

UNAM: EL PROBLEMA DEL FINANCIAMIENTO

JOSÉ BLANCO *

Resumen

El financiamiento de la UNAM es uno de los grandes temas macroestructurales de la institución. Por esa razón no se debe analizarlo en sí mismo; es imprescindible mirarlo y reflexionarlo en su relación con otro conjunto de temas estructurales que son determinantes por su alcance, sus modalidades y posibilidades efectivas de ser un soporte real del desarrollo futuro. Al mismo tiempo, es indispensable ver este tema en su contexto nacional, económico y político, y en el marco de las tendencias actuales de la educación superior del país. El tema es presentado, de esa manera, tratando de vincularlo con el mayor número de asuntos que inciden en él aunque, dada la amplitud de los temas involucrados, de un modo sucinto y esquemático.

Palabras clave: financiamiento, políticas públicas, México, educación superior.

Abstract

Funding at the UNAM is one of the key macrostructural issues. Therefore, it must not be analyzed in isolation; it must be looked and considered in its relation with other set of structural issues that play a key role due to their scope, modalities and possibilities of becoming a true support to future development. At the same time, this issue must be considered within its national, economic and political context and considering current higher education trends. The issue is presented and an effort is made to link it to the greater number of other issues that have an effect on it, nevertheless, due to the broadness of topics involved this is done in a brief and schematic manner.

Key words: funding, public policies, Mexico, higher education.

* Profesor de la
Universidad Nacional
Autónoma de México.
Correo e:
joseblanco@prodigy.
net.mx

Aviso

El asunto del financiamiento de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es uno de los grandes temas macroestructurales de la institución. Por esa razón no puede vérselo sólo en sí mismo; es imprescindible mirarlo y reflexionar en él en su relación con otro conjunto de temas estructurales que son determinantes de su alcance, de sus modalidades, de sus posibilidades efectivas de ser un soporte real del desarrollo futuro de nuestra casa de estudios. Es indispensable, asimismo, ver este tema en su contexto nacional económico y político, y en el marco de las tendencias actuales de la educación superior del país. Es la única forma de ver este tema en lo concreto real.

En esta reflexión presento el tema de esa manera: tratando de vincularlo con el mayor número de los asuntos que inciden en él, aunque lo hago, dada la amplitud de los temas involucrados, de un modo sucinto y esquemático.

La UNAM ya no es una universidad de Estado

Me refiero a esta tesis en un sentido político real —no me refiero a su *status* jurídico como organismo público descentralizado de Estado que sí es—, para vincularlo al problema del financiamiento.

Nunca la universidad tuvo en el financiamiento un tema sencillo para su gobierno y administración. El gobierno ha subsidiado la mucho mayor parte de su presupuesto y las negociaciones nunca fueron fáciles. Y sin embargo, cuando se echa un vistazo a la historia de las dificultades del financiamiento con el resto de las universidades públicas, no puede sino reconocerse que la UNAM siempre tuvo, comparativamente, grandes privilegios. No es tan extraño: nuestra casa de estudios, como se ha dicho numerosas veces, fue el mayor proyecto cultural de la nación en el siglo XX. Como tal fue tratada, y ese fue su privilegio. Y es que

la UNAM era una universidad de Estado y, no olvidemos lo concreto, la universidad de un Estado corporativo.

El trayecto de la UNAM para llegar a ser esa universidad, con un proyecto general coherente con los objetivos constitucionales de la Revolución Mexicana, fue un proceso arduo y afanoso, con graves dificultades y diferencias con los gobiernos emanados de la Revolución, como gustaban de decir las generaciones políticas de aquellas épocas. En la vía de construcción de un Estado fuertemente corporativo como el mexicano, no es raro que la universidad nacional, la principal universidad mexicana, fuera parte central de sus instituciones. No puede sorprender, por tanto, que la UNAM haya tenido por décadas una relación en general privilegiada con *Los Pinos*, con la cúspide del sistema político que articulaba a ese mismo Estado, a pesar de que, de modo complejo, del seno de la Universidad —espacio de controversia social e ideológica por antonomasia—, también surgiera la crítica más amplia y diversa al propio Estado corporativo y a sus regímenes de gobierno. Por décadas la universidad formó a los cuadros dirigentes de este país, tanto en su esfera pública como privada; por décadas la UNAM sirvió al país como ninguna otra institución, en el marco del régimen político existente.

Fue con la promulgación de la Ley Orgánica de 1945, hoy vigente, cuando finalmente la universidad alcanza una organización, un sistema de gobierno, un *status quo* político que le permitió superar tanto sus añejos conflictos de gobernabilidad internos como el largo periodo de divergencias agudas que había vivido frente el Estado, prácticamente de su reapertura en 1910. La UNAM alcanzó, con la Ley de 1945, como hemos apuntado, un alto grado de coherencia con los objetivos y metas generales del nuevo Estado de la Revolución Mexicana. Deberíamos no olvidar que todavía a fines de los años sesenta altos funcionarios del Estado eran también miembros de la Junta de Gobierno de la institución.

En el curso de los años setenta, se inició el proceso de gradual desmantelamiento del Estado de la Revolución Mexicana. En 1968 los estudiantes universitarios habían dado la primera gran llamada de atención sobre la estrechez del régimen político. México, como resultado de la propia acción del Estado revolucionario, había dejado de ser un país predominantemente rural y uno predominantemente urbano. La esperanza promedio de vida había pasado de menos de 29 años en 1910, a 62 años en 1970. Las clases medias se habían expandido considerablemente, y habían alcanzado niveles de educación notoriamente más altos a los que alcanzaban los mexicanos en 1910. Los órganos de prensa se habían multiplicado en buen número. Debido a esos cambios el régimen político se volvió una estrecha camisa de fuerza para la nueva estructura de clases sociales del fin de los años sesenta.

Durante la década de los setenta, además, el agotamiento del patrón de crecimiento y desarrollo económico de la posguerra contribuyó poderosamente al surgimiento de una tendencia de las diversas organizaciones sectoriales del PRI a su gradual disfuncionalidad respecto a la búsqueda de salidas a la crisis económica que entonces iniciaba. Los mundos de la economía y de la política demandaban cambios. Desde entonces, las riendas y lazos corporativos que articulaban al gobierno con vastos sectores de la sociedad, entraron en una senda de desgaste acelerado. Eso pasó con la CTM y el Congreso del Trabajo, eso ocurrió con la CNC y la muchas veces reorganizada CNOP. El discurso revolucionario tendió a secarse. La economía mixta entró en crisis terminal. La designación por el Presidente de su propio sucesor era ya, en los setenta, severamente impugnada. El “modelo” económico de posguerra de industrialización por sustitución de importaciones, vestido con el discurso del nacionalismo revolucionario, se

arruinó y tendió a extinguirse, perdió el consenso social nacional y terminó con una deuda externa estratosférica encima. El ejercicio de una eficaz dominación política de masas empezaba a cobrar visos de convertirse en historia. La guerrilla operaba en el campo y en la ciudad de modo subterráneo. El reclamo democrático cobró fuerza y amplitud. Se procesó e instituyó la primera reforma política por Jesús Reyes Heróles durante el gobierno del presidente López Portillo, que entre otras cosas legalizó al Partido Comunista.

La necesidad de operación descentralizada de la economía y la sociedad fue rompiendo en múltiples puntos los controles corporativos desde los años setenta. Los propios empresarios pugnaron por zafarse de los lazos corporativos del Estado: se formó entonces el Consejo Coordinador Empresarial, por fuera del Estado¹. En su tiempo José López Portillo dijo: “el mío es el último gobierno de la Revolución Mexicana”. Clara conciencia de un cambio histórico profundo y evidente.

Durante los años ochenta y los noventa, el mando de la economía fue saliendo gradualmente del gobierno, y los propios presidentes de la Madrid, Salinas y Zedillo, pugnaron por deshacerse de los mecanismos y las riendas corporativas que durante lustros había movido el Partido Revolucionario Institucional. El desmantelamiento del viejo Estado corporativo de la Revolución Mexicana se aceleró también por la iniciativa de la principal institución que lo había cohesionado en el pasado: el Presidente de la República.

Y aunque la Universidad Nacional no fue tocada directamente por ese proceso que desmantelaba al Estado corporativo —sólo fue afectada por la explosión demográfica de su población escolar—, de manera *natural* la UNAM iba viéndose afectada en su papel sociopolítico

¹ En aquellos años los empresarios debían pertenecer por ley a alguna de las Cámaras (Comercio, Industria y otras muchas), y estas instituciones “privadas” tenían entre sus roles principales, la de ser órganos consultivos del Estado. Hoy pertenecer a alguna cámara, ya no es obligatorio.

histórico. El contexto nacional e internacional cambiaba dramáticamente, pero la universidad no hizo nunca una reflexión sobre su proyecto histórico. Continuó reproduciéndose a sí misma como si continuara viviendo bajo el antiguo régimen corporativo. Fue actualizando, sí, sus contenidos académicos, pero su Ley Orgánica, esa que consolidó su rol de universidad de Estado, continuó siendo la misma, su estructura de gobierno permaneció sin cambios mayores, las formas de procesar sus decisiones prosiguieron. Los métodos de selección y de promoción de sus alumnos apenas si sufrieron algunas mudanzas. Pero lo decisivo, las formas más profundas de organización de sus relaciones fundamentales con la sociedad, a través de la articulación entre los espacios académicos y los intereses de los gremios profesionales, continuaron en una inercia suicida.

Los gremios de profesionales —al lado de los sindicatos—, fueron piezas importantes del sistema corporativo (lentamente han venido dejando de serlo). Han sido grupos privilegiados de la sociedad, y de su seno ha surgido gran parte del personal político general del país y también los cuadros dirigentes de la esfera política y gubernamental. Hace tiempo, sin embargo, que ese rol sociopolítico viene declinando. Las vías de reclutamiento y de conformación de los equipos de gobierno y aún del personal político, han agregado otras vías que han buscado precisamente eludir los mecanismos corporativos de los gremios.

Los gremios funcionaron *adecuadamente* en el marco del Estado corporativo. Pero su futuro hoy es nulo; el Estado corporativo está en vías de extinción desde hace lustros, y ese proceso se aceleró a partir de los resultados electorales del 2 de julio de 2000.

Las asociaciones de profesionales, los colegios, academias y barras, continuarán y tienen sentido en cualquier forma de organización de la sociedad, pero en México su antigua función

y el modo de su relación con el Estado y con la sociedad, cesará. Nuevos contenidos y objetivos reclaman estos agrupamientos.

En una palabra la UNAM no tiene ya privilegios y requiere un proyecto para el nuevo mundo real en el que vive. Y uno de los puntos que tiene que resolver es el de su sostén financiero bajo las reglas que tienden a instaurarse no sólo en México sino literalmente en todo el mundo.

Un modelo de distribución de recursos

Todo lo anterior implica que el modelo tradicional de negociación política de la UNAM con los poderes públicos, para conseguir los recursos que necesita, se halla en un alto grado de obsolescencia; está de salida. La UNAM entrará en la misma bolsa que el resto de las universidades públicas y quedará sujeta a un modelo de distribución de recursos, sobre todo conforme el manejo hacendario en el Poder Legislativo y en el Ejecutivo, vaya despolitizándose. Ese modelo está actualmente en elaboración y cuando entre en vigor estará en permanente revisión y actualización. Entre sus variables y parámetros estarán: el volumen de la población escolar, su contribución a la cobertura educativa, la eficiencia de egreso, la calidad de los egresados, la eficiencia del gasto, los resultados de diversos tipos de evaluación a que en el futuro estarán sujetas todas las instituciones².

El cálculo del financiamiento estará, además, crecientemente diferenciado de formas cada vez más afinadas. El método de negociación del presupuesto “irreductible”, más la inflación esperada, más las previsiones generales del movimiento salarial, más algo más para estos o aquellos programas de la institución, pronto pasará totalmente a la historia. Esas variables serán incorporadas al modelo de distribución

² Como es sabido, la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESEC) tiene el propósito de que a partir del año 2004, esté en funcionamiento un modelo de distribución de recursos con rasgos generales como los apuntados.

de recursos de modo diferente.

El nuevo modelo ordena su operación conforme a resultados, expresados en metas cuantitativas, y en objetivos de calidad y eficiencia en el uso de los recursos, así como en consideraciones de orden cualitativo del papel que juega, en diversas disciplinas, la generación de conocimientos y su difusión y aplicación. Un modelo de distribución de recursos altamente complejo, que llevará tiempo construir, pero sus tiempos han comenzado.

Será necesario distinguir la evaluación y el financiamiento de la docencia, del de la investigación y ambos del de la extensión y difusión de la cultura. Será necesario distinguir aún más: no cuesta lo mismo formar a un veterinario o un químico, que un abogado o un administrador de empresas; y las entidades académicas que forman a estos profesionales no lo hacen con el mismo grado de eficiencia en el uso de los recursos. Por otra parte, habrá que determinar y explicar las diferencias, en caso de haberlas, entre el costo nacional promedio en cada disciplina, del costo en el que la UNAM incurre.

La UNAM, pues, entrará en la competencia general por la asignación de los recursos y, de entrada, hay que decirlo, tiene grandes puntos potenciales a su favor, porque el talento afortunadamente abunda en nuestra institución, pero aún falta que sea capaz de hallar las vías para alcanzar una reforma que la ponga, en total forma, de cara al siglo que estamos inaugurando. Por lo pronto, es necesario no olvidar que la UNAM ha dejado ya de ser *la Universidad*.

Lo que toca al Estado: Ejecutivo y Legislativo (y los partidos)

En el asunto que nos ocupa, no puede haber dudas: corresponde al gobierno aportar financiamiento en volúmenes adecuados para el desa-

rrrollo de las instituciones de educación superior. Dicho esto no podemos voltear hacia otro lado y no tener presente que, a su vez, el gobierno tiene tres fuentes principales de financiamiento: 1) los impuestos, derechos y aprovechamientos que la sociedad paga; 2) el endeudamiento interno y externo en que el gobierno pueda incurrir; y 3) en México, el privilegio de la renta petrolera, del que la mayoría de los países del mundo carecen.

Un rápido vistazo a las fuentes de financiamiento nos informa de varios rasgos centrales: en lo que hace al primer rubro, México exhibe, penosamente, un de las más bajas cargas fiscales del mundo (la carga fiscal es la relación entre la suma total de impuestos pagados por las personas físicas y morales y el producto interno). La carga fiscal en México, considerando los impuestos pagados al gobierno central, más los pagados a los gobiernos locales (estados y municipios), más los pagos de la seguridad social, equivalen al 14.8% del producto interno. En países más pobres que México o comparables a este país, como Tailandia, 17.6%; Costa Rica, 18.1; Bolivia 18.8; Malasia, 19.4; Chile, 20.8. Veamos algunos socios de México en la OCDE: España, 32.8; Portugal, 33.2; Alemania, 37.7; Francia, 43.6%³.

Tenemos, sin embargo —y esto no es un decir, sino un dato—, 40 años que hablamos de la urgente necesidad de una reforma fiscal en México⁴. El último intento, el realizado por el presidente Fox terminó, como ustedes saben, como el parto de los montes. Aún suponiendo que la sociedad y, sobre todo, los partidos políticos tuvieran la voluntad real de llevar a cabo una reforma fiscal en serio —cosa que por supuesto no ocurre—, nos llevaría muchos años poner al día, a la altura de este siglo, las finanzas públicas de este país.

En lo que hace al segundo rubro, el del endeudamiento, ni qué hablar. El año pasado el Congreso aprobó un déficit fiscal de 0.65% del producto. Ojalá y sólo del déficit fiscal

³ Salvador Kalifa Assad, *et. al.*, *Una propuesta de reforma tributaria para México*, Centro de Análisis y Difusión Económica, Documento de Investigación No. 20, Diciembre de 2000.

consistiera la formación de la deuda del gobierno. Esta parte, para decirlo pronto, es lo de menos. Súmese a la deuda pública corriente proveniente del déficit fiscal anual, la deuda del FOBAPROA, hoy IPAB; los más de 300 mil millones de pesos de pasivos contractuales del Seguro Social; los PIDIREGAS, los más de 120 mil millones de los pasivos del sector de educación superior, derivados de las obligaciones actuales por concepto de jubilaciones; una suma similar en el ISSSTE; el rescate carretero y el más reciente de los ingenios azucareros, entre otras. De acuerdo con información de la Secretaría de Hacienda, el saldo histórico de la deuda equivale al 41.06% de producto interno⁵. De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, México es uno de los 10 países más endeudados del mundo.

Los datos acerca de la carga fiscal, más los del endeudamiento, explican que, por lo que hace al tercer rubro, el gobierno someta a una expropiación extrema a PEMEX, que le impide a esta empresa modernizarse y crecer adecuadamente.

En otros términos, los recursos para la educación superior —y para cualquier otro gasto del gobierno—, son severamente escasos. Tenemos todos que hacernos cargo de esta realidad, porque de no hacerlo así no estaríamos ocupándonos del problema seriamente y en concreto.

En cualquier caso, todo gobierno tiene que hacer un uso responsable y eficiente de los recursos que provienen de la sociedad. Tiene que vigilar que cada peso sea gastado óptimamente. Más aún tiene que ocurrir ello en condiciones de la estrechez de recursos que padece el gobierno mexicano.

Y eso que vale para el Estado mexicano, vale

por supuesto, de manera idéntica, para las instituciones de educación superior públicas, como para cualquier otra institución que viva de los recursos públicos.

El Estado tiene que vigilar a las universidades de muchas maneras, dejando a salvo, por supuesto, su autonomía académica. La institucionalidad de Estado para el tercer nivel educativo, sin embargo, es aún precaria. Aún estamos esperando la creación del Instituto o Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, por ejemplo. Sin una homologación de las variables y los sistemas de generación de la información estadística de todo tipo, de las instituciones de educación superior, no es posible elaborar procedimientos refinados de evaluación homogéneos. Tampoco es posible montar sistemas de investigación sobre la educación superior para la toma de decisiones. Un modelo de financiamiento adecuado requiere de esos elementos.

De otra parte, Estado, sociedad, las propias universidades y los gremios de profesionales, tienen que vigilar el correcto desarrollo del recientemente formado (a fines de 2000), Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES); y tiene que vigilar, por tanto, adecuadamente, el correcto y pronto desarrollo de los organismos de acreditación de los programas universitarios y del tercer nivel educativo en general que serán reconocidos por los organismos acreditadores a su vez reconocidos por el COPAES.

El COPAES ha otorgado reconocimiento apenas a tres organismos acreditadores: al Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería, A. C. (CACEI); al Consejo Mexicano

⁴ La primera gran propuesta de reforma fiscal para México fue formulada, después de un minucioso estudio *in situ*, por el socialdemócrata y keynesiano, nacido en Budapest y egresado de la London School of Economics, Nicholas Kaldor, en los años sesenta. Fue un estudio contratado por el gobierno mexicano que fue guardado en sus archivos. Kaldor, Nicholas, "Las Reformas al Sistema Fiscal en México", *Comercio Exterior*, Vol. 14, N° 4, abril, 1964, pp. 265-267.

⁵ Esta deuda se desagrega del siguiente modo: sector presupuestario y banca de desarrollo, 22.68%; pasivos del IPAB, 11.67; Pidiregas, 3.10; fondos y fideicomisos, 2.60; y programas de apoyo a deudores, 1.0%. Cifras a marzo de 2002. Véase <http://www.sep.gob.mx/eofp/index.html>.

para la Acreditación de la Educación Médica, A. C. (COMAEM); y al Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia, A. C. (CONEVET). El primero ha extendido acreditación a 18 instituciones de educación superior con 94 programas de ingenierías; el segundo ha extendido acreditación a 21 instituciones con 23 programas de licenciatura en medicina; y el tercero ha extendido acreditación a cinco instituciones con igual número de programas de licenciatura en medicina veterinaria y zootecnia. Es decir, estamos en los prolegómenos de la acreditación y, con el tiempo, ésta será sin duda, el factor de mayor peso en las decisiones públicas sobre financiamiento a las instituciones de educación superior.

Recursos y eficiencia del gasto

Insistamos en un punto para despejar cualquier duda: es obligación del Estado entregar a las instituciones del nivel terciario los recursos necesarios—bajo todos los mecanismos necesarios de vigilancia para su correcta aplicación y eficiencia—, pero es necesario, además, que haya, respecto al desarrollo de la educación superior, una política de Estado. Una política de esta naturaleza significa que todas las fuerzas políticas, así como la sociedad civil organizada, arriban a un consenso mínimo sobre el desarrollo futuro de la educación superior en el largo plazo. Especialmente por lo que se refiere a la cobertura y la calidad de las instituciones. Un compromiso de este tipo exige la elaboración de un presupuesto multianual vinculado a los programas de desarrollo de las instituciones, rigurosamente evaluados y que formen parte de los mecanismos de acreditación aludidos.

Esta es la única forma como las instituciones de educación superior pueden planear a largo plazo y tomar riesgos y compromisos seriamente e ir elevando su calidad consistentemente. No debe perderse de vista nunca que la educación es, siempre, por definición, planeación del futuro

de la sociedad. Con esta premisa en mente el Poder Ejecutivo y los legisladores deben tomar sus decisiones al respecto de la educación superior. Es inaceptable que los partidos políticos, cualesquiera de ellos, especulen o jueguen con los votos ciudadanos futuros en función de los presupuestos de la educación. Debe haber un proyecto nacional para la educación, resultado de una política de Estado, que debe ser honrado por el gobierno, cualquiera que sea el partido político que llegue al Poder Ejecutivo.

Dicho lo anterior también es necesario afirmar con fuerza que los problemas del desarrollo de las instituciones de educación superior, no se solucionan simplemente con más y más recursos. Veamos esta comparación. Durante más de tres lustros, contemporáneamente la cobertura de educación superior de Corea y México fue subrayadamente baja. En 1965 la cobertura era de 6% en Corea y de 4% en México. A partir de ese año ambos países aceleraron el crecimiento de su cobertura, pero México lo hizo con mayor rapidez, de modo que, para 1980 la cobertura era prácticamente la misma: México 14.3%, Corea 14.7.

Pero a partir de 1980, los caminos de estos dos países se bifurcaron seriamente. El gobierno mexicano decidió frenar drásticamente el crecimiento de la población universitaria y Corea—como ocurrió con los países desarrollados—, decidió lo contrario: acelerarlo como nunca en el pasado. En menos de veinte años, hacia fines del siglo XX, Corea alcanzaba una cobertura de casi 68% y México había aumentado apenas un 1.7 puntos a su cifra de 1980 para llegar al 16%. Hoy la cifra de México se aproxima al 20%, pero el aumento ha ocurrido en buena medida a través de instituciones privadas de bajísima calidad. En esos escasos 20 años Corea y México se ubicaron en dos alejadísimos mundos.

La alta correlación entre los niveles de cobertura de educación superior y el ingreso per cápita, ilustra ampliamente esa bifurcación que nos aleja. Hacia 1975 el producto por habitante de México era superior en más de 60 por ciento

al de Corea: 1.6 miles y 2.6 miles de dólares para Corea y México, respectivamente. Apenas en 1986, la brecha ya se había cerrado: el producto per capita en México era de 5.4 miles de dólares, en Corea de 5.8. Pero para 1999, nos habíamos alejado considerablemente y, además, con una tendencia indicativa de que en el futuro continuaremos alejándonos. En ese año el producto por habitante coreano alcanzó casi los 16 mil dólares y México alcanzaba sólo 8.3 miles de dólares, acompañado de una de las distribuciones del ingreso más desiguales del mundo.

Las buenas decisiones son, principalmente, un asunto de calidad y eficiencia de las instituciones y de los procesos de los que son responsables, no un asunto de recursos solamente: durante los lapsos referidos México gastó en educación un promedio de 3.1% del producto por año y Corea gastó 2.9%. Salta a la vista la ineficiencia de nuestro trabajo, no sólo desde el punto de vista técnico, sino, antes de eso, la grave ineficiencia de nuestros acuerdos políticos, las fallas severas de nuestra organización social y de nuestras instituciones de Estado.

Las diferencias en el desarrollo hoy en día suelen atribuirse a la tecnología y ésta a la proporción de científicos e ingenieros con que cuenta una sociedad y, por tanto, a la proporción de estudiantes en esos campos del conocimiento: ciencias e ingenierías. La fina tecnología con que los coreanos trabajan en todas las esferas del quehacer económico y social parecieran confirmar en parte esa tesis. Sin embargo, la proporción de estudiantes en ciencias e ingenierías no difieren mayormente. En México 3.4% del total de estudiantes del nivel superior se ubican en esos campos, y en Corea el 3.9, en promedio, para los lapsos referidos. La estructura disciplinaria de la población escolar parece no estar mal para el caso mexicano, pero en Corea esa estructura se da con una cobertura cercana al 70% y, como se sabe, con una calidad educativa que suele ocupar el primer lugar en las evaluaciones internacionales. He ahí

la enorme diferencia.

Lo que toca a la institución y sus actores

A la luz de lo que hemos mostrado, parece claro lo que corresponde hacer a las instituciones del tercer nivel, universitarias o no universitarias.

En primer lugar, bajo ninguna circunstancia, pero menos aún bajo las condiciones fiscales, de endeudamiento y de concentración del ingreso que en México existen, es justificable el subsidio educativo a quien puede costear su educación. Es claro que en el presente esta es una tesis impopular, pero su racionalidad es irrecusable. Hacia 1998 el 40% de los hogares más pobres de México contaban apenas con el 15.1% del producto interno, mientras que en el otro extremo el 10% más rico absorbía el 36.7% del producto⁶. En el caso de la UNAM, cerca del 50% de las familias a que pertenecen sus estudiantes, se ubican en último decil, el más alto, en la escala de la distribución porcentual del ingreso y, en tales condiciones, el subsidio no hace sino ser parte de las fuentes de la desigualdad y de los mecanismos de concentración del ingreso que prevalecen en México. Desde su origen, como en tantos países ocurre actualmente, es gratuita la educación que es obligatoria, algo perfectamente razonable. La universidad pública mexicana requiere del concurso y la aportación de las familias que puedan cubrir la educación superior de sus hijos a través de un sistema que por ningún motivo excluya a quien contando con los méritos académicos para cursar la educación superior, no cuente con los medios económicos para costearla. Como parte del sistema fiscal del Estado, las cuotas universitarias deben responder a uno de los tres objetivos que deben resolver los sistemas fiscales en general; ¿cuáles son estos objetivos?: proveer de bienes públicos a la sociedad, apoyar las estrategias de estabilidad y crecimiento de la

⁶ Véase David Ibarra, *La transición mexicana*, mimeo, julio, 2002.

economía, y contribuir a la equidad distributiva.

A la luz de los elementos del contexto económico, sociopolítico y educativo a que hemos hecho referencia, la UNAM, como cualquier otra institución de educación pública, tiene que atender con rigor el rubro de la eficiencia del gasto. Y este punto requiere estudiar seriamente el asunto. Entre quienes se han acercado al tema, hay consenso respecto de que las universidades públicas son instituciones en general ineficientes en el uso de los recursos que son de la sociedad. La lista de los temas para explorar es larga. He aquí algunos ejemplos: en primer lugar, el tiempo. Los recursos que se requieren para obtener cualquier producto o cualquier resultado dependen directamente del tiempo durante el cual se consumen recursos. El tiempo, sin embargo, es una variable prácticamente inexistente en las instituciones de educación superior. ¿Cuánto es el tiempo óptimo que debe absorber una investigación? La respuesta no es nada fácil, pero lo que es claro es que en instituciones como la nuestra, la investigación académica para todo efecto práctico ligado al problema de los costos de operación, no tiene en cuenta el tiempo. ¿Cuánto tarda un estudiante en terminar su carrera? En la UNAM solamente alrededor del 20% de los alumnos de cada generación en promedio termina sus estudios en el tiempo curricular. En el otro extremo, hay quienes abandonan sus estudios con apenas 50 o 60% de los créditos, después de diez años o más de ser alumno de la institución.

En otros temas de orden diverso. ¿Tenemos idea de los índices de eficiencia que obtendríamos con un estudio sobre el uso de la capacidad instalada universitaria? ¿Cuántas horas del día cientos y cientos de salones de clase permanecen sin actividad? ¿Es imperativo que cada una de las escuelas y facultades tenga su o sus auditorios, siendo que el uso de los mismos, contado en horas, suele ser mínimo?

¿Cuál es la masa crítica de académicos de carrera necesarios para mantener la responsabilidad fundamental de la enseñanza de cada disciplina? Con seguridad esto varía de carrera en carrera,

pero no hemos estudiado el problema. Con seguridad también hallaremos en la universidad el caso de carreras que no cuentan con esa masa crítica y otras en donde el exceso parece evidente.

¿Quién ha estudiado el desempeño de los trabajadores sindicalizados y el número de los que son estrictamente necesarios? ¿Quién el número necesario de funcionarios de confianza en las entidades académicas y en la administración central? ¿Quién ha estudiado el uso de los equipos de todo tipo? ¿Quién las fugas en el uso de periféricos y útiles de escritorio? ¿Cuánto cuesta al año la ineficiencia? ¿Cuánto podría hacerse de vida sustantiva en la docencia y en la investigación con esos costos perdidos?

En otro capítulo, parece necesario explorar con mayor profundidad el tema de los egresados. Crear un lazo de solidaridad intergeneracional más firme y más amplio, parece conveniente. Los egresados de la UNAM recibieron una educación por la que la institución recibió prácticamente nada. Pero han recibido de la institución un *modus vivendi* que, en este país es un privilegio. Bien puede pensarse en una aportación de los egresados, digamos cinco años después de que han egresado, en el que reintegren un 50 o 60% del costo de su formación a precios actualizados, para apoyar la educación de quienes hoy están formándose.

Después vienen temas más profundos. Los de los proyectos de reforma académica que conducirán a la elevación de la calidad de los egresados, carrera por carrera. Ello en razón de que la UNAM debe enfrentar en el futuro distintas instancias de evaluación de su desempeño y alcanzar la acreditación en todas sus carreras. Por ahora están acreditadas sólo las ingenierías, las licenciaturas de medicina y la de medicina veterinaria y zootecnia. Falta la gran mayoría y el punto es que ni siquiera los organismos acreditadores de la gran mayoría existen. De otra parte, es menester tener en cuenta que la acreditación no es otorgada de una vez y para siempre. La acreditación debe ser refrendada periódicamente, porque la sociedad debe poder

tener la seguridad de que los profesionales que las instituciones de educación superior le están entregando son ciudadanos efectivamente bien formados, a la altura del conocimiento y de las necesidades del siglo XXI mexicano.

Vinculado a lo anterior está un rubro de ingresos propios que puede ser significativo, al mismo tiempo que es una imperiosa necesidad de la educación contemporánea: me refiero a la educación continua. Es un hecho internacionalmente aceptado que la educación, a partir de este siglo, deberá ser una educación para toda la vida. El alto ritmo del avance del conocimiento, de hoy en adelante obliga a todos los profesionales a mantener lazos de comunicación con los espacios académicos que los mantengan actualizados. El profesional que no lo haga entrará muy rápidamente en la obsolescencia. Esta veta puede ser una fuente de ingresos importante para contribuir al sostén de las generaciones que están en curso de formación.

Otro rubro de los ingresos propios, es la investigación aplicada. La universidad debe servir a la sociedad de diversos modos y uno de ellos es resolviendo problemas de carácter técnico en cualesquiera actividades de la vida social y económica. La Universidad debe ser retribuida adecuadamente por estos servicios.

Más allá del esfuerzo fundamental que la institución debe hacer para elevar seriamente la calidad de sus egresados, debido al papel central que esta variable crecientemente tendrá en la consecución del financiamiento de la universidad, el esfuerzo por la calidad tiene por supuesto un significado y una importancia mucho más allá y mucho más profundo que su relación con el financiamiento. Me refiero a lo siguiente: durante el pasado siglo XX, la UNAM produjo, por así decirlo, a la mayor parte y a los principales cuadros dirigentes de la sociedad, tanto de la esfera pública como de la esfera privada, así como a la mayor parte de sus intelectuales.

Países como Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Francia o Italia, y muchos otros, desde el siglo XIX resolvieron conscientemente, la

forma, la vía y la creación de la o las instituciones que formarían a sus cuadros dirigentes. No hay forma de sostener e impulsar el desarrollo y la fortaleza de una nación sin el pensamiento estratégico y la conducción que deriva de ese segmento de la sociedad. México nunca se ha planteado conscientemente la forma de resolver ese problema. La UNAM cumplió ese papel no porque se lo hubiera propuesto expresamente, sino porque durante décadas reinó sola y después, durante cierto lapso, fue la hermana mayor entre otras instituciones más pequeñas que adolecían de múltiples insuficiencias.

Hoy en día la UNAM representa menos del 9% de la población escolar de licenciatura, en un país en donde, afortunadamente, existen en diversas instituciones públicas y privadas, con programas de licenciatura de calidad aceptable —decía anteriormente que existen en el país 94 programas de licenciatura en ingeniería ya acreditados, por ejemplo. La UNAM, por tanto, no puede ya formar a la mayor parte de los cuadros dirigentes y tal como hoy está, tampoco puede formar a los principales cuadros, a los más desarrollados, a los de más alta calidad, de cara a las exigencias del conocimiento del siglo presente, en todas sus disciplinas.

Para lograrlo, la institución tiene que plantearse cuál es su papel estratégico en el futuro de México, y llevar a cabo una reforma profunda que le permita cumplir ese papel. Debo insistir en que la institución tiene el talento suficiente para lograrlo, pero tendría que hallar la vía de alcanzar los acuerdos fundamentales legales, organizativos, de estructura de gobierno, de objetivos y de misión estratégica, para ir tras una reforma académica que la reubique en las vías por las que debe transitar y avanzar en este siglo.