



ISBN: 978-607-02-0410-4

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones
sobre la Universidad y la Educación

www.iisue.unam.mx/libros

Alma Silvia Díaz Escoto (2008)

“El financiamiento de la UNAM y su relación con la lucha por
la universidad pública y gratuita (1999-2000)”
en *Cátedras y catedráticos en la historia de las universidades
e instituciones de educación superior en México.*

III. Problemática universitaria en el siglo XX,

María de Lourdes Alvarado, Leticia Pérez Puente (coords.),

IISUE-UNAM, México, pp. 295-316.

Esta obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional
(CC BY-NC-ND 4.0)

El financiamiento de la UNAM y su relación con la lucha por la universidad pública y gratuita (1999-2000)

Alma Silvia Díaz Escoto

UNAM

INTRODUCCIÓN

La universidad pública en México está ligada estrechamente a los procesos sociales; por lo mismo, a lo largo del devenir histórico, su desarrollo ha respondido a diversas situaciones políticas, culturales y económicas del país, razón por la cual se ha visto directamente afectada por las profundas transformaciones políticas que se han sufrido en las tres últimas décadas, especialmente a partir de que se introdujo un nuevo modelo económico que trastocó el espíritu mismo del proyecto de nación establecido en la Constitución de 1917.

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) aun siendo una institución pública de enseñanza superior —de acuerdo con su legislación— nunca ha sido gratuita. Entonces, ¿cómo pudo desatarse entre 1999 y 2000 uno de los conflictos más graves de su historia, una lucha en contra de la privatización y en defensa de la gratuidad?

En 1916, antes de que quedaran plasmadas en el artículo 3° de la Constitución de 1917 las responsabilidades del Estado con respecto de la educación, las autoridades de la Universidad Nacional habían expresado que ésta no podía ser gratuita y todos los estudiantes debían pagar —en aquel entonces— una cuota de cinco pesos mensuales, independientemente del número de materias que cursaran.¹

1 *Compendio de la legislación Universitaria* <<http://info4.juridicas.unam.mx/unijus/cmp/>>.

En 1931, las autoridades, pretendieron aumentar las cuotas, pero los estudiantes rechazaron la medida.² Para 1936, se aprobó el Reglamento General de Pagos (RGP), que fue modificado por última vez en 1947.³ Para 1999, los pagos anuales se habían vuelto simbólicos, debido a las devaluaciones recurrentes en México y a la pérdida paulatina del poder adquisitivo de la moneda. De tal suerte que era mucho más costoso el gasto en papelería y trámites administrativos para efectuar el cobro que el ingreso que se obtenía por las cuotas de inscripción.

Durante las décadas de 1950 y 1960, gracias a la paridad fija de la moneda y el crecimiento económico sostenido del país, no fue necesario aumentar las cuotas puesto que había estabilidad financiera en la UNAM. En las siguientes dos décadas no se planteó la posibilidad de actualizar las cuotas en relación con el deterioro monetario, debido a que durante los gobiernos de los presidentes Luis Echeverría y José López Portillo se incrementó el presupuesto universitario proporcionalmente con el aumento de los salarios y la devaluación de la moneda (véase el cuadro 1).

Por otra parte, durante el gobierno de López Portillo se reformó el artículo 3° de la Constitución para establecer que “Toda la educación que imparte el Estado será gratuita”. Ésta sería la cuña que posteriormente daría la entrada a la lucha por la educación superior pública y gratuita.

Sólo hasta que se introdujeron las primeras medidas neoliberales las autoridades universitarias empezaron a vislumbrar la necesidad de obtener recursos más allá del presupuesto gubernamental. Por ende, trataron de modificar el RGP en 1987, 1992 y 1999. En las tres ocasiones se encontraron con la resistencia de algunos sectores de la comunidad universitaria. De tal suerte que la última vez la medida condujo a la huelga más extensa de la historia de la UNAM, cuyo planteamiento fundamental fue la defensa de la universidad pública y gratuita.

2 *Cronología UNAM* <<http://serpiente.dgsca.unam.mx/rectoria/htm/1930.html>>.

3 <<http://info4.juridicas.unam.mx/unijus/cmp/default.htm>>

LA GRATUIDAD:

CUESTIÓN DE FORMA O DE FONDO

Como ocurre frecuentemente en aspectos jurídicos, la legislación deja pequeños recovecos en los que los juristas se cuelan para entrar en controversia acerca de su interpretación; por tanto, considero que la discusión sobre el artículo 3° constitucional en términos legales es sólo de forma, pues, efectivamente no queda claro si el Estado debe o no ser el responsable de financiar la educación superior.

Dicho artículo expresa que: 1) todo individuo tiene derecho a recibir educación, 2) el Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria, 3) la educación primaria y la secundaria son obligatorias, 4) toda la educación que el Estado imparta será gratuita, 5) el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos necesarios para el desarrollo de la nación, y 6) apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Por otra parte, la Ley General de Educación, en el artículo 27, establece que el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa: 1, tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional, 2, procurarán fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos crecientes en términos reales para la educación pública.

En consecuencia se comprende que todo individuo tiene derecho a recibir educación; sin embargo, no se define hasta qué grado, aunque se expresa la responsabilidad del Estado de promover y atender todos los tipos y modalidades educativos para el desarrollo de la nación.

Otra controversia se desprende de la responsabilidad que tiene el Estado en cuanto al financiamiento de la UNAM, pues si bien se expresa que toda la educación que el Estado imparta será gratuita, no queda clara la responsabilidad del Estado en cuanto a la impartición de la educación superior, pues, efectivamente, el Estado no imparte la educación en la UNAM, ya que la UNAM es autónoma, pero, ¿qué ocurre entonces con las instituciones públicas de educación superior, que no son autónomas, como el Instituto Politécnico Nacional? La

Cuadro 1

Proceso de deterioro presupuestal de la UNAM en cifras

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1970	0.20	0.03		0.01			0.6		63 357	
1971	0.20	0.03	0	0.01	0.00		0.7	16	72 951	15.00
1972	0.20	0.03	0	0.01	0.00					
1973	0.20	0.03	0	0.01	0.00	12	1	42	86 045	16.00
1974	0.20	0.04	33	0.01	0.00	24				
1975	0.20	0.06	50	0.01	0.00	18	2	100	98 059	13.00
1976	0.20	0.07	16	0.02	100.00	12	3	50	101 556	3.00
1977	0.20	0.09	28	0.02	0.00	37	5	66	101 622	0.60
1978	0.20	0.1	11	0.02	0.00	17	7	40	106 930	5.00
1979	0.20	0.12	20	0.02	0.00	18	9	28	104 912	-2.00
1980	0.20	0.14	16	0.02	0.00	26	11	26	98 198	-6.00
1981	0.20	0.18	28	0.02	0.00	28	15	36	93 910	-4.00
1982	0.20	0.25	38	0.05	150.00	58	24	60	94 499	0.60
1983	0.20	0.44	76	0.12	125.00	104			97 033	2.00
1984	0.20	0.67	52	0.16	33.00	66				
1985	0.20	1.03	53	0.25	56.00	58	131	445	136 870	4.00
1986	0.20	1.78	72	0.6	140.00	84	284	116	132 787	-2.00
1987	0.20	3.87	117	1.37	130.00	129			134 176	1.00
1988	0.20	7.21	86	2.27	63.00	125	730	257	135 007	1.60

Claves: **1:** Año; **2:** Cuotas (pesos actuales); **3:** Salario mínimo (diario); **4:** Porcentaje de aumento; **5:** Conversión peso/dólar; **6:** Porcentaje de devaluación; **7:** Inflación (promedio anual); **8:** Ingresos del presupuesto federal (millones de pesos actuales); **9:** Porcentaje de aumento; **10:** Matrícula de licenciatura; **11:** Porcentaje de incremento.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1989	0.20	8.13	12	2.46	8.00	20	897	22	135 457	0.03
1990	0.20	9.41	15	2.81	14.00	27	1250	39	131 798	-2.00
1991	0.20	11	14	3.02	7.00	23	1510	16	129 437	-1.00
1992	0.20	12.08	8	3.09	2.00	16	1853	22	135 213	4.00
1993	0.20	13.06	8	3.11	0.90	10	2285	23	136 551	1.00
1994	0.20	13.97	7	3.38	0.80	7	2698	18	137 076	0.3
1995	0.20	16.43	17	6.42	90.00	35	3932	45	139 881	2.00
1996	0.20	20.4	24	7.6	18.00	36	4520	15	141 636	1.00
1997	0.20	24.3	19	7.92	4.00	21	5855	29	144 957	2.00
1998	0.20	28.3	16	9.14	15.00	16	7453	27	145 131	0.01
1999	0.20	31.99	7	9.56	4.50	17	8512	14	134 172	-7.00
2000	0.00	35.12	9	9.46	1.00	10	9515	11	130 778	-3.00
2001	0.00	37.57	7	9.34	-1.00	7	11710	23	133 933	2.00
2002	0.00	39.74	5	9.66	3.00	5	12937	10	135 000	0.80
2003	0.00	41.53	4	10.61	10.00	5	14154	9		

Claves: **1:** Año; **2:** Cuotas (pesos actuales); **3:** Salario mínimo (diario); **4:** Porcentaje de aumento; **5:** Conversión peso/dólar; **6:** Porcentaje de devaluación; **7:** Inflación (promedio anual); **8:** Ingresos del presupuesto federal (millones de pesos actuales); **9:** Porcentaje de aumento; **10:** Matrícula de licenciatura; **11:** Porcentaje de incremento.

Fuentes: columnas 1, 2, 4 y 6: BANXICO en <<http://www.banxico.org.mx/CuadrosAnaliticos>>, columnas 7 y 9:

UNAM es autónoma en términos académicos, culturales o de investigación, pero ¿en términos jurídicos?

Por otra parte la ley hace responsable al Estado de apoyar la investigación científica y tecnológica, y de alentar el fortalecimiento y la difusión de nuestra cultura, así como de fortalecer las fuentes de financiamiento para la tarea educativa y destinar recursos crecientes en términos reales para la educación pública. En fin, creo que en la forma en que está planteada la legislación al respecto, las argumentaciones serían interminables y los acuerdos imposibles.

Así, pienso que la discusión de fondo no está por ahí. Más bien, tiene que ver con una cuestión ética. Es decir, los que está de trasfondo en la discusión es el modelo de país que se va a crear, una vez que se ha desdibujado aquel que se conformó como resultado de una lucha revolucionaria.

POR UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y GRATUITA

Por tanto, la complejidad del asunto de la legitimidad o no de la gratuidad en la educación superior ha brindado el contexto apropiado para expresar el disgusto de la población por retroceso en materia social que ha venido padeciendo el país; por lo mismo, la lucha por la gratuidad se inició luego de la introducción de las primeras medidas neoliberales en 1986, cuando en medio de un planteamiento de transformación de la UNAM, se propuso un aumento de cuotas.

Veamos primero como se fue gestando el proceso de indiferencia del Estado hacia el financiamiento de la educación superior (véase la gráfica 1).

Para los gobiernos pos revolucionarios la educación representaba uno de los valores fundamentales, así que, en general, no le escatimaron recursos. Sin embargo, en la década de 1960 con el presidente Gustavo Díaz Ordaz, la universidad empezó a ver mermados sus ingresos provenientes del presupuesto gubernamental. Díaz Ordaz no tuvo una buena relación ni con el rector Barros Sierra, ni con los

jóvenes universitarios. De hecho, en repetidas ocasiones⁴ lamentó que los estudiantes no supieran aprovechar la oportunidad que el gobierno les brindaba a través del presupuesto que se destinaba a la educación superior. Además de utilizar la represión física con los estudiantes, los “castigó” con reducciones al presupuesto. Luis Medina Peña explica que

Desde el inicio de su gestión el presidente Díaz Ordaz declaró prácticamente congelados los subsidios a las universidades, los cuales ante el aumento constante de su población estudiantil vieron reducidos los ingresos en términos reales. El presidente se había propuesto que las instituciones públicas de educación superior dependieran cada vez menos del subsidio público y más de los ingresos provenientes de patrimonios que habrían de constituirse en cada una de ellas [...] Así, el gasto por alumno en educación superior para 1967 había caído a los niveles imperantes en 1959.⁵

En 1966, en su informe de gobierno, Díaz Ordaz reprendió la actitud de los estudiantes por no apreciar el esfuerzo que hacía el país para darles educación superior y los amenazó con disminuir el presupuesto universitario en beneficio del campo. Comentó que en una de sus giras un grupo de campesinos le presentó una manta en la que le expresaban que si los jóvenes no estaban aprovechando adecuadamente los recursos que el gobierno les daba debía destinar ese subsidio al campo.⁶

Puede decirse que durante la década de 1970 la educación superior en México sí recibió un apoyo sustancial del gobierno federal, aunque, debido a las continuas devaluaciones y la inflación galopante que se desató a partir de la segunda mitad del decenio, los ingresos de la UNAM por cuotas de inscripción y demás conceptos empezaron a aminorar.

4 Véanse sus informes presidenciales de 1966 y 1968, en el apartado de educación.

5 Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 206.

6 “Segundo informe de gobierno de Gustavo Díaz Ordaz”, rubro Educación.

A finales de 1982 se introdujeron en México las primeras medidas neoliberales, al mismo tiempo que comenzaba un complejo proceso de transformación que quebrantaba por completo el proyecto de país y ponía fin al sistema político surgido de la Revolución Mexicana. En este contexto, el presidente Miguel de la Madrid introdujo un plan de austeridad para la administración pública, el cual afectó directamente a la educación superior. El maestro René Rivas en su trabajo sobre el movimiento estudiantil de 1986, expresó que

Para el caso de las universidades públicas, dependientes en más del 90% del gasto estatal, esta situación las llevó a sufrir reducciones anuales que fluctuaron entre el 25 y el 30%; lo que dio pretexto para que el Estado impulsara mecanismos tendientes a que ellas recabaran su propio financiamiento, buscando un mayor control con la aplicación de la austeridad.⁷

El modelo neoliberal se basa en el debilitamiento del Estado (que se desentiende de sus compromisos sociales y nacionalistas) mientras se fortalecen y apoyan los intereses del mercado, nacional e internacional. Por lo tanto, según este modelo, la universidad debe encausarse a servir cuestiones económicas, puesto que la educación deja de ser un valor para convertirse en un producto sujeto a las leyes de la oferta y la demanda.

Al tenor de esta nueva realidad, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) adoptó desde 1986 el proyecto neoliberal. A partir de entonces, entre la iniciativa privada, algunos medios de comunicación y diversos círculos oficiales se desató una crítica constante a la universidad pública, mientras se atestiguaba su empobrecimiento, al mismo tiempo que se aclamaban las bondades de las universidades e institutos privados, cuyo prestigio, recursos y preparación crecían considerablemente.⁸

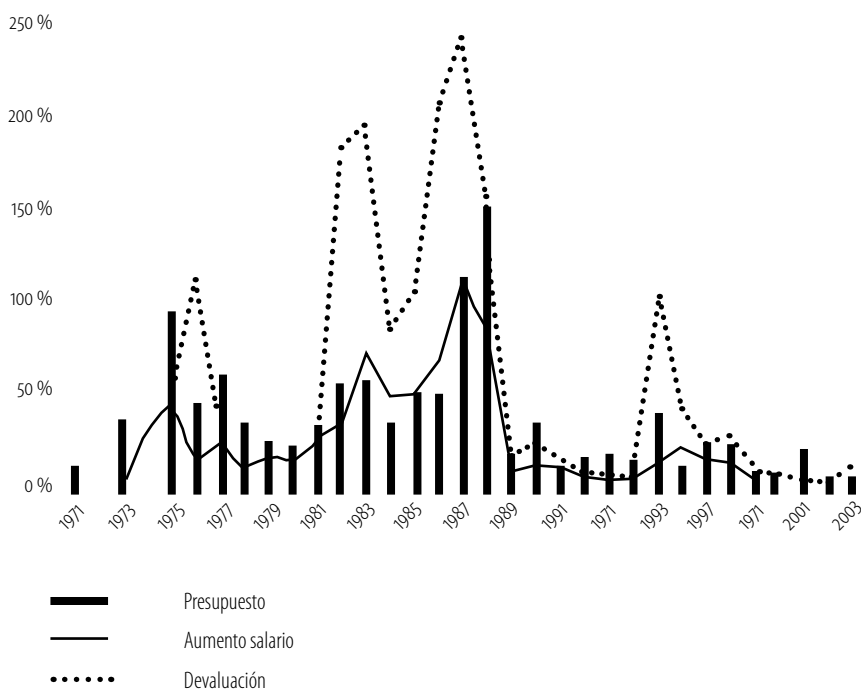
7 José René Rivas Ontiveros, "El movimiento estudiantil de 1986-1987 en la UNAM: primera protesta mexicana contra el modelo educativo neoliberal", en *CD 51 Congreso Internacional de Americanistas, Simposio E-32: Movimientos Estudiantiles en América Latina, Siglos XIX y XX*.

8 Según Pablo González Casanova, "La nueva universidad", conferencia dictada en la ciudad universitaria el 10 julio de 2000 <<http://www.unam.mx/ceich/>>.

En la agenda del Banco Mundial se planteó el perfil de universidades que se requerían para el nuevo escenario: 1. Universidades privadas, 2. Universidades que no estuvieran reguladas por el Estado, y 3. Universidades con nuevos planes y programas de estudio orientados a los intereses empresariales en un contexto de competencia mercantil.⁹

Gráfica 1

Proceso de deterioro presupuestal de la UNAM



Todo esto, con las consecuencias que plantea John Saxe Fernández:

9 John Saxe-Fernández, "Globalización, poder y educación pública", conferencia inaugural de los cursos de la Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Costa Rica, Heredia, febrero 16, 2000. En Universidad de Tabasco el 21 de febrero 2000 en <<http://www.unam.mx/ceiich/educacion/Saxe.htm>>

El propósito al hacer de la educación superior algo completamente autofinanciable, es en los hechos, despojar a la población latinoamericana de la educación pública, gratuita y obligatoria, aumentando, por la vía de la privatización de la enseñanza y la investigación, la carga a la sociedad, liberando por así decirlo, al gasto público, que como sabemos es desviado, de manera creciente, al gasto no productivo, es decir, para acrecentar el papel tributario de nuestras economías, ya sea por medio del servicio de la deuda externa o del subsidio a sectores parasíticos, como la especulación bancaria.¹⁰

Entonces, queda claro que el modelo neoliberal se opone a los principios de la universidad pública, a la libertad de cátedra, a la autonomía, a los criterios de evaluación tradicionales, al carácter social de la universidad y, desde luego, pero sobre todo, al financiamiento por parte del Estado de las universidades públicas. O, en el mejor de los casos, para el neoliberalismo, el financiamiento debe condicionarse, pues: “Según el [Banco Mundial] se debe dar paso a la presupuestación por rendimiento en la que cualquier financiamiento público que permanezca debe estar atado a la obtención de resultados comprobables basados en indicadores de resultados determinados por el consumidor”.¹¹

En enero de 1985 Jorge Carpizo tomó posesión de la rectoría de la UNAM. Para entonces ya las cuotas de inscripción se habían vuelto simbólicas, pues los \$200 anuales que se pagaban para licenciatura representaban solamente 11% de un día de salario mínimo, cuando en 1970 $\frac{3}{4}$ por ejemplo $\frac{3}{4}$ la cuota equivalía a siete días de salario mínimo. Por lo tanto, *de facto*, la universidad ya era gratuita.

Ese año, el rector propuso efectuar reformas estructurales en la UNAM con el fin de alcanzar la excelencia académica. Al mismo tiempo, en apoyo a la política de austeridad del gobierno federal, presentó un programa de racionalización de gastos para la UNAM.¹² A la vez se lanzó la campaña “Todos estamos en deuda con la uni-

10 *Idem.*

11 *Idem.*

12 *Uno Más Uno*, México, 28 de abril de 1985, p. 1.

versidad”, que se dirigía a ex alumnos, para convocarlos a proveer apoyo económico a la institución.¹³ Paralelamente solicitaba a los estudiantes inscritos una aportación voluntaria. Además, pedía a los padres de familia valorar la importancia de la educación superior.¹⁴

Los estudiantes universitarios no vieron con beneplácito esta situación y elaboraron un documento en el que le pedían al rector no aceptar las políticas de austeridad del Estado y asumir una actitud más crítica, ya que su responsabilidad era exigir un subsidio que garantizara el buen funcionamiento de la UNAM.¹⁵

En este contexto, en la sesión de Consejo Universitario del 16 de abril de 1986, el rector presentó un documento denominado “Fortaleza y debilidad de la Universidad Nacional” en el que presentaba un diagnóstico de la situación que guardaba la UNAM en aquel entonces. Para el 12 de septiembre de 1986, el Consejo Universitario aprobó un paquete de 26 reformas elaboradas por la Dirección de Planeación, que planteaba, entre otras cosas:

- Modificaciones al pase automático.
- Límites a la libertad de cátedra e investigación.
- Reformas al Reglamento General de Pagos con un sistema de cuotas voluntarias.

LA NECESIDAD DE ESTABLECER MEDIDAS DE AUTOFINANCIAMIENTO

Al día siguiente, los estudiantes reunidos en la Asamblea Universitaria consideraron que las reformas pretendían desplazar de la UNAM a los alumnos de bajos recursos y poner fin a la gratuidad de la educación superior. Para el siguiente mes conformaron el Consejo Estudiantil Universitario (CEU) como organismo coordinador de sus protestas y acordaron:

13 “Discurso del rector Jorge Carpizo”, en *Gaceta UNAM*, México, UNAM, 8 de mayo 1985.

14 *Idem*.

15 *Gaceta UNAM*, México, UNAM, 6 de junio de 1985, pp. 8-9.

- Defender el principio de gratuidad en la educación pública.
- Rechazar las medidas aprobadas por el Consejo Universitario.
- Buscar la transformación global de la UNAM.
- Transformar la estructura autoritaria de gobierno universitario
- Exigir un salario decoroso para los profesores y trabajadores universitarios.
- Mejorar las condiciones de estudio.
- Pugnar por el incremento del subsidio para la educación de por lo menos 8% del producto interno bruto.¹⁶

El CEU estableció comunicación con la Rectoría para tratar de evitar un conflicto mayúsculo. Sin embargo, al no lograr un acuerdo, el 29 de enero de 1987 optaron por la huelga como medida de presión. Sus demandas eran:

- 1) Derogación de las reformas a los reglamentos generales de Exámenes y Pagos.
- 2) Celebración de un congreso universitario con carácter resolutivo.
- 3) Aumento del presupuesto para la UNAM.
- 4) Derecho a la educación para el pueblo mexicano.
- 5) Defensa de la autonomía universitaria.¹⁷

En vista del calendario político rumbo a la sucesión presidencial y para evitar que el conflicto trascendiera a otros ámbitos, el 10 de febrero de 1987 el Consejo Universitario acordó suspender las reformas aprobadas en septiembre, así como efectuar un congreso universitario. El 17 de febrero el CEU decidió levantar la huelga, sin el consentimiento de todos los estudiantes, pues un grupo importante quedó inconforme de que se hubiera aceptado la suspensión de las modificaciones en lugar de exigir su derogación. Dicho congreso universitario se llevó a cabo del 14 de mayo al 5 de junio de

16 José René Rivas Ontiveros, *op. cit.*

17 "Por qué estamos en huelga", en *La Jornada*, México, enero 29 de 1987, p. 14 [desplegado del CEU].

1990. Se lograron acuerdos importantes, que fueron aprobados por el Consejo Universitario el 18 de octubre de 1990. No obstante, el problema de las cuotas y la falta de recursos económicos quedaron sin resolverse.

El rector Jorge Carpizo había insistido en la necesidad de realizar transformaciones profundas en la UNAM, y reestructurar la educación superior pública. Por ejemplo, en 1988 publicó un documento en el que expresaba que:

La educación es un derecho fundamental de las personas, y condición del progreso individual y colectivo [...] Sin embargo, no es posible que una sola institución de las muy diversas de educación superior recaiga la obligación de responder en su totalidad a los problemas que son propios de dicho sistema en su conjunto. Por eso no es posible suscribir la idea de que la UNAM debe crecer indefinidamente.¹⁸

También llamaba la atención sobre la dificultad para operar el insuficiente presupuesto que recibía la UNAM:

Uno de los problemas más delicados de la administración es el ejercicio del presupuesto que la federación otorga a la universidad y de los recursos que se allega por otras vías. La parte mayor de ese presupuesto proviene del pueblo, por mediación del Estado de modo que las posibilidades económicas de la institución se encuentran determinadas por el subsidio federal. A pesar de los incrementos recibidos, el presupuesto universitario es insuficiente para satisfacer cabalmente nuestras necesidades. Si bien 85% se emplea en el pago de salarios y prestaciones, estos han sufrido un serio deterioro que es preciso remediar.¹⁹

A principios de la década de 1990, el problema radicaba en que se tenía una universidad dependiente económicamente del Estado en un contexto histórico distinto, con un gobierno incapaz de respon-

18 Jorge Carpizo, "El ser y el deber ser de la Universidad Autónoma de México", en *Docencia*, Guadalajara, vol. 16, núm. 3, septiembre-diciembre de 1988, p. 28.

19 *Ibid.*, p. 35.

der a las necesidades económicas de la UNAM y con una población juvenil creciente que demandaba más espacios en el sistema público de educación superior. Hugo Aboites lo señalaba así en 1992:

El carácter excluyente y diferenciador del proyecto universitario neoliberal genera un estancamiento histórico en nuestras universidades públicas. Se trata de una traba permanente que les impide encontrar una salida y que genera en la universidad un desgaste continuo y una ineficiencia cada vez más estructural. El paso que no se acaba de dar de un modelo universitario a otro, se manifiesta en una incapacidad institucional para definir ante sí misma y ante la sociedad su propósito.²⁰

Una vez que se serenaron los ánimos, en 1992, el rector José Sarukhán realizó un nuevo intento para reformar el Reglamento General de Pagos, la propuesta consistía en aumentar las cuotas a un costo de aproximadamente 700 dólares anuales, que quedarían indexadas al salario mínimo, de tal suerte que aumentarían en la misma proporción que los salarios mínimos a fin de evitar un nuevo rezago. Además, planteaba importantes exenciones, de hasta 50% para estudiantes de escasos recursos.²¹

La respuesta de la comunidad universitaria fue variada. Por ejemplo, la élite universitaria consideraba adecuado aumentar las cuotas y expresaba que no era relevante si con esto se impedía el acceso a la educación superior a la población de escasos recursos ya que, en todo caso, lo más importante era el desarrollo científico y tecnológico del país. Algunos creían que era justo un aumento simbólico, con el propósito de que se apreciara más la educación. Otros más, desaprobaban el incremento, pues pensaban que la educación superior debía ser gratuita.

El 12 de junio de 1992 se discutiría el asunto en el Consejo Universitario; no obstante, estudiantes del CEU impidieron que se llevara

20 Hugo Aboites, "Recuperación de la Universidad Pública", en *Ciudades*, núm. 16, México, octubre-diciembre de 1992, p. 18.

21 Sergio Zermeño, "Ciencia y técnica vs. Universidad", en *Ciudades*, núm. 16, México, octubre-diciembre de 1992, p. 11.

a acabo la reunión prevista, aunque expresaron que deseaban que la comunidad universitaria discutiera el tema ampliamente. Por último, la propuesta de Sarukhán no prosperó en virtud de los tiempos electorales.²²

De cualquier manera el asunto del financiamiento y la gratuidad siguió siendo un problema sin resolver, mientras que los recursos del Estado destinados a la UNAM seguían disminuyendo en términos reales; sin importar que en el Plan Nacional de Desarrollo y Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se expresara que “la educación será altísima y constante prioridad del Gobierno de la República, tanto en sus programas como en el gasto público que los haga realizables [...] El tema del financiamiento es uno de los más complejos en la agenda educativa”.

El Estado siguió relegando el tema del financiamiento, a pesar de que el 9 de octubre de 1998 suscribió —en el marco de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior— la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI, en la que se proclamó “Igualdad de acceso, reforzar la gestión y el financiamiento de la educación superior, la financiación de la educación superior como servicio público, destinar al financiamiento de la educación superior tanto recursos públicos como privados y que el Estado conservaría una función esencial en esa financiación”.

Mientras tanto, como parte del proyecto para transformar a la UNAM, a partir de 1997, se empezaron a introducir algunas reformas importantes sin que la comunidad protestara.²³ Se reformaron algunos planes de estudio en diferentes escuelas y facultades, se modificó el pase automático, se aprobó el examen único de selección para ingreso a bachillerato y se hablaba de aprobar la propuesta de que los alumnos egresados de la UNAM efectuaran el examen de reconocimiento profesional (EGEL) avalado por el CENEVAL (Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior). El proyecto incluía, además del aumento de cuotas, la transformación académica

22 *Idem.*

23 Con excepción de una breve huelga en 1997 en los Colegios de Ciencias y Humanidades, que no prosperó porque no contó con un apoyo importante de los universitarios.

mica de la UNAM. Por ejemplo, se proponía un bachillerato corto y eficiente, una licenciatura reducida y algunos posgrados de muy alto nivel para un grupo selecto de estudiantes; incluso, se hablaba de la posibilidad de deslindar la investigación de la UNAM.

Es menester hacer notar que la reforma política y los cambios sociales del país se aceleraban, con consecuencias perjudiciales para la educación; además, el nuevo modelo económico adoptado por el Estado, exigía a través del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional que se acelerara el proceso de privatización de la industria eléctrica, la salud pública, el petróleo y la educación superior.²⁴

Por lo mismo, no es de extrañarse, que al aprobarse a finales de 1998, el presupuesto para 1999, la partida asignada a la UNAM quedara reducida 40% en relación con el año anterior, y que de inmediato empezara a circular el rumor del aumento de cuotas.

Aunque el rector, en la presentación del Plan de Desarrollo y del Programa de Trabajo de la UNAM, el 6 de mayo de 1998, expresara que “Respecto de la planeación y evaluación institucionales, para 1999 deberá establecerse un sistema de planeación, evaluación y presupuestación que permita una más adecuada asignación del presupuesto universitario y su más eficiente uso”.

A principios de 1999, el rector Francisco Barnés, confiado en la indiferencia que la comunidad universitaria había mostrado frente a las reformas de 1997, planteó la posibilidad de introducir cambios en el Reglamento General de Pagos.

Tan pronto como se conoció la intención del rector de modificar las cuotas, los estudiantes empezaron a organizarse para discutir el asunto, a la vez que hicieron pública su inconformidad ante el posible aumento en las cuotas y se empezó a mencionar la huelga como alternativa de presión.

La propuesta del rector no se discutió suficientemente entre la comunidad universitaria y, a pesar del evidente rechazo de una parte

24 Según lo acordado por el Banco Mundial en la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO, efectuada del 5 al 9 de octubre de 1998 que se puede consultar en <<http://www.caut.ca/English/Bulletin/98-nov/unesco.jpg>>.

importante de la población universitaria, se apresuró su votación. Las modificaciones al Reglamento General de Pagos se aprobaron en una inusual²⁵ sesión del Consejo Universitario el día 15 de marzo de 1999.

Con el deseo de salvaguardar el espíritu de la universidad pública y gratuita para futuras generaciones, a pesar de que los estudiantes inscritos no se verían afectados por las modificaciones en el Reglamento General de Pagos, empezaron a conformar asambleas en sus diferentes escuelas y facultades para generar estrategias de movilización en contra de la medida. El 15 de abril organizaron una consulta para que la comunidad universitaria opinara sobre el asunto: 70% se pronunció a favor de la gratuidad. Por tanto, se acordó hacer estallar la huelga el día 20 de abril. A la sazón, la huelga contaba con el apoyo de una parte significativa de la comunidad universitaria y de la sociedad que no estaba de acuerdo con el aumento de cuotas o bien estaba inconforme con el método por el cual éste se había aprobado.

Al día siguiente, en asamblea general, se conformó el Consejo General de Huelga (CGH), como la instancia representativa del movimiento estudiantil, el cual formuló el 7 de mayo un pliego petitorio de seis puntos:

- 1) Sí a la gratuidad.
- 2) No a las reformas de 1997.
- 3) No a la intervención del CENEVAL para certificar la calidad académica de la UNAM.
- 4) Sí a un congreso democrático y resolutivo.
- 5) Desmantelamiento del aparato policiaco interno y anulación de todo tipo de actas y sanciones contra los participantes en el movimiento.

25 Mientras una multitud de estudiantes esperaba frente a la Rectoría con la intención de impedir la sesión del Consejo Universitario, algunos consejeros fueron informados de que la sesión se llevaría a cabo fuera del *campus* universitario, en el Instituto de Cardiología; allá, en menos de tres minutos, el Consejo Universitario, con la ausencia de la mayor parte de los consejeros estudiantiles y de algunos consejeros académicos, aprobó las reformas al RGP.

- 6) Ampliar el calendario escolar, tantos días como los días efectivos de huelga.

No se pudo llegar a acuerdos entre las partes, además tanto rectoría como el CGH se declararon preparadas para un conflicto largo.

Para junio, ante la prolongación del conflicto, el rector propuso eliminar las reformas al Reglamento General de Pagos. El Consejo Universitario aprobó el 7 de junio la suspensión del aumento de cuotas. Con todo, los estudiantes luego de discutir en las asambleas de los distintos planteles y en una reunión del Consejo General de Huelga sobre la nueva situación, acordaron no levantar el paro, pues esta medida no solucionaba todos los puntos de su pliego petitorio.

El 22 de junio se constituyó el Frente Universitario en Defensa de la Educación Pública y Gratuita que involucraba a estudiantes, académicos, investigadores, trabajadores y padres de familia.

El rector Barnés perdía credibilidad —a la vez que disminuía el apoyo que tenía del colegio de directores a una porción de la comunidad universitaria y de los medios de información— por lo que el día 12 de noviembre presentó su renuncia ante la Junta de Gobierno. Ésta, el 17 de noviembre, nombró como rector de la UNAM al entonces secretario de Salud, el doctor Juan Ramón de la Fuente.

El nuevo rector entabló contacto en seguida con estudiantes, trabajadores, autoridades, académicos e investigadores de las distintas dependencias de la UNAM. Con una actitud conciliadora escuchó a todos, para posteriormente dar a conocer una propuesta que, según expresó, estaba basada en los comentarios, y peticiones que recogió en su diálogo con toda la comunidad universitaria: efectuar un plebiscito para que la comunidad se manifestara. El plebiscito se realizó con la participación de una parte importante de la comunidad universitaria que favorecía la propuesta del rector y pedía que se terminara la huelga.

El presidente Ernesto Zedillo, en general, se había mantenido al margen del conflicto universitario. En repetidas ocasiones declaró que por respeto a la UNAM deseaba que la propia comunidad universitaria resolviera el asunto de manera autónoma. Pero, ante la prolongación del conflicto y con los resultados del plebiscito, fi-

nalmente optó por el uso de la fuerza pública para desalojar a los estudiantes en huelga de las instalaciones de Ciudad Universitaria, con lo que una vez más quedó sin resolverse el asunto del financiamiento y la gratuidad.

COROLARIO

De acuerdo con el derecho positivo, una costumbre o tradición con base en el precedente puede volverse ley. La gratuidad de la educación superior es prácticamente un hecho desde hace más de 20 años. Aun así, es claro, que la oposición de los estudiantes al incremento de cuotas de inscripción no obedece a una cuestión puramente económica. Tampoco para las autoridades de la UNAM el incremento implica necesidad de aumentar el presupuesto de la institución, pues de haberse llevado a efecto las reformas al Reglamento General de Pagos en 1999, el incremento en ingresos habría sido de aproximadamente 4%, lo cual en realidad representaba una cantidad simbólica.

Por tercera ocasión, a partir del cambio de modelo económico, los jóvenes lograron detener las modificaciones al Reglamento General de Pagos. Los movimientos estudiantiles de 1986-1987 y 1999-2000, más allá de oponerse a esas reformas, luchaban por la defensa de la universidad pública y gratuita, es decir, luchaban por un valor y no por un producto. Se oponían a la privatización y en última instancia, se trataba de un asunto de resistencia contra las medidas neoliberales impuestas desde el extranjero.

Hasta el momento han conseguido evitar el aumento de cuotas, y con esto han impedido el proceso de privatización del sistema público de educación superior en México. Pero lo más importante es que han hecho evidente la necesidad de reflexionar sobre qué tipo de educación superior quiere y necesita el país en el marco del nuevo contexto internacional. Además del imperativo de retomar la discusión sobre la transformación profunda de la UNAM.

Además, los estudiantes han hecho evidente la contradicción existente entre la Constitución y la realidad que vive el país a par-

tir de la implantación del nuevo modelo económico. Por tanto se hizo manifiesta la necesidad de legislar con respecto de la educación pública, ya que es evidente el deterioro al respecto: por ejemplo, la UNAM disminuyó su población estudiantil 16% entre 1980 y 1991, es decir de 294 mil se redujo a 247 mil, mientras la población del país aumentó de 48 millones en 1970 a 82 millones en 1990 (véase el cuadro 2 y la gráfica 2).²⁶

Mientras, en contraste, la matrícula de los centros privados ha aumentado notablemente en las últimas décadas, redondeando una cifra de alrededor de 28% del total de estudiantes inscritos en licenciatura y 36% en posgrado. En otros indicadores de crecimiento, este sector muestra, además, mayor dinamismo que las instituciones públicas.²⁷

Todavía en nuestro país la educación superior es privilegio de un grupo muy reducido. A pesar de que de 1980 a 1998 se duplicó la población en este nivel educativo, la cifra total es de 1 705, 489 (licenciatura y posgrado). Esta cobertura representa aproximadamente 8.5% de la población que está en edad de asistir a este tipo de educación, que asciende a casi 20 millones.²⁸

O como lo expresa Boris Yopo: “Mientras en los países más avanzados entre un 30 a un 40 por ciento de la población entre 18-22 años asisten a la universidad, en América Latina, como promedio, tal porcentaje es de alrededor de un 10 por ciento, con rangos que van desde el 1 al 17 por ciento”.²⁹

La situación es preocupante pues, además de al falta de oportunidades para que los jóvenes estudien, está el problema del desempleo. Recientemente se dio a conocer que en México 75% de los jóvenes entre 16 y 20 años no asiste a la escuela y de ese 75%, 50%

26 Sergio Zermeño, *op. cit.*, p. 10.

27 Gonzalo Varela Petito, “Tres décadas de transformaciones en la educación superior mexicana: resultados y perspectivas”, *Encuentro de especialistas en educación superior*, el 10 de julio de 2000, en <<http://www.unam.mx/ceiich/>>.

28 Olga Bustos, “Los sujetos de la educación superior”, *Encuentro de especialistas en educación superior*, 10 de julio de 2000 <<http://www.unam.mx/ceiich/>>.

29 Boris Yopo, “Educación Universidad y Desarrollo”, en *Perfiles*, abril de 2003, <<http://www.ujat.mx/publicaciones/perfiles/>>.

además no trabaja.³⁰ Es decir que más de 35 % de los jóvenes del país están ociosos. Y por lo pronto, ni en el corto ni en el mediano plazo se vislumbra solución alguna al problema.

En el nuevo escenario, las universidades públicas se encuentran desprotegidas y es una realidad que el apoyo económico que pueda brindarles el gobierno seguirá siendo insuficiente. En consecuencia, es de suma importancia reflexionar sobre otras alternativas de financiamiento y distintas formas de obtención de recursos, algo que, por supuesto, un aumento de cuotas no resolvería. Además, es menester considerar opciones para lograr un uso más eficiente de los ingresos que se obtienen y plantear una reestructuración burocrática.

Y en última instancia, habría que preguntarse si, frente a la situación actual, el gobierno está dispuesto a conservar universidades públicas, puesto que si bien esta administración se comprometió a incrementar la inversión educativa para alcanzar, al final su ejercicio, 8% del producto interno bruto (PIB), a partir de un porcentaje actual cercano 4.5%, la realidad indica que el presupuesto de 2001 mostró un estancamiento y el del 2002, una franca disminución en términos reales.³¹

En cambio, es evidente el creciente apoyo del gobierno federal y el capital privado a la educación superior con fines de lucro. De tal suerte que hoy día uno de los negocios que más garantías da a los inversionistas es el de la educación.³² Por ejemplo, desde 1994 Wall Street ha invertido más de 3.4 miles de millones de dólares en el sector de la educación que genera utilidades.³³

30 *La Jornada*, México, 18 de agosto de 2003, p. 13.

31 Iván García Solís "Movilizarse por incremento al gasto educativo", en El financiamiento de la educación en México, México <<http://www.alternativaeducativa.df.gob.mx/ponencias/igarcia5.html>>

32 *La Jornada*, México, 2 de septiembre de 2003, p. 21.

33 Pablo González Casanova, *op. cit.*

Cuadro 2

Incremento de matrícula UNAM versus incremento poblacional

Año	Población total área metropolitana	Incremento	Población nacional entre 15 y 24 años	Incremento %	Matrícula licenciatura UNAM	Incremento
1970	3 833 185		9 086 732		63 357	
1980	7 564 335	97 %			98 059	55
1990	9 815 795	30 %	17 493 566	92 %	131 798	34
1995	11 707 964	19 %	19 539 498	11 %	139 881	6
2000	13 096 686	12	19 063 269	-2.00	130 778	-6

Gráfica 2

Incremento matrícula versus incremento de la población

