

# Las cuotas y el costo de la educación superior

## El caso de la UNAM

SALVADOR MALO

### **Introducción**

El financiamiento de la educación superior volvió a formar parte del debate público a partir de la discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1999 y se tornó aún más polémico después que el rector de la UNAM presentara, el pasado 11 de febrero, una propuesta para actualizar las cuotas de colegiatura en esa universidad.

Se trata, sin duda, de un asunto complejo en el que confluyen muy diversos factores. Algunos giran en torno a aspectos jurídicos, como los referentes al artículo tercero constitucional, al significado del carácter público de algunas universidades, o a la responsabilidad del Estado en su financiamiento; otros tocan aspectos éticos, como los que apelan a la equidad y gratuidad de la educación superior; algunos más son históricos, por ejemplo, los referentes al cobro de cuotas que la Universidad Nacional y otras instituciones públicas han venido realizando desde su fundación como una vía legítima de financiamiento; y otros se refieren a los resultados de ese financiamiento, es decir, al desempeño de los alumnos, a la calidad de los egresados, a la eficiencia del proceso educativo o a la eficacia de las instituciones.

Un elemento central en los análisis, y sobre todo en los juicios que se formulan sobre la educación superior y las instituciones que la imparten, es el costo que ésta tiene. La cantidad y la calidad de la educación superior están fuertemente ligadas con los recursos que a o ella se destinen, por lo que un examen de los mismos será un buen indicador de los resultados que se pueden esperar. Una comparación entre las metas deseadas y los costos que implican puede incluso aportar elementos que contribuyan a definir mejor la integración o composición del financiamiento de la educación superior, haciendo ver las aportaciones necesarias (en adición a los subsidios gubernamentales) para mejorar la calidad de los servicios que reciben los alumnos y para fortalecer las actividades académicas de las instituciones.

El presente artículo se refiere a los costos de la educación superior en México, en especial a los de la Universidad Nacional Autónoma de México, y tiene como finalidad contribuir al debate sobre las cuotas y el financiamiento universitarios. Ello no debe hacernos olvidar, sin embargo, que los problemas presentes y las soluciones de la educación superior no son sólo de naturaleza estrictamente económicos.

### **El crecimiento de la educación superior**

La educación superior en América Latina experimentó un desarrollo acelerado a partir de los años cincuenta. Ello se manifestó en la expansión de las universidades existentes así como en la creación de nuevas instituciones, tanto públicas como privadas, lo cual se

trajo en una multiplicación y diversificación de la oferta educativa en ese nivel de estudios. En 1950, la matrícula de educación superior en la región era de 279,000 alumnos, cuarenta y cuatro años después, esto es en 1994, la matrícula se había multiplicado tantas veces como años habían transcurrido, para alcanzar la cifra de 7,405,257 estudiantes.

En México, el crecimiento de la educación superior siguió el comportamiento descrito para el conjunto de América Latina. La población total de estudiantes de licenciatura y postgrado pasó de 29,892 en 1950, a 1,833,300 en 1998. Asimismo, a mediados del siglo sólo existía una veintena de instituciones que ofrecían enseñanza de nivel superior; cuarenta y siete años después lo hacían 663. En el mismo periodo, se pasó de 69,214 a 138,052 profesores en ese nivel; y, tan sólo entre 1980 y 1997, casi se duplicó la población escolar en instituciones públicas de enseñanza superior, pasando de 756,650 a 1,397,925 alumnos en ese tipo de instituciones.

Bastan estos datos para hacer evidentes los grandes esfuerzos que tuvieron que realizar la sociedad y el gobierno mexicanos a fin de impulsar y desarrollar la educación superior. Ello no significa, sin embargo, que la situación actual sea satisfactoria o que los esfuerzos hayan sido generales y sostenidos. Así, el crecimiento por áreas profesionales y disciplinas del conocimiento ha sido desigual, lo mismo ha sucedido con la cobertura por regiones o con el desarrollo institucional; por su parte, los aumentos presupuestales no siempre han correspondido a los incrementos numéricos de la población matriculada.

La gráfica 1 muestra, en forma comparativa, la evolución de la matrícula de licenciatura y postgrado en instituciones públicas con la del gasto federal en esas mismas instituciones para el periodo 1990-1997. En ella es posible apreciar, por ejemplo, que mientras los alumnos matriculados en 1997 eran casi el doble que los de 1980, los recursos financieros sólo se habían incrementado en 38%. Así, pese al crecimiento de la educación superior y de los recursos federales a ella destinados, la evolución de las finanzas nacionales, de la estructura demográfica y del sistema de educación básica, llevaron a que el gasto federal en ese nivel educativo, es decir, en el de educación superior, pasara de representar el 28% del presupuesto federal destinado a la educación en 1980, a tan sólo el 19% en 1999.

### **La Universidad Nacional Autónoma de México**

El crecimiento de la matrícula en la educación superior mexicana fue primero evidente en la Universidad Nacional. Tras veinte años de crecimiento sostenido, periodo en el cual su población de licenciatura se duplicaba cada diez años, a partir de 1970 la Universidad incrementó aún más el ritmo de su crecimiento: resultado de la expansión de su bachillerato —por la consolidación de los planteles de la Escuela Nacional Preparatoria y por la apertura en 1970 de aquellos del Colegio de Ciencia y Humanidades—, de la población de licenciatura en sus facultades y escuelas y de la apertura de Las Unidades Multidisciplinarias en 1974-1975. Así, la población total de la UNAM pasó de 24,054 estudiantes en 1950 a 266,085 en 1980.

Desde entonces, 1980, la matrícula de la UNAM —que se había multiplicado once veces en cincuenta años— se ha mantenido estable pese a la continua y fuerte demanda de aspirantes a ingresar en ella. Baste recordar que, entre 1984 y 1996, de cada cien niños que

ingresaron a la escuela primaria y transitaron por el sistema educativo, sólo veinte accedieron a la educación superior, de éstos, cinco no ingresaron a las instituciones de este nivel, de los quince que sí lograron incorporarse, ocho lo hicieron a la UNAM, aunque varios más intentaron ingresar a esta institución.

La gráfica 2 muestra la evolución comparada de la matrícula de licenciatura y postgrado en la Universidad Nacional a partir de 1950, con el correspondiente presupuesto en pesos constantes. Dado su peso dentro del sector público de educación superior, no resulta extraño que la evolución del presupuesto de la UNAM sea esencialmente idéntica a la del gasto nacional del sector en su conjunto.

Las políticas de admisión, adoptadas y seguidas por la UNAM en los años ochenta, tenían como propósito dar estabilidad a su matrícula, así como estimular el desarrollo de las instituciones de educación superior pública y privada del área metropolitana de la ciudad de México y del resto del país. El buen éxito de las mismas se tradujo, por un lado, en que su matrícula de licenciatura y postgrado pasara de representar casi dos tercios del total nacional a sólo una décima parte; y, por otro, a que su participación en el gasto federal dedicado a la educación disminuyera hasta significar sólo un 4% del total del gasto educativo.

Pese a la naturaleza de esas políticas universitarias fue antepusieron el interés nacional al beneficio institucional— y a sus buenos resultados, estos últimos son a menudo presentados como fallas de la UNAM en vez de aciertos; y también pese a la baja, en términos relativos, de los recursos públicos que el Estado le ha destinado, éstos son aún motivo de discordia y discusión.

La ausencia de información, de series históricas y bases de datos confiables, conducen a discusiones públicas sobre el tema sustentadas frecuentemente en comparaciones equívocas, o francamente erradas, que poco contribuyen a la generación de políticas útiles para mejorar la situación. Esto fue evidente en la polémica sobre el monto del subsidio que la federación otorgaría a las instituciones públicas de educación superior en 1999. En ocasiones, tanto el gasto total nacional como el federal y el estatal en educación superior se comparó como si tuviese la misma naturaleza; en otras, los presupuestos institucionales—fuesen de ingresos o de egresos— se asumieron como idénticos al subsidio federal o estatal; en algunas más, se dio por sentado que competían a la federación ámbitos propios de los estados o de los órganos universitarios; y, en muchas otras, se contrastaron, sumaron o restaron, sin distinguir o calificar los rubros en cuestión, los gastos de instituciones con bachillerato, postgrado o investigación con aquellos de las instituciones sin ellos.

### **Las cuotas en los presupuestos universitarios**

En general, la operación normal de las universidades públicas se sustenta y descansa sólo en los ingresos regulares no etiquetados, que provienen del subsidio, de las cuotas por servicios de educación y de los ingresos propios de las instituciones. Otros ingresos, obtenidos por convenios o contratos, aunque sean cuantiosos como en el caso de la UNAM que representaron en 1998 un poco más de 600 millones de pesos, no pueden utilizarse

para pagar gastos operativos normales, en virtud de que están destinados a cumplir el objetivo para el cual fueron recibidos.

En el caso de las universidades privadas, cerca del 90% de sus recursos económicos provienen de las cuotas que cobran por los servicios educativos que prestan; mientras que, en las públicas, el subsidio federal constituye la parte medular, pero no la única, de sus presupuestos anuales. Además del subsidio federal, las instituciones públicas también reciben financiamiento de otras fuentes o por otras vías: los subsidios de los gobiernos estatales —en el caso de las instituciones estatales—, las cuotas que cobran por colegiaturas y otros servicios educativos, los convenios y contratos que firman con empresas y organismos públicos y privados, los ingresos que reciben por su patrimonio, así como aquellos que se derivan de otras fuentes tales como donativos, sorteos y otros.

En el caso de la UNAM, el subsidio representa actualmente alrededor del 90% de su presupuesto anual, los ingresos "etiquetados" superan el 6% y los ingresos propios —renglón que incluye lo recibido por concepto de cuotas— representan cerca de 4% del presupuesto total. La aportación de las cuotas al presupuesto universitario ha descendido significativamente dada la "congelación" de los montos definidos desde 1948: 150 pesos de colegiatura anual en el caso del bachillerato y 200 pesos en el caso de la licenciatura, cantidades que por las modificaciones a la moneda (que significaron la supresión de tres ceros) quedaron en quince y veinte centavos respectivamente. Así, mientras en 1950 las cuotas contribuían con 23% del presupuesto universitario,

Fuente: Dirección General de Programación Presupuestal. Todas las cantidades están expresadas en pesos actuales. " Los datos de cuotas para estos años son estimados. lo hacían con menos del 3% en 1970, y con menos del 1% en 1980. En la actualidad representan menos de una milésima del gasto total universitario (tabla 1).

Es por ello que, de aceptarse la propuesta del doctor Barnés y de modificarse las cuotas a los montos indicados en su iniciativa 680 pesos semestrales para el bachillerato y 1,020 pesos en el caso de la licenciatura— y una vez que su pago se hubiese extendido a todos los estudiantes a los que les corresponda pagar, la contribución que harían al presupuesto universitario total sería cercana al 4 por ciento.

Aunque ese porcentaje parezca bajo, hay que considerar que el mismo representaría un monto cercano a 400 millones de pesos adicionales, regulares, no etiquetados y, en consecuencia, de gran impacto en las finanzas y actividades universitarias. Hoy, se anticipa que en 1999 la UNAM destinará cerca de 650 millones de pesos de su presupuesto regular, es decir, sin considerar los fondos etiquetados, a la compra de libros, revistas técnicas y científicas, equipos, instrumentos, reactivos, artículos y materiales de consumo.

Dado lo anterior y si consideramos que el gasto en docencia representa dos tercios del gasto total universitario (el otro tercio lo consumen las actividades de investigación, difusión cultural, extensión y servicios comunitarios), el monto de las cuotas, antes mencionado, permitiría duplicar el gasto corriente de las facultades y escuelas.

### **Los costos por alumno**

Para muchos, tal vez el rector Barnés entre ellos, la definición de las cuotas así como el monto de las mismas no provienen sólo de consideraciones financieras, sino más bien de consideraciones relativas a la corresponsabilidad y solidaridad de los alumnos con su educación, con su institución y con la sociedad. Ahora bien, compartiendo dichas premisas pero siguiendo el enfoque económico de este artículo, parecería pertinente analizar las cuotas en relación con el costo de la educación que se ofrece a los alumnos.

Las discusiones de finales de 1998 sobre los presupuestos universitarios, hicieron evidente que existen diversos criterios sobre la forma de estimar o calcular el indicador referido al costo unitario de los alumnos: algunos dividen el presupuesto total entre el total de alumnos; otros consideran el costo por egresado o titulado; unos separan los gastos de docencia de aquellos correspondientes a otras funciones o conceptos universitarios; mientras que algunos más lo hacen distinguiendo los niveles educativos y las áreas profesionales o disciplinarias.

Los indicadores son útiles siempre y cuando sean pertinentes a la cuestión analizada, se comparta su significado y las comparaciones se hagan sólo entre indicadores análogos. De otra forma, se mezclarán peras con manzanas, y no tendrán valor alguno las "conclusiones" que de ello se deriven.

La tabla 2 presenta los costos por alumno en pesos de 1998 para una muestra de instituciones públicas, los mismos resultan de dividir el presupuesto total de las instituciones entre el número total de sus alumnos, estimando en el cálculo que un alumno de postgrado cuesta lo que dos alumnos de licenciatura y uno de estos últimos equivale a dos de bachillerato.

**Tabla 1. Presupuesto UNAM\***

**Total vs. Ingresos por servicios de educación vs. cuotas 1950-1998**  
**Pesos corrientes**

Año	Total	Servicios de Educación	Cuotas
1950	18,311	4,225	4,225
1960**	117,451	11,000	10,742
1970"	666,775	27,100	18,919
1980	11,366,000	125,000	63,301
1990	1,248,521,388	10,769,619	941,600
1998	8,039,333,952	61,740,000	4,600,000

**Fuente: Dirección General de Programación Presupuestal**

- **Todas las cantidades están expresadas en pesos actuales**
- **\*\* Los datos de cuotas para estos años son estimados**

Un análisis más detallado se presenta en la tabla 3, en la cual se reportan los costos por alumno en varias facultades y escuelas de la UNAM. Estos últimos se obtienen de dividir

el presupuesto total de cada entidad entre su matrícula. En esa misma tabla se puede apreciar que el alumno de bachillerato tiene un costo promedio menor que el de licenciatura y postgrado y que, para aquellos de las Unidades Multidisciplinarias, se destinan en promedio menos recursos que al resto. Muestra también que ciertas facultades demandan más recursos que otras, así, por ejemplo, Odontología y Química son más costosas que Psicología y Ciencias, y éstas a su vez más que Arquitectura y que las escuelas nacionales de Artes Plásticas y Trabajo Social.

Todo esto indica que el costo por alumno depende de las funciones de las entidades académicas, de la orientación de las carreras, de los equipamientos e insumos necesarios, de las características del profesorado, de la modalidad de las prácticas escolares, así como de las tecnologías avanzadas propias de cada área disciplinaria.

Con base en las cifras citadas, así como estimando los distintos recursos que contribuyen a la formación de los alumnos, se prevé que en 1999 el costo del alumno de bachillerato será aproximadamente de 15,000 pesos anuales, y el de licenciatura cercano a 30,000 pesos, así es fácil apreciar que de aplicarse las cuotas propuestas por el rector Barnés, el Estado seguirá financiando un poco más de las nueve décimas partes del costo de la educación que reciba cada alumno de la Universidad Nacional.

Finalmente, resulta útil referirnos a la contribución que a través de sus cuotas hacen los alumnos en algunas instituciones mexicanas. En las universidades públicas estatales un alumno contribuye anualmente en promedio con mil pesos, en cambio, en las instituciones privadas de educación superior los alumnos contribuyen anualmente con varias decenas de miles de pesos a los costos directos de su formación

<b><i>Tabla 2. Instituciones públicas de educación superior Costo por alumno 1997-1998 (bachillerato, licenciatura, postgrado) pesos corrientes</i></b>	
<b><i>Instituciones públicas (muestra)</i></b>	<b><i>Costo por alumno</i></b>
BUA Puebla	13,876
IPN	22,318
U de Sonora	11,090
UA de Aguascalientes	12,766
UA de Ciudad Juárez	18,713
UA de Yucatán	22,858
UAE México	12,298
UAM	25,452
UA Morelos	10 182
UA Nuevo León	12,863
UA Sinaloa	10,886
UA Zacatecas	16,900

U de Guadalajara	13,407
UNAM	26,565
U Veracruzana	16,262
<b>Promedio</b>	<b>16,429</b>

*Fuente: ANNES, 1999.*

*Los costos fueron obtenidos estandarizando la matrícula (dos alumnos de bachillerato igual a uno de licenciatura y dos de licenciatura igual a uno de postgrado), misma que se dividió entre el presupuesto total de cada institución).*

**Tabla3. Costo de los alumnos de la UNAM, 1998:(pesos corrientes)**

<b>BACHILLERATO</b>	
ENP (promedio planteles)	8,496
CCH (promedio planteles)	7,279
<b>Costo promedio</b>	<b>7,888</b>
<b>FACULTADES Y ESCUELAS CU, (SELECCIÓN)</b>	
Fac.Arquitectura	
Fac. Ciencias	29,593
Fac. Ciencias Políticas y Sociales	14,413
Fac. Economía	24,214
Fac. Filosofía y Letras	13 575
Fac. Ingeniería	20,264
Fac. Medicina	24,643
Fac. Odontología	41,698
Fac. Psicología	26,075
Fac. Química	39,950
Esc. Nal. de Artes Plásticas	18,429
Ese. Nal. de Enfermería y Obstetricia	21,144
Esc. Nal. de Trabajo Social	11,440
<b>Costo promedio</b>	<b>23,319</b>
<b>UNIDADES MULTIDISCIPLINARIAS</b>	
ENEP Acatlán	
ENEP Aragón	8 336
FES ENEP Iztacala Cuautlilán	28,411
	16 982
FES Zaragoza	32,241
<b>Costo promedio</b>	<b>19,532</b>

*Fuente: Dirección General de Programación Presupuestal, 1999.*

*No incluye ingresos extraordinarios.*

*Los cálculos comprenden en el caso de facultades y escuelas, matrícula total (licenciatura y postgrado).*

*El autor es Investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad de la UNAM. Es actualmente el Secretario de Planeación de esta Universidad.*

**Gráfica 1.- Evolución de la matrícula de licenciatura y posgrado y presupuesto para educación superior\* 1970-1997.**  
**Pesos constantes, base 1994=100**



**Gráfica 2.- Evolución de la matrícula de licenciatura y posgrado y presupuesto UNAM\* 1950-1998**  
**Pesos constantes, base 1994=100**





