

histórica de México, capacidad de transformación de mejoramiento y diálogo perenne con todos los pueblos.

La de Nuevo León realiza esta Cuarta jornada de sus Cursos de Verano, reconociendo ese propósito como inspiración fundamental. Pretende dar forma y capacidad de expresión, dentro de la cultura mexicana, particularmente a la juventud que acude a sus aulas; sólo que trata de captar, incorporándola a ese movimiento, la vida y la realidad entera del hombre regiomontano y de su ciudad. Para ello utiliza las formas y las capacidades que ha ido creando esa cultura mexicana: sus estilos artísticos, literarios y plásticos; sus ideas políticas, económicas y jurídicas; los recursos técnicos perfeccionados por los profesionales mexicanos. Al reconocernos en ellos descubriremos también la vía para encontrar nuestra propia expresión y forma de vida.

En esta víspera de una gran remembranza histórica la Universidad de Nuevo León rinde su mayor homenaje, pensando en su propio destino de hogar, domicilio y ara, a donde se acogen igualmente el espíritu universal de la cultura y los más fervorosos sentimientos del honor y la grandeza nacionales.

Monterrey, N. L., julio de 1949.  
ARMAS Y LETRAS. No. 7. Año VI.

## SITUACION ECONOMICA DE LAS UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR DE LA REPUBLICA MEXICANA\*

Es tan patente la pobreza económica de nuestras Universidades e Institutos Mexicanos de cultura superior que no se precisa una estadística muy elaborada, ni muchos razonamientos, para reconocer este hecho que se traduce en un clamor general de todos los centros educativos nacionales. Es una situación bien conocida por los universitarios, las autoridades de las entidades federativas y la misma Secretaría de Educación Pública. De vez en vez aflora en las notas informativas de los diarios de la capital y en sus páginas editoriales.

No obstante el señalado, aunque lento movimiento de rehabilitación, recién emprendido por algunas Universidades e Institutos de provincia, la situación es verdaderamente penosa. En casi todas partes los edificios universitarios son construcciones de la época colonial o, cuando mucho, de fines del siglo anterior. Falta mobiliario escolar, equipo de laboratorios, bibliotecas y, sobre todo, una remuneración pecuniaria del profesorado que sea algo más que resignación a la miseria.

Esta situación refleja un estado general de cosas de la vida pública mexicana. Los servicios a cargo del Estado, entre ellos la educación en todas sus fases, desde la primaria hasta la superior, padecen una deficiencia crónica, de efectos acumulativos con el paso del tiempo. Por otra parte, el crecimiento demográfico de México en el período posterior a la Revolución ha provocado un intenso fenómeno de desajuste, no sólo por el rezago de

\* Estudio que presentó el Lic. Raúl Rangel Frías, Rector de la Universidad de Nuevo León, a la consideración de la Segunda Asamblea ordinaria de la Asociación de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de la República Mexicana, celebrada en la ciudad de Guanajuato, Gto., en el mes de febrero de 1953.

los tradicionales servicios públicos, sino por la competencia de éstos con otros renglones de la atención del Estado a nuevos problemas de índole económica, social y cultural.

Sería necedad desconocer el hecho de una limitación en la capacidad del Estado, sea federal o de las entidades, para satisfacer en un ciento por ciento las exigencias públicas, como lo sería también desconocer la penuria de nuestras Universidades y su justificada pretensión a una rehabilitación económica que, en definitiva, está inspirada únicamente en el propósito de dar a la nación nuevas generaciones con mayor aptitud para promover el bienestar de nuestro pueblo.

Todas las consideraciones que se hagan en torno a este problema deben, por tanto, ponderar los factores que intervienen en el complejo problema a estudio, a saber:

**FACTORES HISTORICOS:**—Las Universidades Mexicanas, en gran mayoría, nacieron por acción del Estado, desde las más antiguas hasta las más recientes, algunas de ellas con tradición de siglos u otras sin ella, pero en todo caso en función de un servicio público. Al impulso de desarrollo histórico, el sistema nacional universitario se ha ido transformado, a partir de unos cuantos centros de irradiación hasta el establecimiento de Universidades e Institutos en casi todos los Estados de la República. Doce Universidades y otros tantos Institutos han sido computados para los efectos de este somero estudio.

Tales Universidades e Institutos reúnen en sus aulas una población escolar procedente en su mayor parte de los medios económicos más débiles de la sociedad; y, por ende, tienen una composición popular. Con ello se quiere expresar que traducen, en forma de tendencia escolar, el esfuerzo de las clases media, campesina y obrera, por transformar a más altos niveles la condición social y económica de los padres. Las Universidades mexicanas y con ellas las hispanoamericanas, han tenido que plegarse al hecho de una gran masa de estudiantes pobres de-

seos de alcanzar mejores posiciones sociales; punto en el cual hacen contraste con las Universidades europeas y anglo-sajonas, que imparten educación para una "élite": aunque bien se observa en éstas una pareja transformación por efectos sociales y económicos recientes.

La adaptación de nuestras Casas de estudio al creciente número de su población escolar, se ha traducido en la multiplicación y ensanchamiento de los servicios universitarios, lo cual ha impedido llevar el crecimiento de sus cifras presupuestales a un mejoramiento económico del personal y de los medios técnicos de la enseñanza. Ha sido un crecimiento en superficie con gran pérdida de la hondura.

**FACTORES ECONOMICOS:**—El patrimonio y los recursos financieros de los establecimientos de educación superior, en razón de los factores antes apuntados, proceden del Estado, sea local o federal, que aporta los fondos indispensables para su sostenimiento, bien en forma de subsidios, afectación de impuestos o por cualquier otro procedimiento técnico fiscal, sin que los ingresos propios por cuotas y servicios pagados por los alumnos representen un renglón de consideración.

La organización jurídico-política de nuestro país que ha favorecido el predominio de la acción federal, hace que los recursos de las Universidades se vean afectados por el hecho de la inmensa desproporción del tesoro público de las entidades federativas en relación con el del Gobierno Federal.

Sin considerar el caso de la Universidad Nacional, los restantes centros educativos se sostienen con las aportaciones que les brinda la hacienda pública de la entidad federativa correspondiente. No importa que haya algunas excepciones, donde el porcentaje federal de subsidio es mayor que el de la entidad local. Las de mayor número de población escolar y de más altos egresos, Jalisco, Veracruz, Guanajuato, Nuevo León, Sonora, Sinaloa y muchas más, gravitan de un 80% a un 90% sobre los

presupuestos hacendarios del Estado correspondiente.

Es cierto que se debe reconocer en teoría como benéfico el hecho de que las Instituciones locales tengan su raigambre económica en la propia localidad, pero si recordamos que el monto de los impuestos federales representa el 80% del total recaudado entre la Federación, los Estados y los Municipios, se hace patente una irreconciliable contradicción entre la realidad y la teoría.

Si añadimos a lo anterior las exigencias de una Universidad como la Nacional Autónoma de México, que de hecho funciona como Universidad Central, derivadas de su alta concentración escolar, de su tradición académica, de la antigüedad y complejidad de sus servicios extraescolares y de otras circunstancias igualmente preeminentes como su asiento en la capital de la República, la cual recibe del Gobierno Federal una suma de recursos que sobrepasa a la que disponen todas las Universidades e Institutos de provincia; tendremos una nueva consideración para comprender la penuria de las Universidades de los Estados federados.

Además, las Universidades mexicanas y especialmente las de provincia, han experimentado de manera muy intensa los recientes fenómenos de perturbación de la economía nacional, relacionados con la devaluación monetaria, el alza de los precios de las subsistencias y de todos los elementos indispensables para la enseñanza, desde construcción de edificios hasta adquisición de instrumental de laboratorios y material bibliográfico.

El aparente progreso que se manifiesta en las cifras de los presupuestos universitarios, queda muy por debajo del movimiento contrario que reflejan las perturbaciones económicas antes mencionadas.

Excepto la Universidad Nacional de México que ha logrado llevar un régimen de media proporción inversa al descenso del poder adquisitivo de la moneda mexicana, en los demás centros educativos prevalece con muy

pocas salvedades, una tasa de remuneración por los servicios del profesorado que corresponde a muchos años atrás. La propia U.N.A.M. apenas ha logrado mantener la proporción de  $\frac{1}{2}$  de los salarios que pagaba en 1939 si se toma en cuenta la devaluación monetaria ocurrida desde aquel año a esta fecha a razón de 1:4, paga dos veces más unidades monetarias devaluadas cuatro tantos.

Este punto es sumamente doloroso porque arrastra consigo consecuencias que no son tan sólo de índole económico, sino que afectan profundamente la naturaleza y la calidad de los servicios educativos. Ha producido una grave desertión o una ausencia total, en algunos casos, de catedráticos competentes o por lo menos asiduos y perseverantes en la impartición de sus enseñanzas; y ello sin considerar otros hechos, como el abandono de todo esfuerzo por impartir la educación con los medios técnicos adecuados, los cuales han quedado fuera del alcance económico de las Universidades.

El atraso de 20 años en la remuneración del profesorado equivale, con muy honrosas excepciones, a otro tanto o más en la capacidad de los medios técnicos y en la información requerida para impartir la enseñanza.

Parte integrante de estos factores es la escasa afluencia de instituciones privadas a la prestación de los servicios universitarios, que disminuiría la carga del servicio público. El alto costo de los establecimientos de educación superior aleja cualquier intento de fundación y sostenimiento que no sea a costa del Estado. Se ven aparecer, cuando más, escuelas de educación secundaria y algunas de carácter técnico, cuyas fuerzas económicas proceden de recursos privados; pero todas ellas han tenido que recurrir a cuotas escolares muy elevadas o bien a una sobrecarga de los grupos escolares con bajos emolumentos al profesorado.

DATOS ESTADISTICOS:—Para la formulación de este estudio, se solicitaron y obtuvieron de las propias

Universidades e Institutos, algunos datos de índole económica, los más generales, que aparecen en el cuadro que se inserta a continuación. No es tan completo como fuera de desear, porque algunas instituciones no enviaron oportunamente su información. Debe tomarse en cuenta, además, para su correcta interpretación, lo siguiente: el costo por alumno no traduce una realidad concreta, puesto que de escuela a escuela, en una misma Institución, es mayor o menor según la profesión o estudios a realizar; e igual variación influye de unas a otras de las instituciones consideradas, según número y calidad de otras actividades universitarias no escolares, como investigaciones, extensión universitaria, servicios editoriales, etc., a las cuales se aplican renglones de gastos considerados en el presupuesto general de egresos, del que se obtuvo, por razón sólo al número de alumnos, el mencionado costo. El valor de los honorarios del profesorado debería estimarse no sólo por hora-clase al mes, sino también en función del número de escolares que concurren a integrar cada grupo en una cátedra.

Sería deseable aprovechar esta reunión de la Asociación de Universidades para una recolección de datos más amplios y precisos; pero, a falta de la misma, se proporciona la información hasta ahora obtenida.

**\* CUADRO ESTADISTICO DE LA SITUACION ECONOMICA DE LAS UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR DE LA REPUBLICA MEXICANA.**

Descontada la Universidad Nacional Autónoma de México, donde la participación del Gobierno Federal es de un 60%, en el resto de las Universidades e Institutos mexicanos, la Federación contribuye al sostenimiento de los mismos con un 20%, aproximadamente, de la suma total de gastos de estas instituciones; el resto proviene de las entidades federativas o de ingresos propios.

\* El artículo original lleva anexo un cuadro estadístico, que se ha suprimido en esta edición.

El profesorado universitario está remunerado, salvo excepciones muy notorias, con sumas irrisorias para la clase de actividades que desempeña, lo cual impide su plena dedicación a ellas o implica la miseria si depende económicamente de las mismas. Tómese en cuenta que predomina un pago de cinco pesos por hora-clase, a lo cual ha de agregarse los efectos de la devaluación monetaria.

Por lo menos el 80% de los egresos universitarios y en muchos casos el total, apenas basta a cubrir los sueldos y honorarios del personal administrativo y docente, sin que haya lugar para mejoras, adquisiciones y renovación de edificios, equipos o laboratorios. Esta interpretación procede de datos complementarios que no aparecen en el cuadro, pero también surge de este mismo por el regular aumento o disminución de los honorarios del profesor según el correspondiente presupuesto de egresos, lo cual indica que este último es una función casi exclusiva de la retribución fijada y del número de horas clases impartidas en la institución al total de su alumnado.

**ANTECEDENTES:**—Estos problemas no son nuevos en el seno de la Asociación. En Oaxaca y posteriormente en Hermosillo, Sonora, fué abordado el capítulo económico. En la población últimamente citada, se aprobaron diversas resoluciones que pueden ser reiteradas en esta ocasión. Valga, sin embargo, la observación de que no se hizo una consideración vigorosa respecto al papel que le corresponde al Gobierno Federal en la resolución de nuestros problemas, sino que todo el esfuerzo se enfocó, antes bien, a una mayor asistencia económica de las entidades federativas lo cual debe ser reconsiderado en su justa proporción.

En efecto, la Federación recauda el 80% del total que paga el contribuyente mexicano; y no es posible que dentro del 20% restante, el cual constituye la Hacienda Pública de las entidades federativas, se sostengan todas

las Universidades e Institutos de la provincia. No es el caso tampoco de discutir la situación de la Universidad Nacional, que obtiene más de la mitad de sus ingresos de la Secretaría de Educación; sino, por el contrario, reclamar en acción conjunta con la Casa Mayor una aportación más alta y adecuada para todos.

En la convención de Sonora se habló de un plan nacional de arbitrios universitarios y es conveniente insistir en esta idea, que ha de ser la clave fundamental para plantear y resolver la situación. Mas, antes de abordar en forma positiva aquello en que deba consistir tal plan o programa, conviene fijar algunas posiciones en torno a medidas y procedimientos que habrían de aconsejarse como recursos viables, aunque ya experimentados como parcialmente eficaces, u otros que serían inconvenientes y hasta utópicos.

**LA UNIVERSIDAD COMO EMPRESA:**—Entre los últimos debe contarse la idea de que las Universidades hayan de tener un patrimonio propio generador de todos los elementos económicos para su subsistencia. Esta constitución patrimonial fué válida para una época en que la tierra y los capitales impuestos sobre la misma representaron la forma más avanzada de la empresa como unidad económica. En nuestro tiempo habría que pensar en una Universidad inversionista en acciones o valores, o sea, estrechamente vinculada a los negocios industriales y comerciales. La inconveniencia de tal situación —si además fuera hacedero improvisar el cuantioso patrimonio requerido para sostener a nuestras Universidades por este procedimiento—, deriva de la desviación inevitable a que se sujetaría la Universidad en su misión y libertad académicas, por atender a los factores de gestión lucrativa que privan en aquella clase de actos.

**INICIATIVA PRIVADA:**—La iniciativa privada constituye, sin duda, una fuente eventual de recursos universitarios, la cual apenas se empieza a explorar sus posibilidades y efectos. Los donativos particulares aisla-

dos o sistematizados en un Patronato, son relativamente nuevos en nuestro medio económico y social. Por ello mismo su aportación ha sido más bien escasa. La U. N. A. M. se ha beneficiado algo por este medio; y Sonora parece deber su principal impulso constituyente a la iniciativa de un grupo de hombres de negocio. Nuevo León ha hecho una experiencia interesante y valiosa con la fundación de un Patronato Universitario, que ha contribuido en cerca de un millón de pesos a su rehabilitación económica, con mejoras y adquisiciones de equipos y bibliotecas; y que, por último, ha asumido la responsabilidad de edificar la Ciudad Universitaria.

A pesar de todo ello, lo que deba esperarse de la iniciativa privada tiene que contenerse en los siguientes límites:

Una participación limitada o marginal en la economía universitaria, que se oriente de preferencia al enriquecimiento del patrimonio permanente de la institución, pero no a suplir gastos de mantenimiento.

El monto de las aportaciones por este concepto será más bien por debajo de las necesidades efectivas, dado que el medio económico y social mexicano, no tiene el número y cuantía de fortunas privadas susceptibles de transformarse por donación en un gran patrimonio universitario. Por lo demás, aún países como Norteamérica, en que los grandes acaudalados acudieron a la fundación y sostenimiento de Universidades, confrontan el problema de proveer por subsidios del Estado a remediar los presupuestos deficientes de aquellas fundaciones universitarias de origen privado.

Finalmente, si supusiésemos vencidas tales limitaciones de índole económica, resta la objeción de que las Universidades no deben quedar dependientes de los negocios o de la riqueza privada, dado que a éstos corresponden finalidades legítimas pero parciales de la comunidad, mientras que la institución universitaria es un patrimonio cultural de la sociedad entera y refleja, por tanto, el orden del Estado con su interés público.

**PRESUPUESTOS PUBLICOS:**—Por limitación o por exclusión de los anteriores, queden como recurso fundamental de la economía universitaria los presupuestos públicos, bien de las entidades federativas, bien del Gobierno Federal; en uno y en otro caso, cualquiera que sea la técnica fiscal empleada al respecto: subsidios, afectación de impuestos especiales o asignación de una participación en el monto total de contribuciones a pagar, etc.

Hemos visto en capítulo anterior, que las entidades federativas llevan, en términos generales, un 80% de la carga del servicio público de la educación universitaria, con la notoria excepción de la U.N.A.M., que no por ello ostenta una condición económica bonancible en sus gastos de mantenimiento; y también hemos observado que la aportación del contribuyente mexicano va a parar al tesoro federal en su mayor proporción, con sólo un 20% para la hacienda pública de las entidades federativas.

Lo menos que se le ocurre pensar a cualquiera ante esta situación, es que el Gobierno Federal debe igualar, por lo menos, su aportación a las Universidades de provincia con la suma que éstas reciben de los gobiernos locales; y en el caso de la U.N.A.M., que sea la Administración pública del Distrito Federal la que tome a su cargo una responsabilidad similar que hasta ahora ha diferido.

**CARACTER PUBLICO Y NACIONAL DE LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA:**—Este tratamiento, por lo demás, no es arbitrario, pues tiene su fundamento en la naturaleza misma del servicio que prestan todas las Universidades e Institutos Mexicanos de cultura superior y que, si no se les ha negado de plano, los hechos indican que se desconoce o se ignora; es la naturaleza pública y nacional del servicio de enseñanza a que están destinadas. Bajo un criterio caduco, se limita, a menudo, la obligación del Estado a la impartición de la enseñanza en sus niveles inferiores; aunque el desarrollo de la primaria y posteriormente de la secundaria es el impulso

mismo que, primero, ha conducido al establecimiento de centros de educación superior y, segundo, del cual proceden los problemas que estas Instituciones confrontan por el crecimiento de su población escolar.

Nadie podrá ahora plantear el problema educativo de una Nación con sólo referirlo a una de sus fases, la enseñanza elemental. La educación es el proceso íntegro o no es nada. Las fases superiores están implicadas en las mínimas y éstas sólo adquieren su verdadero sentido en función de los objetivos más altos.\*

**ESTUDIO ECONOMICO:**—Un programa económico en consonancia con estas ideas, debe ser el resultado de una planeación nacional, orgánica, que combine en justa proporción los recursos locales y federales, así como la acción de la iniciativa privada y la contribución de los propios universitarios. Se han de considerar en esta planeación, los siguientes capítulos:

a).—Edificios. - Ciudad Universitaria.

b).—Instalaciones.

c).—Equipos y bibliotecas.

d).—Mejoras, adquisiciones y conservación de elementos.

a).—Ingresos: - Subsidios o contribuciones; donativos; propios, productos y aprovechamientos.

b).—Egresos: Sueldos y honorarios; publicaciones; obras y servicios.

#### I.—PATRIMONIO UNIVERSITARIO FIJO.

#### II.—PRESUPUESTOS.

\* La vigente Ley Reglamentaria del Art. 3º Constitucional reconoce este principio; pero, es muy imprecisa en la organización del sistema nacional de la educación universitaria.

**GESTIONES INMEDIATAS:**—La gestión más inmediata, por la urgencia de remediar la grave situación de penuria existente, es el aumento en los subsidios federales, que se conceden por conducto de la Secretaría de Educación Pública. Las peticiones mínimas, formuladas por las propias Universidades e Institutos se consignan a continuación.\*

**PROGRAMA NACIONAL:**—Las medidas recomendadas no deben limitarse a resolver las necesidades actuales y más urgentes, sino que habrá de pugnarse por la realización de un programa nacional con las siguientes bases:

I.—Incorporación a la Constitución General de la República de una norma que establezca el **servicio nacional de la enseñanza superior y universitaria**, a cargo de la Federación y de las entidades federativas, bajo una organización que reconozca la autonomía jurídica de las instituciones correspondientes y provea a su sostenimiento con fondos públicos bastantes para el desempeño de su misión.

II.—En el mismo precepto constitucional o en su ley orgánica, la determinación de un programa nacional de arbitrios que se sujete a los siguientes lineamientos:

a).—Asignación directa de partida presupuestal en las Leyes de Hacienda Federal, o locales, incluso el Departamento del Distrito Federal, de un por ciento fijo de los egresos totales para los gastos de sostenimiento de las Universidades e Institutos de enseñanza superior; que las respectivas tesorerías entregarán directamente a estas instituciones, sin intervención de otra dependencia administrativa, salvo de la que se establezca para la inspección y vigilancia del correcto manejo de los fondos.

b).—Afectación única y exclusiva del rendimiento total de los impuestos federales y locales sobre herencias y

\* En esta edición se ha suprimido la lista de peticiones, que contiene el original.

legados, a la constitución de un patrimonio nacional universitario dedicado a realizar inversiones inmobiliarias, mejoras permanentes y adquisiciones de equipos y laboratorio para fines universitarios.

III.—Creación por el mismo texto constitucional o su ley orgánica, de un Consejo Nacional Universitario integrado por las propias Universidades e Institutos de educación superior, encargado de promover y cuidar que se realice el programa nacional de enseñanza superior y universitaria de la República Mexicana.