van a producir los dos, se atreverían a hacerlo. Entre ellos dos es muy fácil pero en una economía nacional no siempre resulta tan sencillo.

Fallos de la información. Por convicción propia, los mercados liberan poca información, esto genera que los consumidores obtengan una información incompleta lo que justifica algunas de las actividades del Estado, por ejemplo, las normas de etiquetados de los productos. Cuando nos referimos a información, hablamos normalmente también de que es un bien público, ya que suministrar información a una persona más, no supone reducir la cantidad de otra.

Debemos de considerar que el Estado tiene un gran gasto en recursos de producción de nuevos conocimientos, éstos son gastos de investigación y desarrollo, pero aun así tenemos un gran déficit de información o una información imperfecta.

El paro, la inflación y el desequilibrio. Otro de los síntomas que se mencionan como fallas de mercado es el paro de trabajadores y de máquinas que existen en las economías, como sucedió en las grandes recesiones y depresiones económicas, aun después de que los gobiernos han cambiado su política económica basándose en el área de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a la fecha se siguen dando altas tasas de paro en los mercados, esta es una prueba irrefutable que los economistas usan para demostrar que el mercado tiene fallas.

Al estudiar estas fallas de mercado se observa claramente que no son excluyentes entre sí, al contrario, tienen una relación estrecha, muchas veces los mercados incompletos existen por problemas de información y se cree que estos mercados incompletos generan externalidades.

1.2.1 La redistribución y los bienes preferentes

Según lo visto hasta ahora, los fallos de mercado impiden que la economía sea perfecta por lo que debe de existir la intervención del Estado para lograr una economía óptima en el sentido de Pareto, pero incluso si esto no fuera así, existen dos razones más por las que el Estado tiene que tener una intervención: la primera es la mala distribución de la renta y la segunda está relacionada con el temor de que el consumidor pueda no actuar en su propio interés. Cuando se menciona la mala distribución de la renta se refiere a que los mercados competitivos no tienen una forma de distribuir la misma pensando en la igualdad de los individuos, si no por el contrario, puede ser tan desigual que son capaces de dejar a personas sin recursos para sobrevivir y es aquí donde entra otra de las actividades del Estado, que es la de buscar esta redistribución, sobre todo de programas sociales de transferencias.

La segunda razón va encaminada a buscar la forma de corregir. El hecho de que las personas no actúen de acuerdo con sus conveniencias, ya que aun sabiendo que algunas actividades no les convienen, toman decisiones desacertadas, entonces el Estado tiene que imponer ciertas reglas con el fin de proteger al mismo consumidor y a su vez autoprotgerse; por ejemplo, cuando se habla de la ley del uso del cinturón de seguridad o educación elemental, se denomina bienes preferentes, cuando se habla de la intervención del Estado, pensando en que tiene mejor conocimiento que los ciudadanos, se le llama paternalismo y cuando decimos que el Estado debe dejar que los individuos tomen sus propias decisiones, hablamos de un pensamiento libertario (*Ibid.*:103-104).

Bienes públicos

En el inciso anterior se hace referencia a los bienes públicos ahora se revisará de una forma más extensa cómo se definen y cómo funcionan.

Siguiendo con Stiglitz, quien dice que el Estado proporciona una gran cantidad de bienes como la defensa nacional, la protección contra incendios, la seguridad policiaca y hasta la educación, la cual por cierto también es suministrada por el sector privado, entonces hay que diferenciar entre bienes públicos y privados.

El bien público debe cumplir con dos características esenciales; *la primera* es tener propiedad de consumo no rival y *la segunda*, propiedad de exclusión; consumo no rival se refiere a aquellos bienes que tienen la propiedad de ser utilizados por una persona y esto no impide que otra u otras puedan verse beneficiadas por el mismo bien, y la propiedad de exclusión se presenta de tal forma que no es posible excluir a un individuo de utilizar un bien si es que éste no lo ha pagado, como ejemplo se tiene el alumbrado público. Resumiendo, los bienes que tienen consumo rival y que se pueden excluir son bienes privados; los bienes públicos se caracterizan por el consumo no-rival y la imposibilidad de excluir a nadie de sus beneficios, estas propiedades pueden provocar fallos en el mercado, es posible encontrar bienes que cumplan sólo con una de las características, lo que puede provocar el subconsumo y el suministro insuficiente, aunque fuera posible la exclusión, cuando un bien no es rival, no tiene sentido la exclusión ya que no afecta en nada la eficiencia económica. Al cobrar un precio por un bien no-rival se impide que algunas personas disfruten de él, aun cuando el consumo del bien no tenga ningún coste marginal (subconsumo) que es un tipo de ineficiencia, pero si por el contrario si no se cobra por un bien no rival, no existe incentivo alguno para suministrarlo lo que provoca un suministro insuficiente.

Si la exclusión es posible y el consumo no es rival, el Estado cobra una pequeñísima tasa llamada tasa por el uso, la cual constituye una manera equitativa de recaudar ingresos.

Muchos de los bienes que el Estado suministra tienen la cualidad de no poder excluir a nadie de sus beneficios, lo que hace inviable el tratar de racionarlos por me-

dio de los precios y esto provoca que el mercado no produzca esos bienes y que el Estado busque subsanarlo por medio de los impuestos, y es aquí donde los economistas dicen que existe el problema del polizón, que se presenta por que los individuos no quieren pagar por un bien que de todos modos disfrutan aunque no tengan ninguna derogación.

Se define como bien público puro aquel en el que los costes marginales de suministrarlos a una persona más son estrictamente cero y en el que es imposible impedir que la gente reciba el bien. Por ejemplo la defensa nacional.

Los individuos al saber que los servicios o bienes públicos aparentemente no les cuestan nada, no tienen un consumo medido o racional, por el contrario, existe muchas veces un gran desperdicio, por ello el Estado busca métodos para racionalizar estos consumos. Uno de ellos es el sistema de precios por medio de la tasa del uso, otro método es la provisión uniforme, que consiste en proporcionar la misma cantidad del bien a todas las personas, lo que muchas veces no es lo más adecuado ya que sólo se entrega una cantidad a todos por igual sin ver las necesidades de cada quien, y la tercera es la cola o la inversión de tiempo de espera, y se utiliza el criterio de que si en realidad necesitan un bien o servicio estarán dispuestos a esperar o a formarse el tiempo necesario (*Ibid.:*144-170).

1.4 Externalidades

Ya en un inciso anterior se habló sobre las externalidades y se dice que éstas surgen en los casos donde no existe un mercado para el intercambio de bienes o servicios. Harvey S. Rosen en su libro *Hacienda Pública* dice:

... Cuando la actividad de un agente (una persona o empresa) influye directamente sobre el bienestar de otro de un modo que no aparece reflejado en los precios del mercado, el efecto recibe el nombre de externalidad (por que el comportamiento del agente afecta directamente al bienestar de otro agente, que es “externo” a aquel), (Rosen, 2002:80-170).

J. E. Stiglitz también habla de externalidades y asienta:

... Siempre que una persona o una empresa emprende una acción que produce un efecto en otra persona o en otra empresa por el que esta última no paga ni es pagada, decimos que hay una externalidad. Los mercados afectados por externalidades no asignan eficientemente los recursos (Stiglitz, 2000:248).

Después de analizar estas dos definiciones, se resume como externalidades a los efectos que tiene un ente económico positiva o negativamente sobre otro, llámese individuo o empresa, público o privado, en la práctica se dan más externalidades negativas que positivas y son más frecuentes en aquellos casos en los que no se puede definir la propiedad de un bien; por eso normalmente cuando se habla de externalidades se habla de contaminación al medio ambiente, ríos, mares, aire, etc. Las externalidades se presentan más en los recursos comunes: ¿de quién es un río?, ¿de quién es el aire o el mar?, lo que provoca que estos recursos se utilicen de una forma abusiva ya que no existen incentivos para explotarlos, esto no quiere decir que las externalidades sólo sean generadas por empresas, también los consumidores pueden generarlas.

Los mercados privados buscan soluciones para resolver las externalidades, una de ellas es internalizarlas y esto se realiza por medio de fusiones, se busca que las empresas se coordinen³ de tal forma que la externalidad traiga un beneficio, tanto para el productor como para el afectado, o si fuera el caso para un tercero, que se diera cuenta que con una buena coordinación podría efficientar la producción aprovechando la externalidad, si la internalización encontrara un ente que quisiera pasar como polizón habría que recurrir al sistema jurídico. También pueden resolverse asignando derechos de propiedad, esto es darle el poder a una persona para controlar y cobrar derechos por el uso de un bien o una propiedad, aunque éstos no

³ La afirmación de que siempre que hay externalidades, las partes afectadas pueden unirse y llegar a un acuerdo por el que se internalice la externalidad y se garantice la eficiencia, se le conoce como teorema de Coase.

están bien definidos, el Estado ha buscado precisar la cantidad que debe obtenerse por daños y perjuicios.

El sector público también busca soluciones para resolver las externalidades, una de ellas es la basada en el mercado que además se divide en otras tres: multas e impuestos, subvención para reducir la contaminación y permisos transferibles, las multas consiste en cobrar una cierta cantidad por concepto de contaminación, la subvención donde el Estado subsidiará a una o varias empresas por dejar de contaminar, aunque esto les provoque una disminución en su nivel de producción y los permisos transferibles donde las empresas obtienen un permiso para emitir cierto nivel de contaminantes y a su vez estas empresas pueden permitir a otras obtenerlo; la segunda solución es lo que se conoce como regulación, que no es otra cosa que determinar o fijar los niveles de contaminación que una empresa puede tener, el Estado determina qué tanto puede contaminar un vehículo o una empresa muchas veces estos niveles están determinados internacionalmente

II. Financiamiento de la Educación Superior en México

Una de las aristas que indudablemente le corresponde al Estado es proveer la educación. En México está debidamente legislado que el Estado sea el encargado de proporcionarla; si se habla del nivel primaria y secundaria es con carácter de obligatoriedad, y en cuanto a educación media y superior el Estado promoverá, alentará, legislará y determinará las directrices que deberá seguir dicho nivel educativo.

2. La Educación Superior en México

Si algo distingue a la sociedad contemporánea es el cambio y las múltiples transformaciones políticas, culturales, económicas, por mencionar algunas, características de estos tiempos, tanto en el plano nacional como internacional se distinguen movimientos de gran alcance en el terreno de la producción, de los servicios, y de la organización social, además de los grandes cambios tecnológicos, la revolución informativa y sus efectos en el contorno laboral, educacional y en cualquier tema de la vida cotidiana, la globalización e interdependencia de los mercados y los cambios políticos con una generalización de la democracia como sistema dominante, son rasgos claves de una nueva época. No obstante que esto ha traído un gran desarrollo del conocimiento, a su vez se ha profundizado la desigualdad económica, la marginación social y un gran deterioro ambiental hacia niveles insospechados. La cada vez más grave diferenciación entre países más desarrollados y los que no alcanzan su óptimo crecimiento, está generando una mayor amenaza en el equilibrio internacional. Es aquí donde las instituciones educativas de nivel superior tienen que intervenir y tomar conciencia del papel que desempeñan y que prácticamente en sus manos está el desarrollo del país y el bienestar de sus habitantes. Entonces entre mayor responsabilidad, calidad y eficiencia demuestren en sus tareas académicas sociales y culturales, la nación podrá obtener un mejor desarrollo económico, cultural, político y una sociedad más justa. Esto se afirma porque dichas instituciones son las generadoras del conocimiento y la cultura, además de ser formadoras

de hombres con capacidad de explotar y poner en práctica las ciencias, las artes, las humanidades, las tecnologías y las profesiones.

La educación superior, la investigación científica y humanística y el desarrollo tecnológico se deben entender como un bien público, debido a que el acceso al mismo responde a un interés apreciado por la sociedad y porque los resultados de las funciones que realizan las escuelas de nivel superior, fortalecen y hacen posible los demás bienes públicos.

En México se entiende y está legislado⁴ que el Estado como proveedor de bienes públicos es el responsable de entregar condiciones y recursos suficientes para el avance, desarrollo, funcionamiento y consolidación de las Instituciones de Educación Superior (IES), desarrollar las mejores políticas y los mejores sistemas de vigilancia para lograrlo; a las instituciones les corresponde seguir desarrollando programas de estudio, innovaciones, mejorar su calidad en cuanto a docencia e investigación y que todo esto vaya acorde con las necesidades del país, y por último, del sector empresarial se espera una mayor participación y apoyo, para con el sector educativo. El hecho de que estas responsabilidades estén compartidas no debe influir con las características de la educación que otorguen estas instituciones, se debe respetar la libertad de cátedra, la libertad de expresión, una pluralidad de enfoques de libre pensamiento, por eso es que las universidades que han obtenido su autonomía⁵ en el quehacer educativo deben mantener y reforzar este carácter a través del cual pueden garantizar de modo crítico y creativo, la producción y transferencia de conocimientos, libres de cualquier posición política, científica o ética ga-

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3, párrafo V:

además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas –incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3, párrafo VII:

rantizado con ello que cualquier toma de decisiones en materia académica, administrativa, y presupuestal sea libre de cualquier interés científico, económico, social o político; el decir autónomo no quiere decir que estas instituciones no deberán entregar cuentas a la sociedad.

La misión de las IES, como lo indica la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) es formar profesionistas, tecnólogos, científicos y humanistas altamente calificados y competentes, preparar a sus egresados para el altruismo, la solidaridad social y para una participación ciudadana informada que contribuya a sustentar el Estado de derecho y la paz social en la nación.

2.1 Problemas, retos y cifras

Actualmente en México se cuenta con un complejo sistema de educación superior compuesto por instituciones de educación pública y privada. De acuerdo con el VI Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox Quezada,⁶ en el ciclo escolar 2005-2006 el total de estudiantes fue de 2 445 628, el número de escuelas fue de 4 876 y el total de maestros fue de 260 150, el sistema público atiende un 67% y el particular el otro 33%. Además, hoy día la oferta de estudios superiores se encuentra mejor distribuida ya que las instituciones llegan a un mayor número de localida-

las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado a del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la ley federal del trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

⁶ Diciembre de 2006.

des y a un gran número de estudiantes de bajos recursos, así mismo también hay que remarcar que los estudios de posgrado se han incrementado y tienden a seguir aumentando, lo que demuestra que los esfuerzos realizados por el gobierno tienen un gran beneficio en comparación con la situación que existía en los años ochenta, sin embargo, estos cambios no han ocurrido con la velocidad de desarrollo en el país y en el mundo, por lo que se siguen buscando nuevas formas de desarrollo y políticas que ayuden al progreso de las IES, lo cual asegurará la estabilidad para desarrollar sus funciones y que consolide el Sistema Nacional de Planeación, Evaluación y Acreditación de la Educación Superior; según la ANUIES, los atributos deseables para una buena operación de las instituciones son:⁷

- Desarrollar cada una sus funciones de acuerdo con su perfil y su misión, buscando nuevos métodos de aprendizaje, que les garantice un alto nivel académico y aceptación social.
- No perder de vista que lo más importante es desarrollar estudiantes de alto nivel teniendo programas integrales, donde se busque conocer al alumno antes de que ingrese a la institución; supervisarlo, apoyarlo y mantenerlo durante su estancia, y buscar su buen desarrollo y alto rendimiento ya una vez egresados y frente al mercado laboral.
- Cumplir con calidad y pertinencia para el desarrollo de México y de los campos científicos las tareas de generación y aplicación de conocimientos.
- Encargarse de preservar la cultura regional y nacional, dar a conocer la cultura universal, sin perder la vinculación con cada uno de los sectores de la sociedad.
- Asegurarse de contar con los recursos humanos, materiales, económicos, tecnológicos en tiempo y forma para poder realizar sus funciones con la mayor calidad posible.

⁷ Consolidación y Avance de la Educación Superior en México, Temas Cruciales de Agenda, ANUIES, 2006.

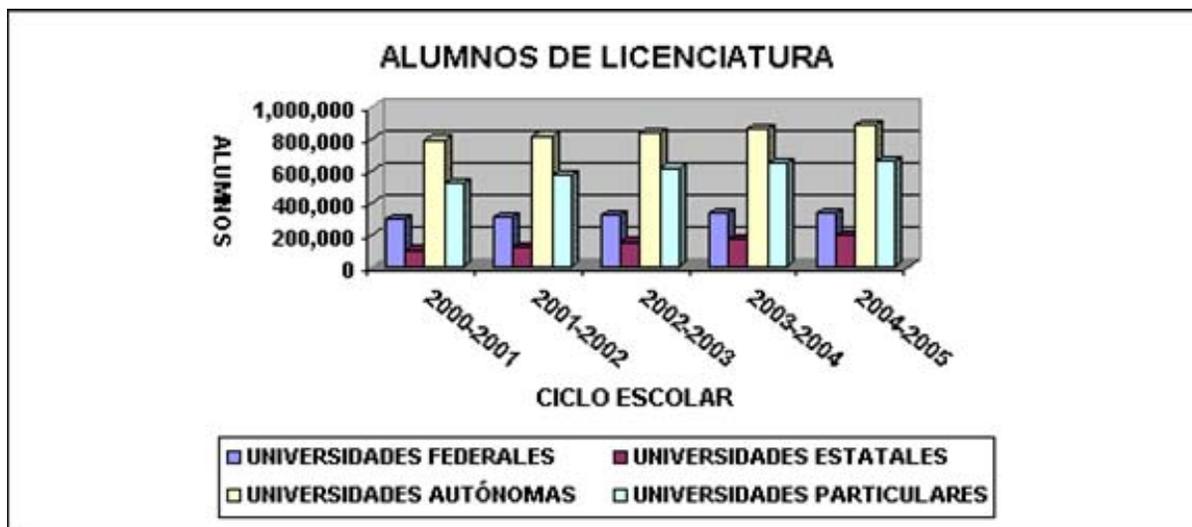
- Tener estructuras, normas y sistemas que aseguren el funcionamiento eficiente, y que vaya de acuerdo con su visión y su misión.

Este mejoramiento del que se habla, ha traído un gran cambio en las diferentes áreas del sector educativo, incluyendo en estos al sector académico, la valoración de la autonomía por parte de las universidades, la libertad académica, el desarrollo de procesos de planeación institucional, los avances significativos de los Institutos Tecnológicos, el impulso de la ciencia mexicana por medio de los centros de investigación de nivel internacional, un gran número creciente de instituciones particulares que han mejorado la calidad de su oferta; todas estas IES públicas o privadas contribuyen a una gran diversificación de la oferta educativa, originando una heterogeneidad en el país. Revisemos los siguientes indicadores:

Cuadro 1. Alumnos de Licenciatura de 2000 a 2005 por sostenimiento y servicio

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Universidades Federales	296 755	308 883	319 362	332 289	333 985
Universidades Estatales	100 286	120 844	149 874	173 059	197 290
Universidades Autónomas	795 918	823 586	841 498	869 487	894 205
Universidades Particulares	525 058	577 189	620 897	648 769	662 218
<i>Total</i>	<i>1 718 017</i>	<i>1 830 502</i>	<i>1 931 631</i>	<i>2 023 604</i>	<i>2 087 698</i>

Fuente: Estadística Histórica. Sistema Nacional de Información Educativa.



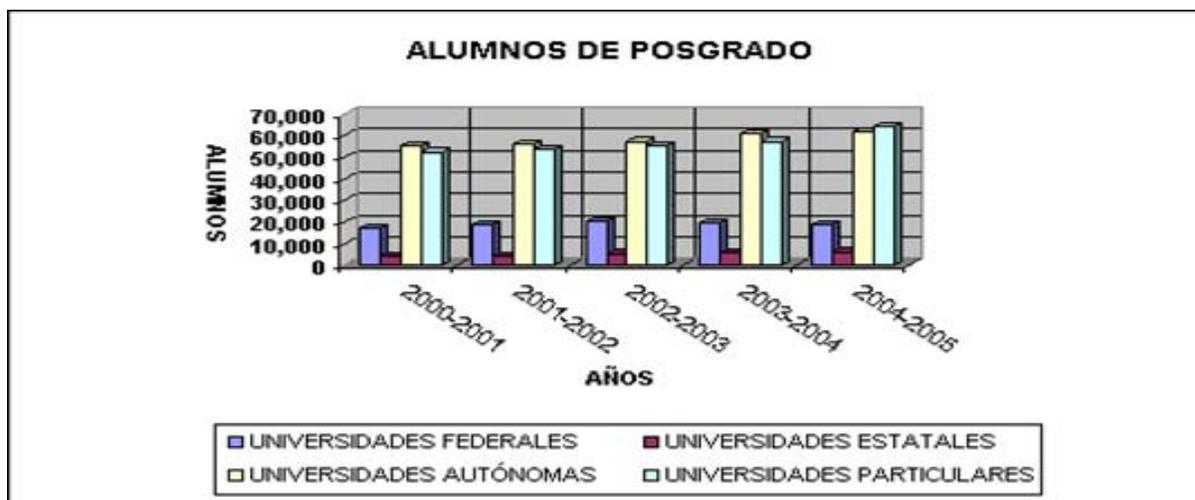
Gráfica 1. Alumnos de Licenciatura (Fuente: Cuadro 1, 2000-2005).

Como se puede analizar en el Cuadro 1, las universidades autónomas tienen el mayor número de alumnos inscritos durante todo el periodo analizado, pero inmediatamente después le siguen las privadas que vienen creciendo al mismo nivel que las autónomas, lo que es de llamar la atención es que durante cinco ciclos escolares sólo aumentaron alrededor de 300 000 alumnos.

Cuadro 2. Alumnos de Posgrado de 2000 a 2005 por sostenimiento y servicio

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Universidades Federales	17 108	18 905	20 266	19 456	18 773
Universidades Estatales	4 360	4 039	5 281	5 685	6 251
Universidades Autónomas	55 073	56 033	57 305	61 219	61 597
Universidades Particulares	52 406	53 496	55 435	57 269	64 231
<i>Total</i>	<i>128 947</i>	<i>132 473</i>	<i>138 287</i>	<i>143 629</i>	<i>150 852</i>

Fuente: Estadística Histórica, Sistema Nacional de Información Educativa.



Gráfica 2. Alumnos de Posgrado (Fuente: Cuadro 2).

En la Gráfica 2 se distingue cómo las universidades particulares lograron rebasar durante el último ciclo escolar a las autónomas en el renglón de alumnos de posgrado. Revisando los dos cuadros anteriores, se nota un crecimiento constante, aunque no muy significativo en todas las universidades.

Algunos de los aciertos que han contribuido para este desarrollo son:⁸

- se ha alcanzado un gran desarrollo y diversidad en áreas académicas tecnológicas y científicas;
- se ha logrado una mayor equidad debido a la creación de una gran cantidad de instituciones públicas de educación superior;
- la creación de nuevas universidades interculturales en distintas entidades ha permitido el crecimiento en número de estudiantes indígenas que disfrutaron de la oportunidad de tener acceso a la educación superior;
- se logró una mayor cooperación interinstitucional entre sectores públicos y privados, e instituciones científicas y profesionales;

⁸ Consolidación y Avance de la Educación Superior en México, Temas Cruciales de Agenda, ANUIES, 2006.

- existen diferentes formas de vinculación entre las IES, las empresas, las comunidades y diferentes organismos sociales a fin de poner a disposición los beneficios de la educación al servicio de la sociedad;
- el sistema actualmente forma su propia plantilla de profesores, académicos, científicos, maestros y doctorandos;
- el número de investigadores en Ciencias y Humanidades se ha incrementado;
- existe actualmente un conjunto de procesos y organismos de evaluación, acreditación y certificación
- los cambios en las políticas dirigidas a instituciones han traído como consecuencia una ampliación significativa en las instalaciones físicas, la infraestructura bibliotecaria y de cómputo, las tecnologías de comunicación e información y los laboratorios y talleres;
- las instituciones de educación superior privadas se han comprometido a fin de conseguir una alta calidad académica, esto basado en los procesos de certificación y evaluación y la adhesión a los programas de posgrado, investigación, difusión y extensión;
- a los estudiantes de bajos recursos se les ha otorgado apoyo financiero con el fin de verse beneficiados para tener acceso a la educación superior, esto por medio del sistema nacional de becas.

Se destaca que a pesar del esfuerzo realizado para obtener estos cambios todavía no son suficientes, sobre todo debido al cambiante entorno social, económico y político de la nación, lo cual eleva las exigencias de una mejor educación superior en México, esto en colaboración con todos los sectores, los estudiantes y sus familias, los académicos, los científicos, el gobierno por medio de las instituciones, las empresas privadas, etc., lo que sustenta la confianza de que en México la educación superior es un bien público, por lo que se sigue y se seguirá buscando renovar la promesa social que representa; aun así todavía tenemos factores que frenan este

crecimiento, entre los principales se encuentran:⁹

- la gran desigualdad en niveles de calidad académica entre las IES;
- los alcances limitados en la cobertura de equidad social en la educación superior;
- una gran desarticulación del sistema educativo, esto es el cuello de botella que genera entre la educación básica con la media superior y ésta con la superior;
- la limitación existente en cuanto a recursos financieros por parte del gobierno, y los criterios utilizados para su distribución;
- la inexistencia de políticas adecuadas para fomentar la investigación científica y tecnológica para contribuir al desarrollo del país;
- una adecuada vinculación con el sector productivo del país, buscar también la forma de que los estudiantes egresados encuentren en el mercado laboral un ambiente de desarrollo y bienestar;
- la falta de programas para la renovación constante de la planta académica de cada una de las instituciones, así como políticas de jubilación adecuadas para permitir ese recambio.

Por un lado se apuntan los detonadores que han generado un crecimiento y por otro se señalan los que detienen el desarrollo; por lo tanto es necesario reafirmar en mayor medida las acciones positivas y atacar las negativas, toda vez que ya se informó que el crecimiento de las acciones positivas debe superar por mucho el de otros sectores de la sociedad.

En el Cuadro 3 se presenta una comparación entre la matrícula de educación superior de escuelas privadas y públicas:

⁹ La Política Educativa y la Educación Superior en México.

**Cuadro 3. Matrícula de Educación Superior.
Instituciones Públicas vs Instituciones Privadas**

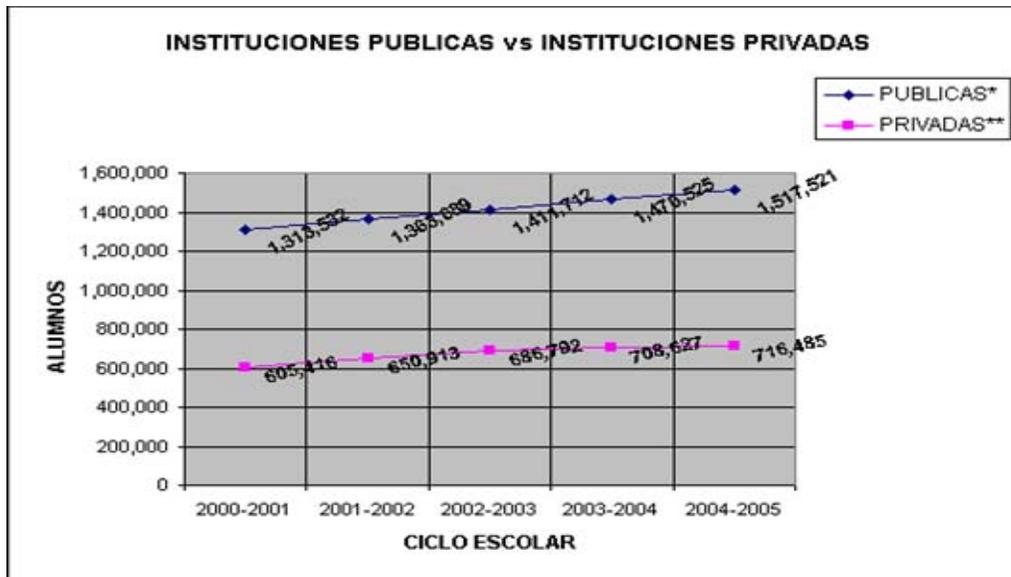
Ciclo escolar	Públicas*	Privadas**
2000-2001	1 313 532	605 416
2001-2002	1 363 689	650 913
2002-2003	1 411 712	686 792
2003-2004	1 470 525	708 627
2004-2005	1 517 521	716 485

*Universidades Públicas Federales: UNAM, UAM y UPN.

** Universidades que imparten por lo menos seis carreras, y que cubren tres áreas del conocimiento

Fuente: SEP, Subsecretaría de Educación Superior.

Las proporciones entre los dos tipos de instituciones siguen manteniendo el mismo porcentaje, lo que es de llamar la atención, ya que más adelante se observa que las escuelas particulares han crecido más que las públicas, lo que quiere decir que con el mismo número de escuelas públicas se ha tenido que atender un mayor número de alumnos.



Gráfica 3. Instituciones Públicas vs Instituciones Privadas (Fuente: Cuadro 3).

2.2 Subsidio Federal a la Educación Superior

A finales de los años sesenta las universidades mexicanas encabezadas por la UNAM tenían muy arraigadas las fórmulas de educación de acuerdo con las funciones sociales, las cuales comprendían: formar profesionistas en cada una de las ramas del saber, con capacidad de liderazgo, tanto político, empresarial, cultural y científico; las asignaturas que se impartían en la universidad eran ofrecidas en las facultades por profesores que tenían un nivel de licenciatura, quienes dedicaban entre dos y seis horas a la docencia, la investigación se llevaba a cabo en centros e institutos dedicados a esta actividad, el financiamiento crecía al mismo ritmo que lo hacía la matrícula, lo que permitía un aumento de jóvenes con acceso a la educación superior. Pero este crecimiento fue demasiado rápido para poder controlar condiciones académicas existentes y de aquí se derivan los grandes problemas de calidad; el sistema educativo se vio rebasado, los presupuestos disminuyeron durante toda la década de los ochenta y se hizo necesario implementar programas de incentivos a profesores e investigadores. A principios de los noventa empieza una recuperación en el nivel de los ingresos públicos y se empiezan a distribuir, pero esta vez cuidando la orientación de los mecanismos y las metas, los principales cambios en esta distribución eran buscar la deshomologación, el programa de estímulos al desempeño y la carrera docente.

Esta deshomologación consiste en romper el pensamiento de que todos los académicos tienen un mismo nivel y por consecuencia un mismo nivel de ingresos, lo que se combate por medio de un sistema de ingresos adicionales por productividad, además se deja de otorgar el subsidio en bloque a cada institución, esto también generó la aparición de fondos especiales para la modernización de las instituciones, para la carrera docente y para otorgar premios a los mejores desempeños, con esto se presenta el desafío para las instituciones que enfrentan en grados diferentes los mismos retos, buscar obtener los mejores resultados sin tener los mismos recursos. La calidad académica sufre un gravísimo problema ya que disminuyen aquellos pro-

fesores que sólo daban clase como complemento de sus ingresos o que lo hacían por obligación moral con sus instituciones, y la nueva estructura educativa donde las calificaciones pierden toda credibilidad ya que existía un caos total, algunos maestros de excelente calidad otros que sólo cumplían con dar clases. Este problema siguió prácticamente hasta mediados de los años noventa, donde aparece una gran cantidad de programas de evaluación, acreditación, supervisión y estimulación a la calidad, dando como resultado que actualmente se cuenta con un alto nivel de profesores a cualquier nivel educativo, obviamente que todavía no es del 100%, pero en esta época se puede presumir que se cuenta con una plantilla de profesores de excelente calidad o en proceso de capacitación (Cordera, 2000:7-14).

El principal propósito tanto del Gobierno Federal y Estatal, de la SEP y de las instituciones de educación superior, es sin duda, lograr el máximo de los recursos para brindar educación en todos los niveles, cualquier sociedad que busque mejorar su nivel de bienestar invertirá indudablemente en el proceso de educación. En México, y de acuerdo con esta premisa, el gobierno ha centrado su apoyo a la educación básica, tanto en lo económico como en la reestructuración de contenidos y procedimientos, como mayor ejemplo se tiene la modificación al artículo tercero constitucional, teniendo como principal cambio la obligatoriedad de la secundaria. Lo anterior no quiere decir que la educación superior haya quedado olvidada, marginada o discriminada, se diría que pese a la dificultad de la situación económica en el país los recursos han ayudado a mantener un nivel de crecimiento aceptable. De hecho, si el fin fuera cuestionar si el presupuesto es suficiente, la respuesta sería que no, nunca se lograría ya que el mismo crecimiento y desarrollo haría imposible tener un límite.

2.3 Conceptos y Organismos sobre el Financiamiento

Para el 2000 se aseguraba que el financiamiento en México y a las instituciones públicas era deficiente, de acuerdo con la declaración de Felipe Martínez Rizo, investi-

gador de la Universidad de Aguascalientes durante el “Seminario de Políticas de Financiamiento a la Educación Superior en México”,¹⁰ la cantidad de subsidio es el resultado de la aplicación de una mezcla de criterios tradicionales de carácter político, con otros más racionales que se tratan de introducir; el autor afirma que es muy alto el porcentaje de subsidio federal contra los ingresos propios de las instituciones, la enorme diferencia de subsidio entregado a unas instituciones contra unos muy bajos de otras, la poca confiabilidad en cuanto a datos de matrícula de cada una de las instituciones y por último el no diferenciar para que se otorga el subsidio si para docencia, investigación o difusión.

El profesor y director de la Facultad de Economía, José Blanco, en el mismo seminario exponía primero esta reflexión:

... Si se tratara de una institución académica, pues ahí está el mercado, veremos si vendes tus productos: egresados, investigaciones, obras de arte, y servicios. Si la sociedad te acepta obtén tu propia forma de existencia. Y la prueba contundente para saber si esta te aprueba o no, es si te compra. Puedes imaginar, por tanto, con suma facilidad, cuáles pueden ser las fuentes de tus ingresos: la venta de la enseñanza la pagan quienes te la comprenden, los alumnos que se inscriben y piensan en adquirir un bien (**saberes y destrezas**) que, a su vez, después podrán vender en el mercado. Por tanto, si lo que comercializas es bueno, si eres eficaz y eficiente, y los servicios que ofreces son de buena calidad, tendrás demandantes y, en consecuencia, una fuente de ingresos (Cordera y Pantoja, 2000).

También afirmaba que todos los gastos en educación deben considerarse como una inversión, y que no es posible desconocer el éxito de los proyectos de desarrollo en el mediano y largo plazo ya que depende, en gran medida, del equilibrio dinámico en las inversiones de recursos, tanto humanos como materiales. En este mismo evento afirmaba:

¹⁰ Realizado en las instalaciones del CESU-UNAM en diciembre de 1994.

Se trata de procesar consensos efectivos a nivel de conjunto de la sociedad acerca de la importancia de la instrucción superior, y esto solo puede lograrse si la gente identifica que la operación real de este nivel educativo está, en efecto, relacionada con su propio futuro de una manera tangible. Si esto se alcanzara, la necesaria, indispensable diversificación de las fuentes de ingreso sería una resolución de fácil aceptación: impuestos especiales a empresas; proyectos de las instituciones de enseñanza superior financiados por organismos estatales; cuotas de las familias, de acuerdo con su real capacidad, de pago, con hijos en este nivel educativo; becas crédito para los estudiantes; venta de servicios tecnológicos o de investigación; y otros que pueden ser diseñados, además de la obligación Constitucional del Estado de ser sostén fundamental de estas instituciones.

Pareciera una utopía del profesor Blanco en el 2000, fecha en el que se realizó el seminario, pero si se analizan muchas de estas premisas, y algunas otras que mencionó en otros trabajos, se está llevando a cabo una constante búsqueda de un mejor financiamiento para este nivel educativo.

2.4 Organismos Internacionales y Financiamiento

Los organismos internacionales tienen un impacto en la modernización directa o indirectamente a través de la asignación de fondos, que frecuentemente vienen acompañados de exigencias sobre la aplicación y su debida evaluación de resultados. La imagen de un país crece gracias a los resultados económicos obtenidos en un determinado informe de un importante organismo internacional, esto definitivamente se aplica a todos los ámbitos de la vida y por supuesto al educativo.

En el sexenio del ex presidente Carlos Salinas de Gortari y de acuerdo con su política se le dio cabida a varios organismos internacionales que tenían su teoría sobre la educación, y con un sin fin de estudios demostraba a la sociedad, por ejemplo del Banco Mundial respecto a que la educación básica en el país daría un gran paso hacia la modernización en la educación. Y no es falsa esta creencia dado que la idea era modernizar la educación básica y automáticamente trae el efecto cascada

en educación media y superior, ahora tampoco se quiere decir que con este apoyo de las organizaciones internacionales se olvidó la educación superior, en un primer instante dejó de ser el objetivo central pero con el paso del tiempo ha ganado mucho terreno.

Existe una gran cantidad y variedad de organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, agencias que canalizan los recursos directos a organizaciones académicas, otras para apoyo a la investigación etc. Pero ahora se dirigen hacia temas determinados más que globalizados, esto es en ciencias sociales con los demográficos, el de mujeres, pobreza, salud, SIDA, educación, el de subsidios, créditos y financiamiento. Esto sujeto a una lógica de programación y así sucesivamente, entonces lo que se observa claramente es como estos organismos tienen influencia en el tipo de estudios que quieren que se apliquen, determinan cuál debe ser la política a seguir e implantan una serie de controles de planificación, de transformación y de evaluación a los cuales deben acostumbrarse las instituciones de educación superior para poder seguir disfrutando de estos apoyos, sin comprometer identidades, misiones y funciones afectando de forma negativa lo que se busca que se incremente: eficiencia interna y externa, calidad en los productos de la organización universitaria. Son bienvenidos los apoyos y financiamientos internacionales pero se debe tener cuidado de qué beneficios y para quién son, es decir, no se pueden permitir tener estos ingresos a costa de la libertad de investigación, tanto el Estado como las instituciones tendrán que saber mediar de tal forma que estos recursos sean para el desarrollo de la educación en México y no para buscar atender intereses políticos internacionales.

2.5 Distribución

El gobierno, por medio de la SEP, otorga subsidio federal a las instituciones de Educación Superior en México, ya sean públicas federales u organismos públicos descentralizados del orden estatal, y se integran en tres diferentes tipos de

subsidio:¹¹

a) Subsidio ordinario. Es aquél que cubre el gasto corriente destinado para la operación de las instituciones regulares de cada una de las instituciones públicas que imparten educación superior, es asignado con base al costo previamente homologado de los insumos, prácticamente son sueldos y salarios autorizados y gastos de operación, difícilmente se contemplan apoyos para mejorar las instituciones. Con base en la política salarial del Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autoriza el incremento de los costos relacionados con servicios personales incluyendo nómina, aguinaldo, prima de antigüedad, prima vacacional, días diferenciales, seguridad social, vivienda, etc. Y éstos lo aplican de acuerdo con la legislación y las normas vigentes.

Las aportaciones Federal y Estatal al subsidio ordinario de cada institución se establecen por medio de un convenio entre las tres instituciones, el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y la institución correspondiente, este subsidio se entrega bajo un régimen de “*apoyo solidario*”, mediante el cual cada institución puede determinar sus propios tabuladores y sus programas de estímulos.

b) Subsidio extraordinario. Asigna recursos a las instituciones públicas que son destinados a mejorar y a asegurar la calidad de la educación superior mediante algunos programas como PROMEP, FOMES, FIUPEA, FAEUP (aplicado a las universidades públicas estatales UNAM), PROADU, FAM, PFPN (Anexo 5).

¹¹ www.sep.gob.mx

c) El asociado a la ampliación y diversificación de la oferta educativa. Asigna recursos para el desarrollo de instituciones de nueva creación principalmente.

En el Cuadro 4 se refleja el subsidio a universidades públicas, en el se puede observar el subsidio que el gobierno entrega a cada una de las universidades del país, incluida la UNAM, a la cual se le otorga un subsidio del 100%, por algo es la universidad más importante no sólo de México sino de toda América Latina. En el Cuadro 5 se presenta el subsidio por alumno en seis de las más importantes universidades del país.

Cuadro 4. Participación federal y estatal en el subsidio ordinario a universidades públicas en 2005

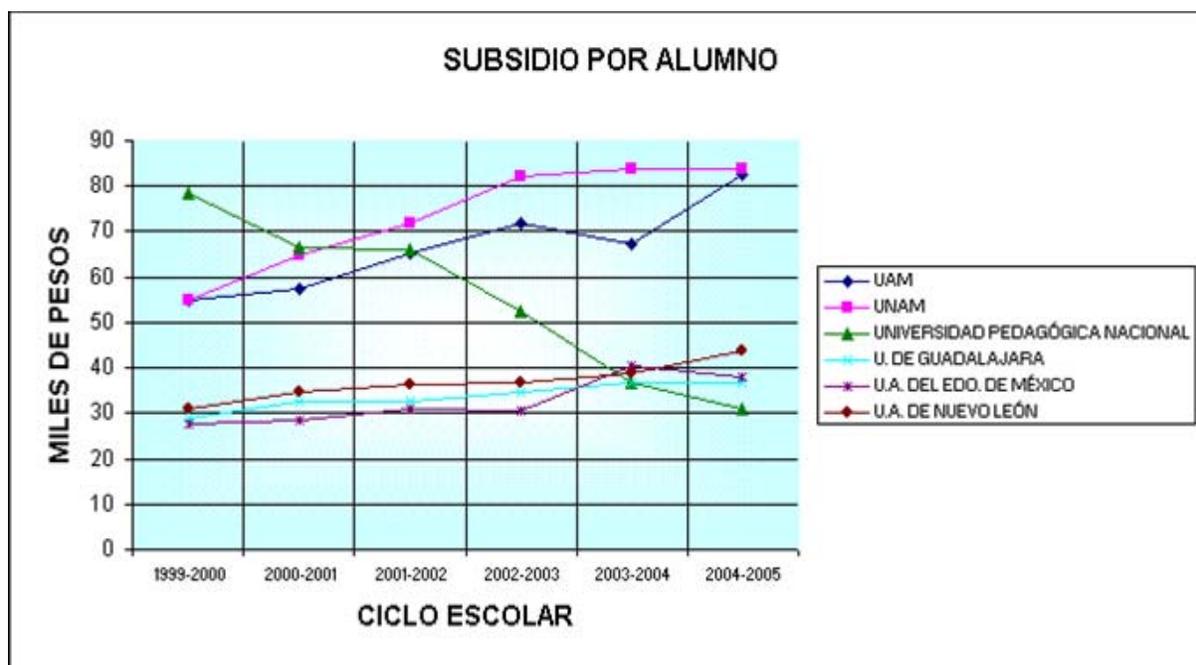
INSTITUCIÓN	FEDERAL (%)	ESTATAL (%)
UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERALES (UPE)		
UNAM	100	0.00
UAM	100	0.00
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL	100	0.00
PROMEDIO UPF	100%	0.00%
UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES (UPE'S)		
U. A. DE AGUASCALIENTES	75.50	24.50
U. A. DE BAJA CALIFORNIA	54.60	45.40
U. A. DE BAJA CALIFORNIA SUR	83.40	16.60
U. A. DE CAMPECHE	69.50	30.50
U. A. DEL CARMEN	63.70	36.30
U. A. DE COAHUILA	50.00	50.00
U. COLIMA	80.20	19.80
U. A. CHIAPAS	74.40	25.60
U. A. DE CHIHUAHUA	59.50	40.50
U. A. DE CD. JUÁREZ	70.70	29.30
U. J. DEL EDO. DE DURANGO	85.30	14.70
U. DE GUANAJUATO	64.50	35.50
U. A. DE GUERRERO	87.60	12.40
U. A. DE HIDALGO	75.20	24.80
U. DE GUADALAJARA	52.00	48.00
U. A. DEL EDO. DE MÉXICO	50.00	50.00
U. MICHOACANA DE SAN NICOLÁS HGO	68.90	31.10
U. A. DEL EDO. DE MORELOS	73.90	26.10
U. A. DE NAYARIT	80.60	19.40
U. A. DE NUEVO LEÓN	62.20	37.80
U. A. B. J. DE OAXACA	88.40	11.60
U. A. DE PUEBLA	79.40	20.60
U. A. DE QUERÉTARO	82.60	17.40
U. A. DE SAN LUIS POTOSÍ	88.40	11.60
U. A. DE SINALOA	85.80	14.20
U. DE SONORA	50.00	50.00
I. T. DE SONORA	50.00	50.00
U. J. A. DE TABASCO	59.40	40.60
U. A. DE TAMAULIPAS	60.00	40.00
U. A. DE TLAXCALA	80.10	19.90
U. VERACRUZANA	46.20	53.80
U. A. DE YUCATÁN	87.80	12.20
U. A. DE ZACATECAS	79.00	21.00
U. DE QUINTANA ROO	50.00	50.00
PROMEDIO UPE	66.30	33.70

Fuente: SEP, Subsecretaría de Educación Superior.

Cuadro 5. Subsidio total por alumno de Educación Superior (miles de pesos)

Institución	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
UAM	54.74	57.36	65.07	71.89	67.15	82.76
<i>UNAM</i>	54.96	64.93	71.87	82.04	83.62	83.83
Universidad Pedagógica Nacional	78.59	66.41	66.11	52.3	36.94	30.83
Universidad de Guadalajara	28.9	32.43	32.62	34.67	36.79	36.93
Universidad Autónoma del Estado de México	27.51	28.65	30.96	30.6	40.3	38.03
Universidad Autónoma de Nuevo León	31.02	34.69	36.41	36.74	38.87	43.87

Fuente: SEP, Subsecretaría de Educación Superior.



Gráfica 4. Subsidio por alumno (Fuente Cuadro 5).

2.6 Relación gasto educativo con Producto Interno Bruto (PIB)

Cuando se refiere a gasto en educación superior con respecto al PIB se habla de la proporción de la riqueza del país generada durante un ejercicio económico determinado y consagrada por las autoridades al desarrollo de la educación.

Cuadro 6. Gasto nacional en educación superior por sector, 1999-2005*

SECTOR	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Público	\$221 287.10	\$266 177.50	\$306 644.30	\$374 275.00	\$374 275.00	\$414 301.10	\$447 721.50
Privado	\$50 632.40	\$62 949.10	\$72 607.90	\$78 507.30	\$96 562.70	\$118 212.10	\$133 980.20
Total del gasto	\$271 919.50	\$329 126.60	\$379 252.20	\$417 247.60	\$470 837.70	\$532 513.20	\$581 701.70
Proporción respecto al PIB	6.00%	6.10%	6.60%	6.70%	6.80%	6.90%	6.90%
Proporción respecto al PIB SEP	4.00%	4.00%	4.20%	4.30%	4.30%	4.00%	4.00%

43

*Millones de pesos.

Fuente: Agenda Estadística de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Informes de Gobierno 1999-2005.

Nota: Debido al redondeo de las cifras éstas pueden variar con respecto a otras publicaciones.

III. Estructura Financiera de la UNAM

¿Qué es la UNAM?

La Universidad Nacional Autónoma de México es una dependencia pública descentralizada del Estado, su principal función es ofrecer educación superior a la comunidad para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; dirigir y llevar a cabo investigaciones que resuelvan los principales problemas de la sociedad mexicana y extender la cultura a la mayor parte de la gente, no sólo del país si no prácticamente de todo el mundo, la Institución siempre reconocerá los principios de libre investigación y libertad de cátedra, y acogerá cualquier corriente de pensamiento siempre que sea con fines que favorezcan a la investigación, la docencia o a cualquier área del conocimiento o de cultura, esto siempre será sin seguir ningún fin político o militancia de algún partido.

Cualquier miembro de la comunidad universitaria sin importar sexo, color, raza o nación, gozará de los mismos derechos y obligaciones que se indican en la Legislación Universitaria.

El proyecto principal de la Universidad es servir al país y a la humanidad de acuerdo con un sentido ético y de servicio social superando constantemente cualquier interés individual.

La Universidad imparte educación superior por medio de: *a)* el bachillerato; *b)* la enseñanza profesional y *c)* el Posgrado, así como cursos para extranjeros y conferencias para la difusión de cultura superior y la extensión universitaria.

Tiene la facultad de establecer el número de Facultades, Escuelas, Institutos y Centros de Extensión Universitaria que juzgue conveniente y necesario para realizar sus funciones docentes o de investigación, de acuerdo con sus recursos.

3.1 Estructura general

La Universidad está integrada por sus autoridades, investigadores, técnicos, profesores, alumnos, empleados y los graduados en ella.

Su principal función de docencia la realiza en las siguientes instituciones: 22 Facultades, la Escuela Nacional Preparatoria, la Escuela Nacional y "Colegio de Ciencias y Humanidades".

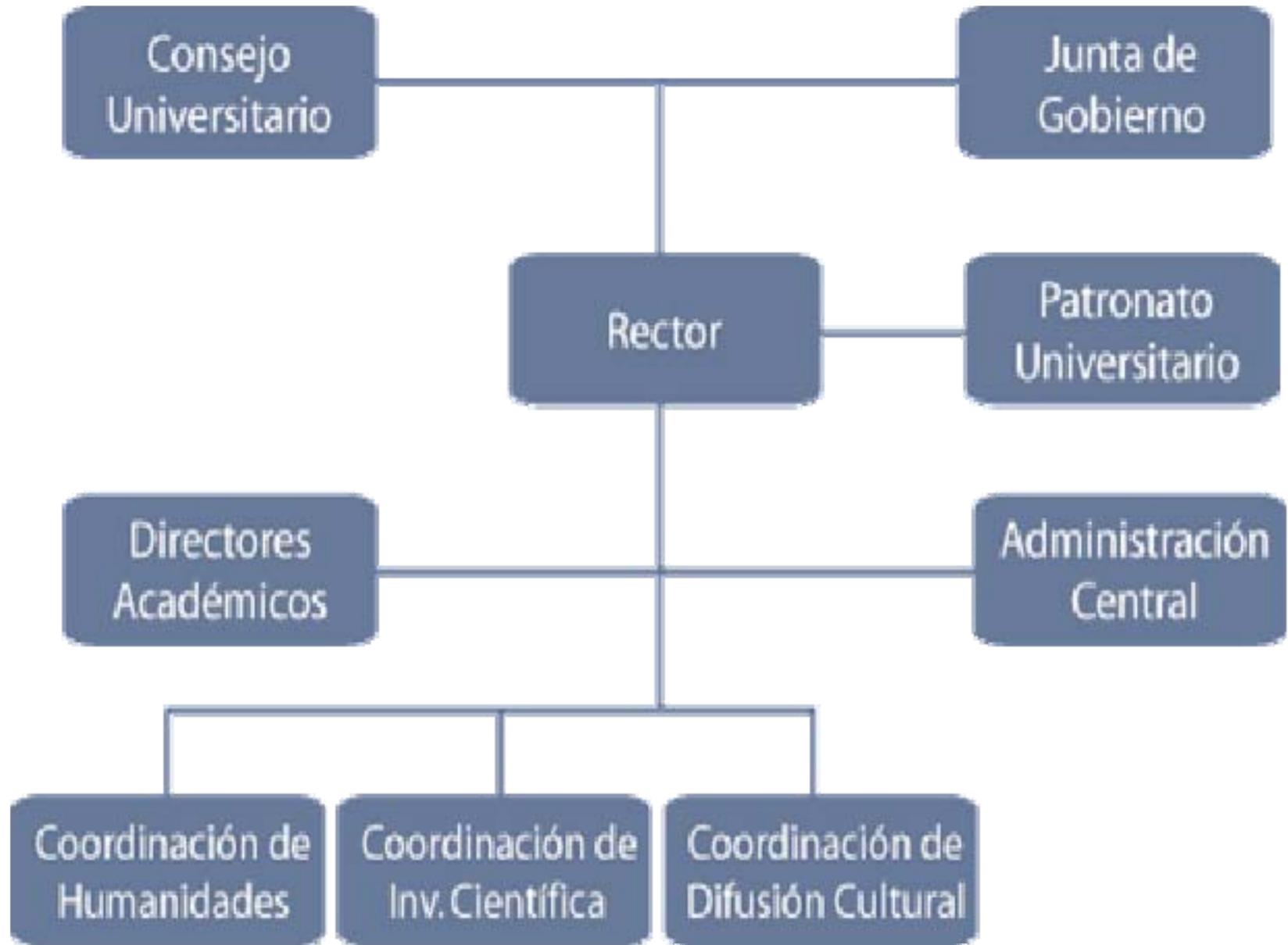
La investigación se realiza en los 27 Institutos y en los 16 Centros, los cuales participan en Programas de Licenciatura y Posgrado.

La extensión universitaria, los cursos para extranjeros y las relaciones oficiales de la Universidad con otros centros docentes o de investigación, dependen de una dirección especial, la cual formulará y someterá cada año, a la aprobación del Consejo, un plan de extensión cultural y relaciones universitarias.

También cuenta con un sistema de bibliotecas diseñado de acuerdo con la normatividad vigente.

3.2 Organización

La Ley Orgánica de la UNAM es el máximo ordenamiento jurídico que regula su personalidad, su estructura y su vida interna. A continuación se muestra el organigrama reconocido por esta misma.



Las autoridades universitarias son:

- I. La Junta de Gobierno.
- II. El Consejo Universitario.
- III. El Rector.
- IV. El Patronato.
- V. Los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos.
- VI. Los Consejos Técnicos de las Facultades y Escuelas, y los de la Investigación Científica y las de Humanidades.

3.3 Distribución del presupuesto en la UNAM

El presupuesto de la Universidad es un instrumento del que se vale la misma para una correcta administración y por medio de éste realizar los programas de trabajo y el cumplimiento de los objetivos y metas.

3.3.1 Presupuesto de Ingresos

Se conforma por dos rubros básicos de financiamiento: **Subsidio del Gobierno Federal**; son los recursos que entrega la Secretaría de Educación Pública por Instrucción del Gobierno Federal y **los ingresos propios** que se integran por los siguientes conceptos:

- Productos financieros. Rentas, concesiones y rendimiento de inversiones.
- Ingresos extraordinarios. Convenios con empresas, asesorías y estudios.
- Aportaciones a fondos institucionales. Intereses del fondo para el fortalecimiento y preservación del Patrimonio Universitario.
- Servicios de educación. Inscripciones, cuotas de incorporación y revalidación de estudios.

Cuadro 7. Ingresos por origen (miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Productos financieros patrimoniales	179 820	99.386	81 746	94 966	174 674	335 063	235 323
Ingresos extraordinarios	1 028 237	1 050 787	1 110 554	1 281 226	1 303 921	1 489 398	1 489 010
Ingresos por servicios de educación	111 571	124 197	130 201	131 652	148 642	153 059	116 270
*Ingresos por Sistema de Tienda de Autoservicio	169 297	242 237	218 042	212 659	217 124	225 774	170 280
Otros ingresos	64 202	37 818	21 748	20 444	20 291	24 324	26 609
SUBSIDIO PROGRAMA UNAM BID	108 900	208 900	0	0	0	0	0
SUBSIDIO GOBIERNO FEDERAL	9 627 935	11 559 403	13 050 561	14 516 453	15 432 068	16 604 716	15 858 862
Total de ingresos propios	<i>1 553 127</i>	<i>1 554 425</i>	<i>1 562 291</i>	<i>1 740 947</i>	<i>1 864 652</i>	<i>2 227 618</i>	<i>2 037 492</i>
Total de ingresos	<i>11 289 962</i>	<i>13 322 728</i>	<i>14 612 852</i>	<i>16 257 400</i>	<i>17 296 720</i>	<i>18 832 334</i>	<i>17 896 354</i>
	13.76%	11.67%	10.69%	10.71%	10.78%	11.83%	11.38%

*Para el 2006 este rubro cambió por "Aportaciones de Fondos Institucionales".
Fuente: Agenda Estadística 2000 al 2005, UNAM, Dirección General de Planeación.

- Otros ingresos o productos. cuotas voluntarias, venta de medallas o la enajenación de algún activo fijo.

A continuación se analizan de una forma muy breve los rubros como la Universidad se hace de recursos para poder cumplir con sus actividades, en el Cuadro 7 se observa claramente como el principal surtidor de ingresos es el Gobierno Federal, ya que aunque la Universidad se ha logrado hacer de otros ingresos, éstos no rebasan el 15% del presupuesto destinado (Anexo 1).

En dicho cuadro se observa claramente como en el periodo de estudio prácticamente el porcentaje de los ingresos propios no se ha incrementado, de hecho en el 2002 hay una reducción de más de tres puntos porcentuales y al final del 2006 empieza una pequeña recuperación, pero a la fecha no ha logrado alcanzar los 13.76% con que inició el nuevo siglo. Esto es sumamente preocupante porque aunque los ingresos propios no son objeto de este estudio, si habría que seguir buscando un crecimiento de éstos para así lograr subsanar las necesidades que tiene la Universidad.

Como se puede observar en el conjunto de rubros de lo que son ingresos propios después del 2000, se presentó una disminución considerable y esto se debe principalmente a la suspensión de labores debido a la huelga en la UNAM¹² aparte del daño económico y académico, ante la sociedad civil la Universidad quedó con una imagen muy deteriorada, la cual se podría afirmar que aunque ya pasaron más de seis años, se siguen teniendo consecuencias de este conflicto, Aunque en los años posteriores se tuvo un pequeño aumento no se han logrado alcanzar los niveles que se tenían antes del mencionado conflicto. También es muy importante que la administración central encamine sus pasos a fin de obtener una mayor cantidad de

¹² Huelga que duró diez meses, del 22 de abril de 1999 al 6 de febrero de 2000.

lo que se maneja como ingresos extraordinarios, esto es que las dependencias universitarias busquen obtener una mayor cantidad de convenios con empresas privadas o públicas, pero además de que aumenten estos ingresos habría que cambiar las políticas actuales de la forma de manejar dichos ingresos para un mayor beneficio de la UNAM y que no sea tan grande el beneficio sólo para los investigadores responsables de estos convenios. Así mismo, lo que debe preocupar a la Universidad es lograr convencer al Gobierno de lo que representa para el país tener una casa de estudios como lo que es esta Institución y de acuerdo con ello, conseguir un aumento en cuanto al presupuesto otorgado, buscar la forma en que el congreso determine apoyar más a la UNAM, demostrarle con cantidades y números su eficiencia, hacer ver que con un mayor ingreso la Universidad estaría ocupando un mejor lugar en el ranking mundial,¹³ pero el beneficio total redundaría en un país más preparado y más capacitado para enfrentar un futuro que se visualiza muy complicado.

3.3.2 Presupuesto de Egresos

Según el Estatuto Universitario, los egresos de la Universidad tienen diferentes niveles de división primero por **función**, la cual se identifica con las funciones de la institución “docencia, investigación, extensión universitaria y gestión institucional”, segundo por **ramos** “que identifica cada una de las dependencias universitarias”, por ejemplo, la Dirección General de Personal o la Facultad de Economía, y **objeto de gasto**, esta división va de acuerdo con la “naturaleza del gasto” por ejemplo, grupo 400 que corresponde a “los artículos y materiales de consumo”, así mismo estos grupos se subdividen en partidas.

Las partidas y el presupuesto de cada una de las dependencias no podrán ser alte-

¹³ Lugar número 74 del orbe según la clasificación mundial de Inglaterra y la de mayor prestigio en América

radas sino con autorización del Consejo y previo dictamen del Patronato. El ejercicio presupuestal de la Universidad será siempre de un año y partirá el 1 de enero y terminará el 31 de diciembre.

Dentro de la Legislación Universitaria se establece claramente que ninguna persona recibirá retribución alguna si no es autorizada por el mismo presupuesto, así mismo, se determina la no existencia de acumulación de puestos, esto es si un funcionario tiene un puesto administrativo y desea ejercer un puesto de docencia o investigación deberá ser dentro del mismo horario que establezca su contrato.

Cuando se habla del dinero que gasta la Universidad, se presenta siempre una gran polémica, saber si realmente se están gastando los recursos como se deben, y al respecto existen muchos mitos: que si los impuestos se utilizan de una forma no adecuada, que es mucho el gasto en pago para personal administrativo, que si existen muchos fósiles,¹⁴ que si los profesores no llegan a dar clases, etcétera.

Al observar el Cuadro 8 se puede determinar inmediatamente hacia donde se dirige el gasto de la UNAM, sin temor a exagerar se determina que en sueldos y salarios se invierten casi un 80% del gasto total.

Por eso la siguiente afirmación de si el gobierno federal determinará aumentar el presupuesto a la Universidad y que estos recursos se lograrán utilizar en infraestructura, nuevos edificios, talleres, laboratorios, bibliotecas, etc.; esta Universidad alcanzaría así un mayor desarrollo en todos los ámbitos.

Contrario a lo que se cree, en estos egresos la gran mayoría no se invierte en pago de personal administrativo si no que es para el personal docente e investigadores, y su tendencia sigue creciendo como se observa en el Cuadro 9 y Gráfica 7.

¹⁴ Palabra utilizada por el vulgo para referirse a los alumnos que tienen muchos años cursando una carrera dentro de la UNAM.

Se observa como en los dos primeros años de estudio aunque el personal académico tenía un mayor ingreso que el administrativo en realidad era poca la diferencia, después del 2002 se tiene un repunte en lo que respecta a los académicos y sigue aumentando la diferencia en los años posteriores, mientras que en lo que respecta al personal administrativo sigue una constancia durante todo el periodo, esto quiere decir que después de la huelga, la Universidad ha invertido más en profesores académicos e investigadores, ya sea preparando mejor a su personal, lo que obviamente repercute en el aumento de sueldos o contratando personal especializado lo que trae una mejor eficiencia en cuanto a la preparación de los alumnos o a las investigaciones y estudios que se hacen en la institución.

Cuadro 8. Gastos e inversiones (miles de pesos)

CONCEPTOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sueldos y salarios	8 725 941	9 995 686	11 807 323	12 662 365	13 615 548	14 541 288	13 317 394
Tienda UNAM ¹	159 346	283 315	257 798	258 886	260 338	272 663	-
Becas	158 465	152 987	174 777	191 190	208 665	257 166	223 899
Arrendamiento a inmuebles y equipo	-	-	182 626	155 207	208 797	261 391	91 084
Erogaciones fiscales	-	473 498	-	-	-	-	-
Trabajos de campo, prácticas escolares, pasajes y viáticos	187 177	188 493	207 209	254 890	313 876	288 461	204 962
Impresiones y ediciones para la venta ²	173 875	175 905	137 230	147 749	209 739	164 210	115 481
Energía eléctrica, teléfonos, servicios comerciales	481 025	518 631	245 346	264 579	286 435	272 445	267 507
Cuotas de afiliación ⁶	-	-	34 269	41 033	27 907	28 641	18 393
Mantenimiento de edificios e instalaciones	334 474	307 907	311 443	380 793	400 423	388 798	291 879
Artículos y materiales de consumo ⁷	293 802	336 835	360 859	426 040	521 432	538 279	408 463
Gastos de derecho de importación, seguros y fianzas	-	-	44 394	44 337	55 814	63 073	61 969
Asignaciones complementarias ⁵	69 063	103 368	97 126	113 409	137 379	135 490	96 033
Gastos de administración ³	4 962	7 690	-	-	-	-	-
Impacto de suspensión de actividades académicas	20 776	0	-	-	-	-	-
Inversiones en propiedades y equipo ⁴	681 212	778 029	751 963	1 316 275	1 049 909	1 619 710	911 858
<i>Total</i>	<i>11 289 118</i>	<i>13 322 344</i>	<i>14 612 363</i>	<i>16 256 753</i>	<i>17 296 262</i>	<i>18 831 615</i>	<i>16 008 922</i>
	77%	75%	81%	78%	79%	77%	83%

53

¹ Costos y gastos de operación.

² Libros y revistas académicas y científicas

³ Programa UNAM-BID.

⁴ Se incluye equipo, maquinaria y mobiliario, edificios, terrenos, programa de obras, adquisiciones Programa UNAM-BID y libros y revistas académicas científicas.

⁵ Se consideran los apoyos a programas de Extensión y Colaboración Académica y Científica.

⁶ A Sociedades e Instituciones Científicas, Culturales y Deportivas; Simposios, Congresos y Seminarios.

⁷ Se incluyen materiales, refacciones, herramientas y accesorios didácticos y de investigación.

Fuente: Agenda Estadística 2000 al 2005, UNAM, Dirección General de Planeación.

Cuadro 9. Gastos por remuneraciones personales y prestaciones (miles de pesos)

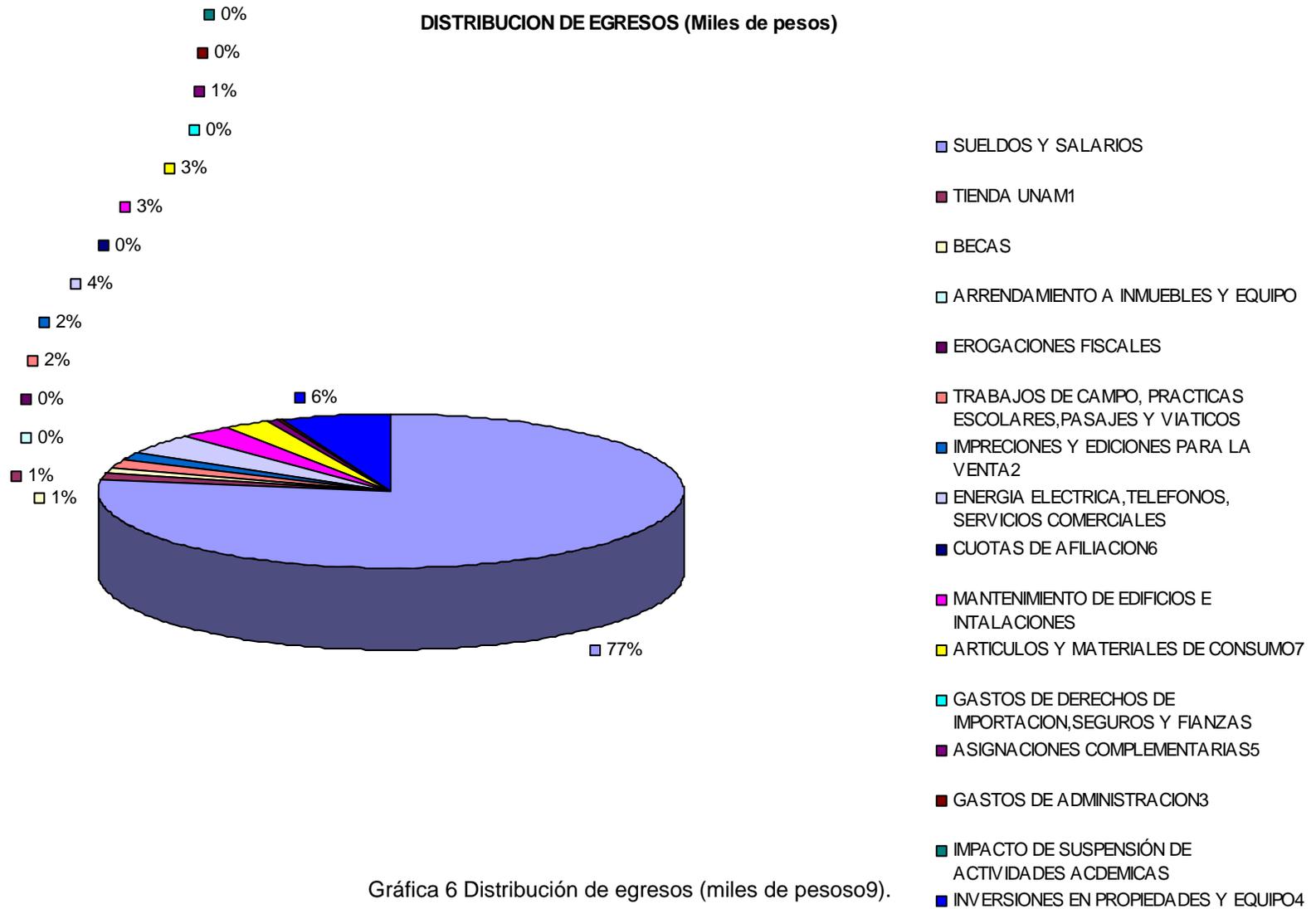
CONCEPTO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Personal Académico	\$2 640 925.00	\$3 036 121.00	\$6 777 817.00	\$7 360 681.00	\$7 893.496.00	\$8 468 129.00	\$7 761 050.00
Personal Administrativo	\$1 559 968.00	\$1 738 981.00	\$2 522.165.00	\$2 679 77.00	\$2 940 634.00	\$3 025 246.00	\$2 792 397.00
Honorarios	\$301 284.00	\$378 442.00	\$48 936.00	\$42 390.00	-	-	-
Aguinaldo y Prima Vacacional	\$767 889.00	\$851 837.00	\$912 219.00	\$969 616.00	\$1 034 249.00	\$1 102 474.00	\$883 043.00
*Indemnizaciones y gratificaciones por defunción, separación y jubilación	\$2 925 953.00	\$3 395 851.00	\$212 711.00	\$166 079.00	\$225 472.00	\$279 725.00	\$259 177.00
Cuotas de Seguridad Social	\$529 922.00	\$594 454.00	\$819 864.00	\$837 244.00	\$874 997.00	\$956 100.00	\$967 534.00
**Otras prestaciones sociales	-	-	\$513 611.00	\$606 579.00	\$646 700.00	\$709 614.00	\$654 193.00
<i>Total</i>	<i>\$8 725 941.00</i>	<i>\$9 995 686.00</i>	<i>\$11 807 323.00</i>	<i>\$12 662 365.00</i>	<i>\$13 615 548.00</i>	<i>\$14 541 288.00</i>	<i>\$13 317 394.00</i>

*A partir del 2002 este rubro se dividió y se abrió uno de otras prestaciones sociales.

** Este rubro apareció después del 2002.

En cuanto al personal administrativo, se observa que hay un pequeño incremento en lo que a cantidades se refiere pero este aumento sólo representa prácticamente el aumento de sueldos y salarios que se da en cada revisión de contratos, por que se ha detenido el crecimiento de la plantilla del personal administrativo, no quiere decir que nadie ha entrado a laborar en la UNAM durante este periodo pero si que existe una tendencia a continuar ejerciendo las actividades con el mismo personal y no se contrata cada vez más como sucedió a mediados de los setenta y ochenta. Ahora se han congelado muchas plazas y se busca que el personal existente ocupe esos puestos y no se siga con la mala costumbre de que cada que entraba un nuevo funcionario trajera a su personal de confianza ensanchando así la nómina sin beneficio impactante para la institución, inclusive las misma relaciones que se tienen con el Sindicato de la Universidad han permitido que sus exigencias sean más acordes con los años que vive el país en cuanto a economía se refiere y además busca que el personal sindicalizado de base tome conciencia de lo que representa su labor para lograr que esta Universidad siga creciendo en todos los sentidos y sea un ejemplo para el país y para toda América. Obviamente esto no se conseguirá de una forma inmediata, de hecho se piensa que el avance es muy lento, pero si se continúa con esta tendencia, el país podrá seguir presumiendo que cuenta con una de las mejores universidades del mundo en cualquier ámbito que se le questione.

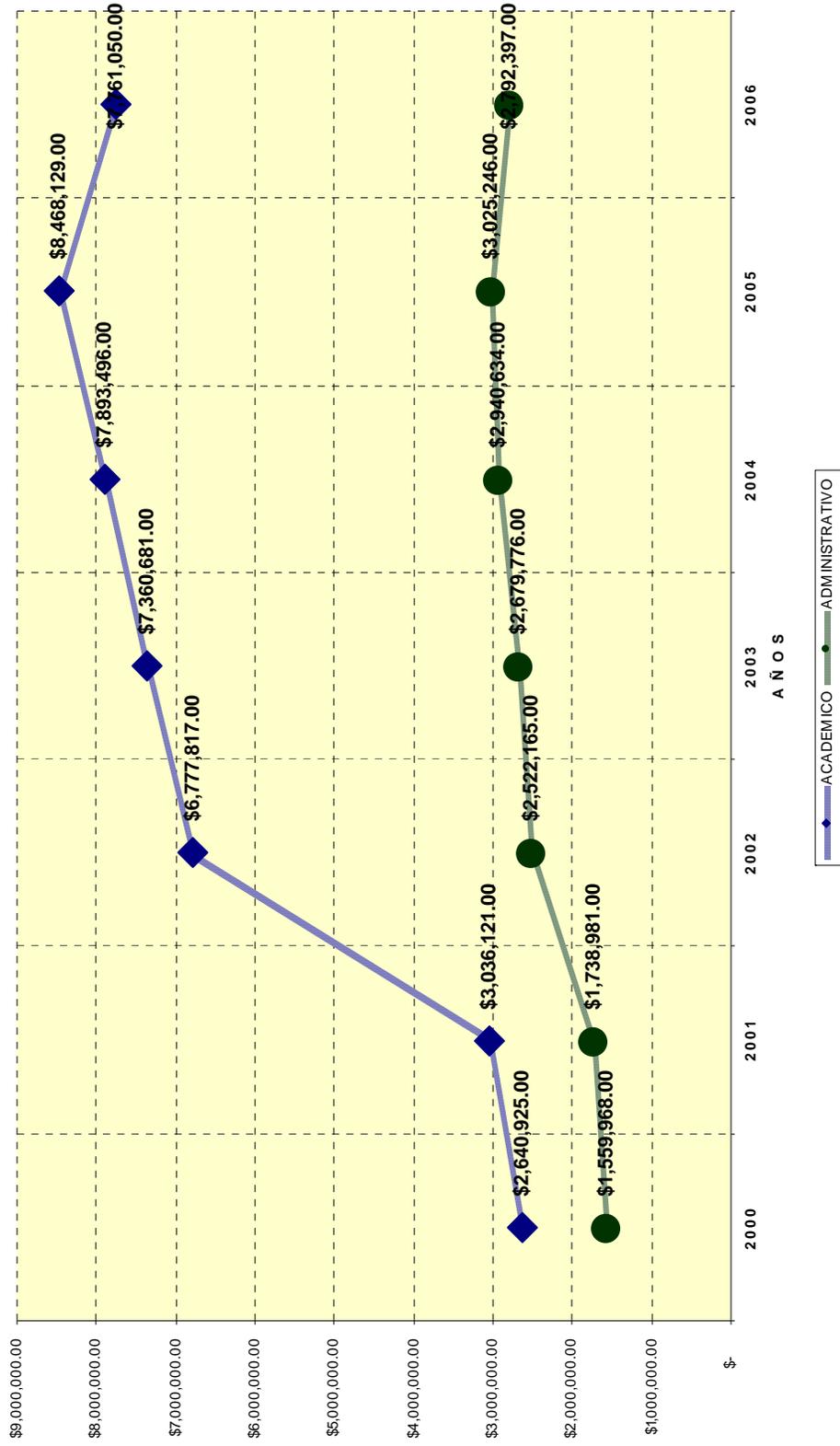
En cuanto a los otros gastos que se observan en el Cuadro 8 y en la Gráfica 6 se identifica que ninguno rebasa el 7% del gasto total, de hecho el rubro de inversiones en propiedades y equipo es casi ese porcentaje y los demás rubros no alcanza ninguno el 2.5%. Efectivamente, el rubro de inversiones ha crecido a casi un 7% y esto es por que se ha buscado seguir siendo la punta de lanza en cuanto a tecnología se refiere y así obtener un beneficio para la docencia y las investigaciones, así mismo se tiene que invertir en instalaciones necesarias para optimizar los recursos y con esto tener más lugares para dar atención a más usuarios de los servicios de la institución. En cuanto a gastos de comunicación, energía, mantenimiento a insta-



Gráfica 6 Distribución de egresos (miles de pesos09).

FUENTE: Cuenta anual 2000 AL 2006 UNAM

REMUNERACIONES PERSONAL ADMINISTRATIVO CON PERSONAL ACADEMICO



Gráfica 7. Remuneraciones personal Administrativo con Personal Académico.

laciones, artículos y materiales de consumo, y trabajos de campo se obtiene un porcentaje de casi el 9% del total de los gastos, lo que demuestra dos cosas: la primera es que la UNAM sigue buscando optimizar sus recursos al máximo porque aunque haya crecido su infraestructura, los gastos siguen la tendencia de mantenerse, e incluso en el último año todos los rubros tuvieron un pequeño descenso, además se observa que cada ciclo escolar aumenta el costo por alumno, por ejemplo, en el ciclo 2004-2005 el subsidio en la UNAM fue de casi \$ 85 000.00 por alumno como se ve en el Cuadro 10.

Cuadro 10. Subsidio total por alumno

1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
\$54 960.00	\$64 930.00	\$71 870.00	\$82 004.00	\$83 620.00	\$83 830.00

Fuente: Datos obtenidos de la Subsecretaría de Educación Superior

Y la segunda es que se demuestra que aunque sigue habiendo algunos rubros donde falta intensificar la vigilancia en cuanto a tipo de gastos, la mayor parte de los ingresos se gastan buscando un beneficio total para que la Institución siga creciendo y dando frutos en beneficio del país. Un país mejor preparado porque así tendrá un mejor futuro, y como lo demostramos, la mejor inversión en educación superior sigue siendo la universidad y de esto se hablará en el siguiente inciso donde se dan algunos datos del número de alumnos que atiende la UNAM a nivel Licenciatura y Posgrado.

3.4 Población escolar

Como se podrá ver, en el periodo estudiado aumenta la matrícula pero a un nivel muy bajo en comparación con la demanda que aumenta cada nuevo ciclo, esto sin discutir que es la de mayor nivel académico en muchas de las carreras que imparte, por lo que la mayoría de jóvenes en este país solicitan ingresar a esta Casa de

Estudios.

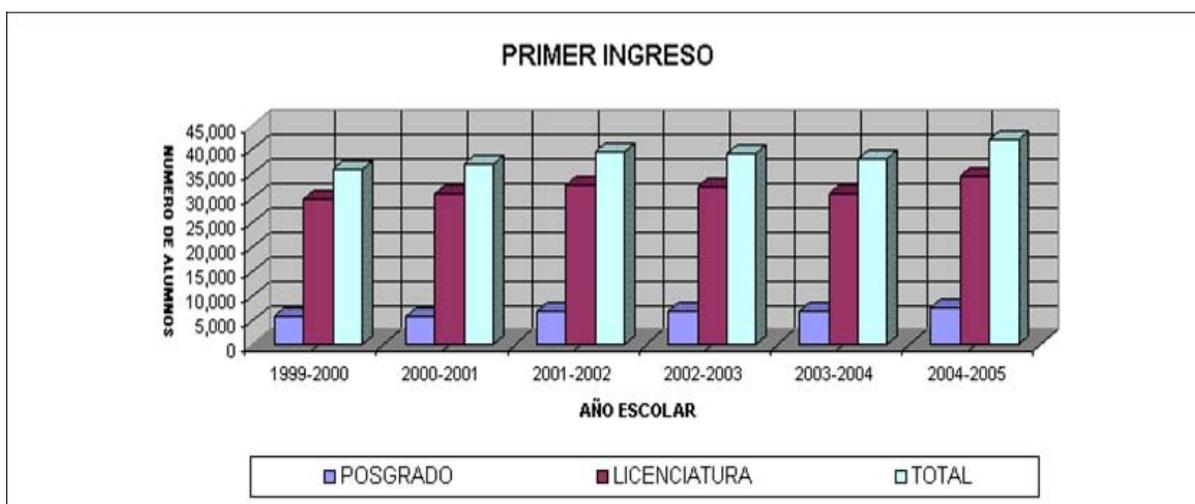
En el Cuadro 11 se observa la cantidad de ingresos a nivel licenciatura y de posgrado que existió en la UNAM en el periodo estudiado, se ve que en realidad el aumento de la oferta es muy poca, alrededor de 1 000 alumnos por ciclo escolar, únicamente en el ciclo 2004-2005 sí hay un incremento de más de 3500 alumnos, pero difícilmente se podría mantener esta tendencia ya que no existen ni la infraestructura, ni la cantidad de recursos humanos, materiales, tecnológicos, económicos, etc., para satisfacer un aumento de este tamaño en cada ciclo.

Cuadro 11. Población escolar 1999-2005 (primer ingreso)

NIVEL	1999-2000	2000-2001	20001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Posgrado	5 933	5 980	6 776	6 974	6 936	7 563
Licenciatura*	29 854	30 885	32 802	32 278	31 091	34 657
<i>Total</i>	<i>35 787</i>	<i>36 865</i>	<i>39 578</i>	<i>39 252</i>	<i>38 027</i>	<i>42 220</i>

*Están consideradas las carreras técnicas, música y enfermería.

Fuente: Agenda Estadística 2000 al 2005, UNAM, Dirección General de Planeación.



Gráfica 7. Primer ingreso (Fuente Cuadro 11).

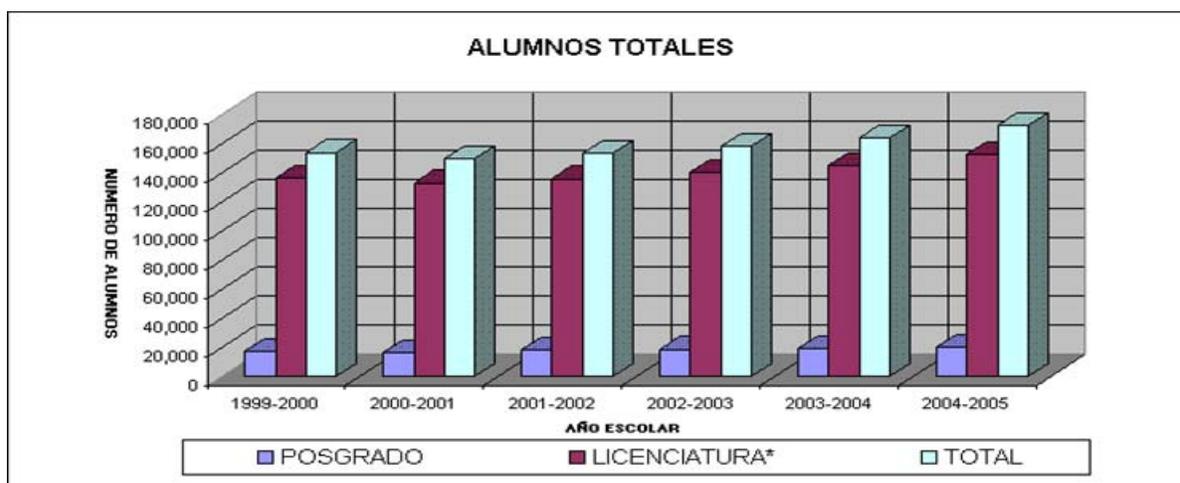
A continuación se presenta el total de alumnos por ciclo escolar:

Cuadro 12. Población escolar 1999-2005 (primer ingreso más reingresos)

NIVEL	1999-2000	2000-2001	20001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Posgrado	17 270	16 547	17 910	18 530	18 987	19 765
Licenciatura*	136 489	132 791	135 800	139 744	145 014	152 732
<i>Total</i>	<i>153 759</i>	<i>149 338</i>	<i>153 710</i>	<i>158 274</i>	<i>164 001</i>	<i>172 497</i>

*Están consideradas las carreras técnicas, música y enfermería.

Fuente: Agenda Estadística 2000 al 2005, UNAM, Dirección General de Planeación.



Gráfica 8. Alumnos totales.

Revisando el Cuadro 12 y la Gráfica 8 se obtienen las mismas conclusiones, en total en la Universidad sólo hubo un aumento de aproximadamente 20 000 alumnos en el periodo estudiado, esto es una tendencia de menos del 1.2% de aumento anual, además se obtiene también que el porcentaje de alumnos de posgrado con respecto al de licenciatura se mantiene en un 18% contra un 82%.

3.4.1 Alumnos egresados

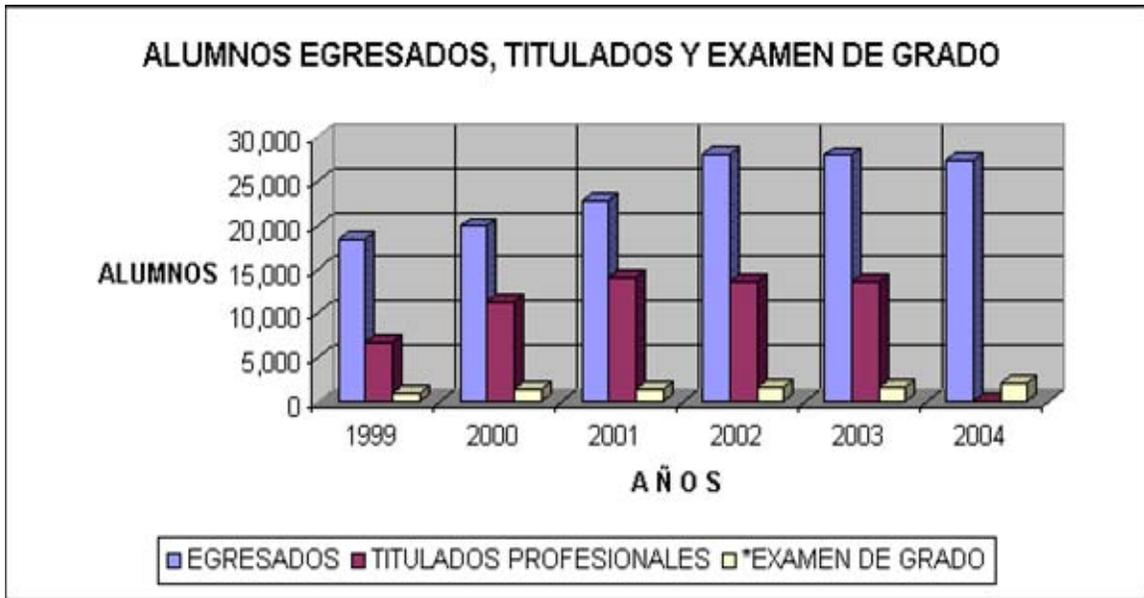
En el Cuadro 13 se observa un gran crecimiento en la eficiencia terminal cuando menos en cuanto a alumnos que egresan contra los alumnos que se titulan o presentan un examen de grado en el que se observa un crecimiento constante por ciclo, por ejemplo, en licenciatura en el 2000 se tiene un aumento de 20 puntos porcentuales muy probablemente debido a que se acumuló lo de dos años por el conflicto de la huelga, y esto continúa hasta el 2001, pero después del 2002 se nota una pequeña disminución, ya que la Universidad está abriendo nuevas oportunidades para titularse así como incrementando ayudas para becas y opciones para financiamiento de carreras. Se puede asegurar que para este nuevo siglo se obtendrá un gran aumento en alumnos titulados y con oportunidad de seguir con estudios de grado.

Cuadro 13. Alumnos de Licenciatura

Alumnos	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%
Egresados	18 499		19 951		22 732		28 088		27 968		27 392	
Titulados profesionales	6 660	36	11 272	56	14 077	62	13 628	49	13 628	49	12 861	47
*Examen de Grado	900	5	1 431	7	1 530	7	1 654	6	1 589	6	2 125	8

*Se considera Maestría y Doctorado.

Fuente: Agenda Estadística 2000 al 2005, UNAM, Dirección General de Planeación.



Gráfica 9. Alumnos egresados, titulados y examen de Grado.

CONCLUSIONES

- En los capítulos anteriores se ha analizado el desarrollo que ha tenido el sistema de educación superior en México, los avances logrados en las últimas décadas como resultado de la aplicación de políticas públicas federales, estatales e institucionales; además de las áreas de oportunidad de las instituciones que lo conforman.
- La continuidad ha sido una gran fortaleza de la política de educación superior en México en las últimas décadas, aunado a los intentos de incrementar la equidad, calidad, pertinencia, planeación, y sobre todo los nuevos métodos de evaluación.
- La eficiencia terminal de las instituciones públicas sigue siendo menor que la de las privadas (sólo se tomaron cantidades, habría que observar la calidad de dichas escuelas)
- Se ha logrado aumentar el número de estudiantes que obtienen su título profesional y esto sobre todo por que poco a poco se está abandonando la opción de tesis profesional para titulación. Si las instituciones de educación superior incluyeran en su plan de estudio los requisitos de titulación, se tendría un aumento muy considerable.
- A continuación se revisan algunos logros de la UNAM en el 2006, lo cual demuestra claramente por qué es la mejor institución de educación superior en México.
- Se puede observar claramente que la UNAM es la universidad más importante del país, la mejor de Ibero América y la número 74 del mundo, lo que indica que los recursos otorgados a nuestra casa de estudios están siendo utilizados eficientemente.
- La UNAM obtuvo el año pasado, por medio de sus profesores, investigadores y estudiantes alrededor de 725 premios, reconocimientos y distinciones nacionales e internacionales.
- Reafirma la movilidad de sus estudiantes dentro y fuera de México.

- Alcanzo 20 mil becas; la mayor parte, para alumnos de escasos recursos y alto rendimiento.
- Aumentó una licenciatura del futuro “Manejo sustentable de zonas costeras”; con lo cual ya suman cinco de este tipo.
- En cuanto a la diversidad del financiamiento “facturó” 2 mil 500 millones de pesos, producto de servicios y convenios.
- Se crearon seis nuevos centros y unidades de investigación.
- Se renovaron y equiparon con alta tecnología aproximadamente 400 aulas de facultades, centros e institutos.
- El Centro de Ciencias Genómicas concluye la secuencia y anotación del primer genoma completo de un organismo, en México.
- Inscriben en letras de oro el nombre de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la Asamblea Legislativa del distrito Federal.
- Se ampliaron y actualizaron varios servicios que la institución presta a la sociedad. Entre éstos destacan la operación del Sismológico Nacional, la Red Mareográfica Nacional, el monitoreo del volcán Popocatepetl, además de la asistencia médica y odontológica en las zonas marginadas del país.
- El ranking del consejo Superior de Investigaciones Científicas de España la ubica en el lugar 74 del mundo y en el primer lugar en Ibero América en cuanto a Internet se refiere.
- Avanza en transparencia, rinde cuentas públicas a la Auditoría Superior de la federación y, a petición propia, se le practica una nueva auditoria.
- Dentro de las áreas de mejora para seguir siendo la punta de lanza, en cuanto a instituciones de educación superior se refieren, se considera que se deben fortalecer los siguientes puntos:
 - Impulsar la educación a distancia para ampliar las oportunidades de acceso, atender necesidades informativas diversas y contribuir a la internacionalización de la educación.
 - Seguir fomentando la formación de profesionales que tengan las bases necesarias para competir eficientemente en el mundo internacional del trabajo

(otros idiomas, habilidades analíticas, instrumentales y tecnológicas).

- La contratación de profesores de tiempo completo exclusivamente con posgrado y preferentemente con doctorado.
- La mejora continúa en sus esquemas de ingreso garantizando la equidad.
- La mejora continúa de la eficiencia terminal de sus programas educativos.
- El fortalecimiento de su capacidad para la vinculación con el sector productivo y su contribución a la innovación.
- La necesidad de que se destinen mayores recursos presupuestales en apoyo al desarrollo de la investigación científica y humanística, el arte y la cultura.
- El convencimiento hacia las autoridades responsables de otorgar el presupuesto y de que la inversión en la educación pública (UNAM) es el mecanismo idóneo para combatir la desigualdad y contribuir al desarrollo de la nación.

Bibliografía

Agenda Estadística UNAM, del 2000 al 2006.

Agenda Estadística de los Estados Unidos Mexicanos, de 1999 al 2006.

Ayala Espino, J. (2005), *Economía del Sector Público Mexicano*, Esfinge.

Becker, G. S. (1970), *El Capital humano*, Ed. Alianza.

Consolidación y Avance de la Educación Superior en México, Temas Cruciales de Agenda, ANUIES, 2006.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según Reforma Publicada DOF 20 de junio de 2005.

Cordera Campos, R. y D. Pantoja Morán (coords.; 2000), *Políticas de financiamiento a la Educación Superior en México*, Colec. Problemas Educativos de México, CESU.

Cuenta anual UNAM, del 2000 al 2006.

Estadística histórica, Sistema Nacional de Información, Editorial, Información Educativa.

Fernández Ruiz, J. (2006), *Derecho Administrativo y Administración Pública*, Porrúa, México.

Latapi Sarre, P. y M. Ulloa Herrero (2000), *El financiamiento de la Educación Básica en el marco del Federalismo*, Ed. CESU, FCE, México.

Legislación Universitaria.

Ley General de Educación, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, 2006.

Martínez Fernández, M., R. Seco, K. Wriedt Runne (2001), *Futuros de la Universidad: UNAM 2025*, Colección Problemas Educativos de México CESU.

Roll, E (2002), *Historia de las Doctrinas Económicas*, Fondo de Cultura Económica, México.

Rosen, H. S. (2002), *Hacienda Pública*, 5ª. ed., MC Graw Hill.

Rubio Oca, J. (coord.), *La Política Educativa y la Educación Superior en México 1995-2006: Un balance*. FCE, México.

SEP (2006), *Aspectos Financieros del Sistema Universitario de Educación Superior*, Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Educación Superior, México.

Stiglitz, J. E.(2000), *La Economía del Sector Público*, 3ª. ed., Ed. Antoni Bosch, España.

Páginas Web:

www.anuies.mx/e_proyectos7html/sistema.html

www.sep.gob.mx

www.transparencia.unam.mx

www.unam.mx

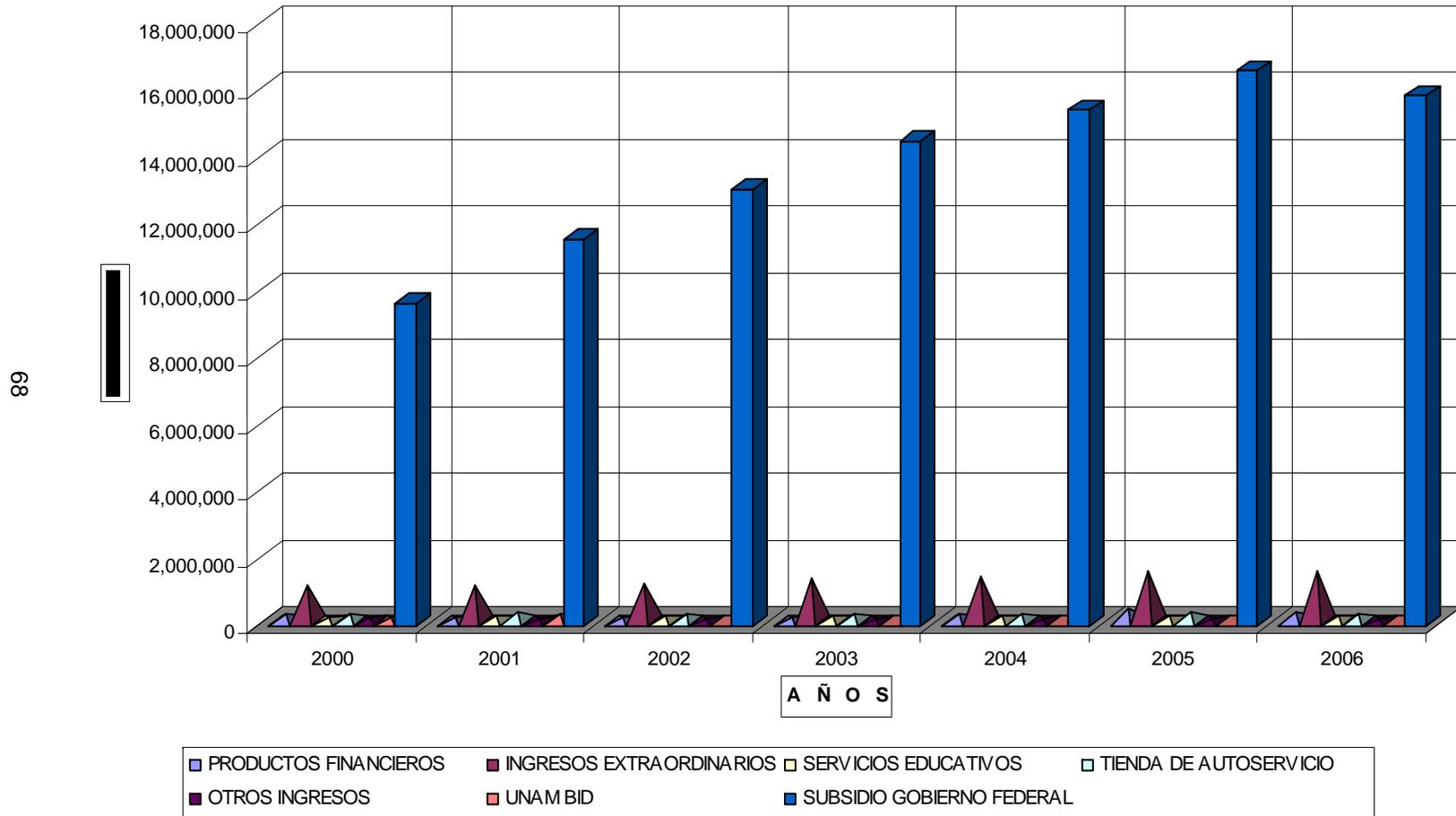
www.ed.anuies.mx/seminario2005/ponencias.htm

<http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras11/textos3/sec>

<http://es.wikipedia.org/wiki/nobel>

ANEXO 1

INGRESOS POR ORIGEN



Fuente: Agenda Estadística UNAM 2000-2006.

ANEXO 2

ESCUELAS, ALUMNOS, PERSONAL DOCENTE Y ALUMNOS POR MAESTRO AI INICIO DE CURSOS POR NIVEL EDUCATIVO

CICLO ESCOLAR	2001/2002				2002/2003				2003/2004				2004/2005			
	ESCUELA (3)	ALUMNOS (Miles)	PERSO-NAL DOCENTE (1)	ALUMNO POR MAES-TRO	ESCUELA (3)	ALUMNO (Miles)	PERSO-NAL DOCENTE (1)	ALUMNO POR MAES-TRO	ESCUELA (3)	ALUMNO (Miles)	PERSO-NAL DOCENTE (1)	ALUMNO POR MAES-TRO	ESCUELA (3)	ALUMNOS (Miles)	PERSO-NAL DOCENTE (1)	ALUMNO POR MAES-TRO
PREESCOLAR	73.384	3.432	159.004	21,6	74.758	3.636	163.282	22,3	76.108	3.743	169.081	22,1	79.444	4.087	179.667	22,8
PRIMARIA	99.230	14.843	552.409	26,9	99.463	14.857	557.278	26,7	99.034	14.781	559.499	26,4	98.178	14.653	559.491	26,2
SECUNDARIA	29.104	5.480	317.111	17,3	29.749	5.660	325.233	17,4	30.337	5.780	331.563	17,4	31.208	5.894	339.784	17,4
PROFESIONAL TÉCNICO	1.592	356	30.914	11,5	1.659	359	31.683	11,3	1.626	360	31.557	11,4	1.582	363	30.961	11,7
BACHILLERATO	8.995	2.764	188.554	14,7	9.668	2.936	202.161	14,5	10.312	3.084	210.585	14,6	10.800	3.185	217.321	14,7
NORMAL LICENCIATURA	655	184	17.676	10,4	664	167	17.280	9,7	525	156	17.368	9,0	464	146	16.831	8,7
SUPERIOR (2)	2.386	1.831	182.594	10,0	2.539	1.932	192.593	10,0	2.722	2.024	200.254	9,7	2.939	2.088	206.903	10,1
POSGRADO	1.155	132	19.534	6,8	1.283	138	21.685	6,4	1.338	144	23.614	6,1	1.408	151	28.006	5,4
TOTAL	216.501	29.022	1.467.796		219.783	29.685	1.511.195		222.002	30.072	1.543.521		226.023	30.567	1.578.964	

(1) El total no presenta en estricto sentido el manejo de personal docente, debido a que una persona puede ocupar dos o más plazas.

(2) Comprende los niveles de Licenciatura universitaria y tecnológica, así como Técnico superior.

(3) El total no presenta en estricto sentido el número de escuelas, debido a que en un plantel se puede atender a más de un nivel.

Fuente: Agenda Estadística de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Informes de Gobierno 1999-2005.

ANEXO 3

Eficiencia Terminal

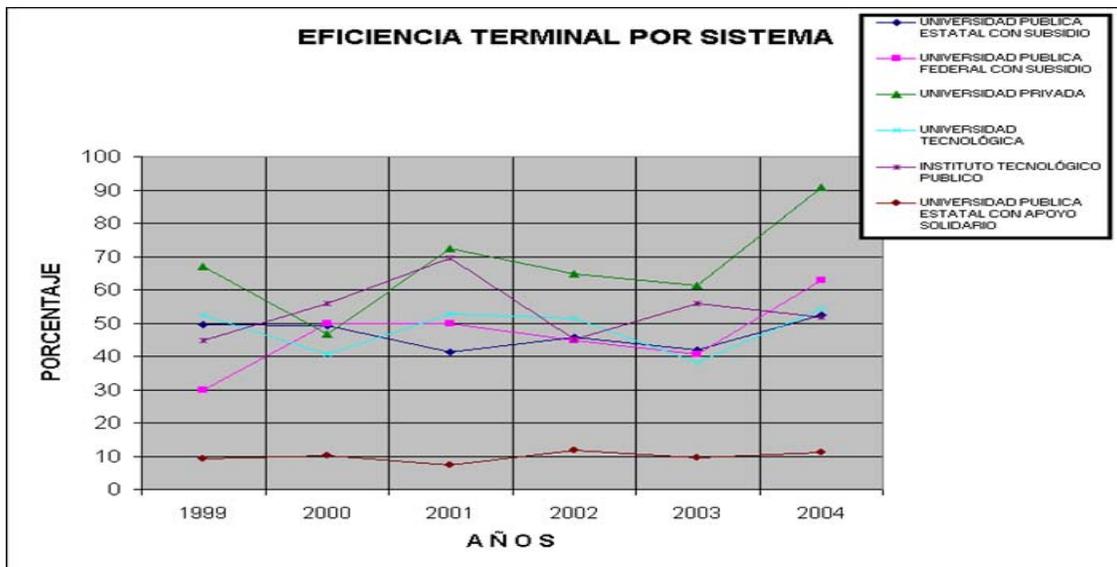
El porcentaje de alumnos que terminan un nivel educativo en el tiempo establecido para cursar ese nivel se le conoce como eficiencia terminal, y este es uno de los graves problemas sobre todo en la educación de tipo público, el nivel de reprobación y deserción es preocupante, aunque ahora se están implementando en todas las IES programas de titulación, donde se han obtenido excelentes resultados es en las instituciones privadas.

Este problema no es exclusivo de escuelas de educación superior, si es en todos los niveles educativos, los nuevos indicadores demuestran que se está avanzando favorablemente en este sentido, pero todos los sectores que son partícipes de la educación en México deben seguir buscando nuevos métodos para obtener un mayor número de egresados titulados. Además, en la medida en que el porcentaje de terminación sea más alto se optimizan los costos por alumnos en cualquier nivel, en el ciclo escolar 2003/2004 en primaria hubo un porcentaje de eficiencia terminal de casi el 90%, en secundaria casi el 80%, en educación media superior la eficiencia ya disminuye considerablemente, es un poco mayor del 40% pero en educación superior que es el tema de análisis, es de un poco más del 50%, en el Anexo 4 se analiza la eficiencia terminal por sistema:

ANEXO 4

Eficiencia Terminal por sistema (porcentaje)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
UNIVERSIDAD PÚBLICA ESTATAL CON SUBSIDIO	49.4	49.1	41.3	45.8	41.9	52.3
UNIVERSIDAD PÚBLICA FEDERAL CON SUBSIDIO	29.9	49.7	49.8	44.8	40.7	62.9
UNIVERSIDAD PRIVADA	67.1	46.6	72.5	64.9	61.2	90.7
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA	52.4	40.6	52.8	51.3	38	54.2
INSTITUTO TECNOLÓGICO PÚBLICO	44.9	55.9	69.4	45.1	55.9	51.6
UNIVERSIDAD PÚBLICA ESTATAL CON APOYO SOLIDARIO	9.1	10.1	7.2	11.9	9.6	11.2
EFICIENCIA TOTAL	47	42.3	49.4	48.1	43.4	57.2



Fuente: Agenda Estadística de los Estados Unidos Mexicanos, Sistema Nacional de Información Educativa.

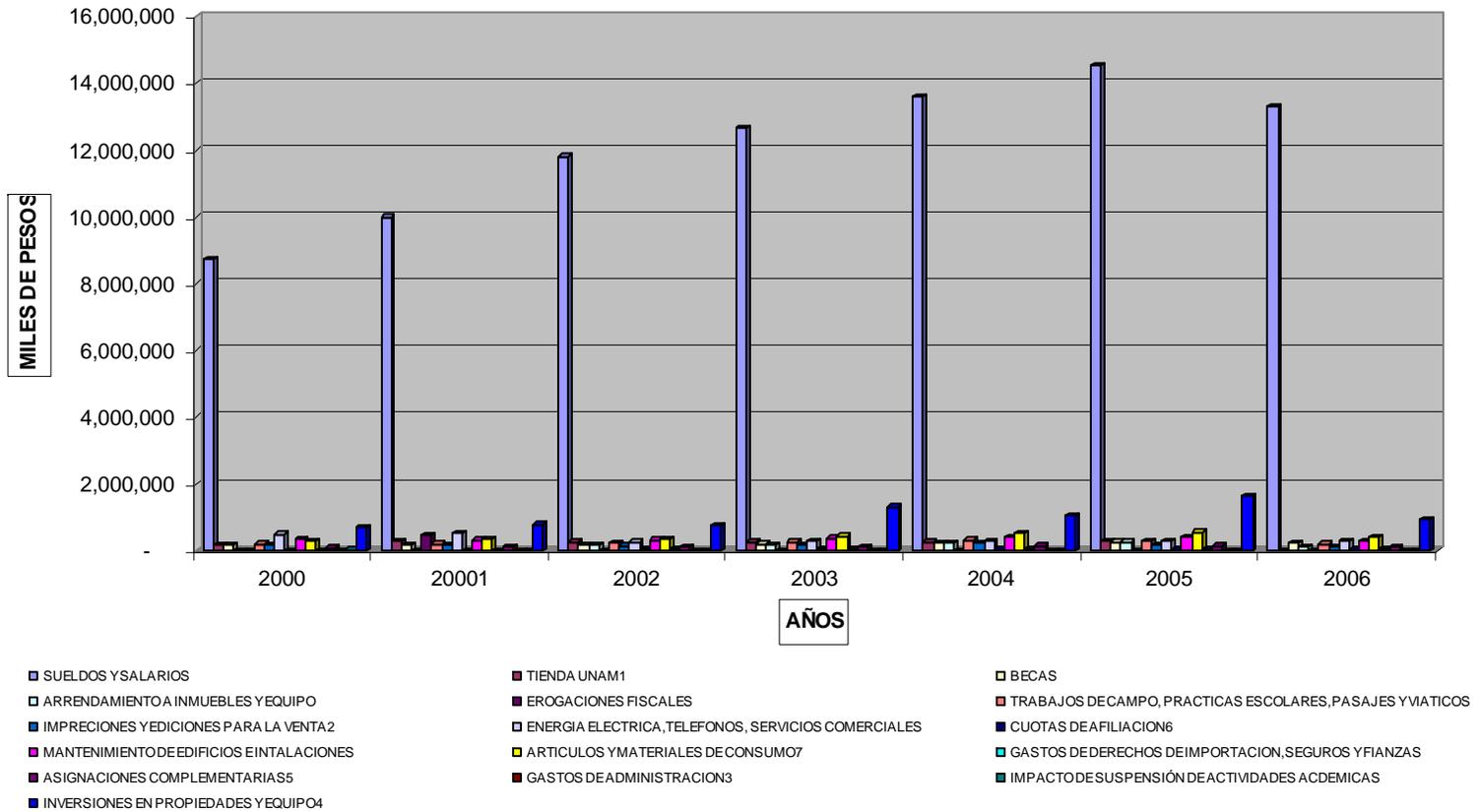
ANEXO 5

El subsidio extraordinario asigna recursos a las instituciones públicas destinados básicamente para mejorar y asegurar la calidad de la educación superior mediante:

PROMEP	SU FINALIDAD ES COADYUVAR CON LA MEJORA DEL PERFIL DEL PROFESORADO Y EL DESARROLLO DE LOS CUERPOS ACADÉMICOS DE LAS IIES
FOMES	FONDO PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
FIUPEA	FONDO DE INVERSIÓN PARA LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES CON PROGRAMAS EVALUADOS Y ACREDITADOS
FAEUP	FONDO DE APOYO EXTRAORDINARIO A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES
PROADU	PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO UNIVERSITARIO
FAM	FONDO DE APORTACIONES MÚLTIPLES

ANEXO 6

DISTRIBUCION DE EGRESOS DE LA UNAM



Fuente: Agenda Estadística UNAM 2000-2006.