

**EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA
LATINA
1990 – 2002**

**CESAR AUGUSTO NIÑO RUEDA
INGRID YASMÍN MONSALVE SALAMANCA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA
2004**

**EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA
LATINA**

1990 – 2002

**CESAR AUGUSTO NIÑO RUEDA
INGRID YASMÍN MONSALVE SALAMANCA**

**Trabajo de grado para optar al título de
ECONOMISTA**

**Director
HÉCTOR ALFONSO OTERO**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2004

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y MARCO TEÓRICO EN QUE SE DESENVUELVE	14
1.1 MARCO TEÓRICO	15
1.1.1 Funciones de la Educación.	26
1.1.2 Funciones de la Educación Superior.	29
1.2 FUENTES Y MODELOS DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	32
1.2.1 Fuentes de Financiamiento.	32
1.2.1.1 Financiamiento Estatal.	32
1.2.1.2 Financiamiento Privado.	35
1.2.1.3 Financiamiento de las Familias.	37
1.2.1.4 Financiamiento de las Comunidades Locales.	38
1.2.1.5 Financiamiento Internacional.	39
1.2.2 Modelos de Financiamiento.	44

1.2.2.1	Modelo Neoliberal.	44
1.2.2.2	Modelo de Economía Mixta.	52
1.2.2.3	Otros enfoques de Financiamiento de la Educación Superior.	54
2. CARACTERÍSTICAS DEL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA. ANÁLISIS DE CASOS		59
2.1	SITUACIÓN ACTUAL	60
2.2	SISTEMAS NACIONALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	66
2.3	ANÁLISIS DE CASOS	72
2.3.1	El caso de México.	74
2.3.2	El caso de Argentina.	77
2.3.3	El caso de Brasil.	80
2.3.4	El caso de Costa Rica.	83
2.3.5	El caso de Venezuela.	85
2.3.6	El caso de Ecuador.	88
2.3.7	El caso de Nicaragua.	89

2.4 EL MODELO DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE	90
3. EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA	95
3.1 EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA	97
3.1.1 El crecimiento de la Matrícula.	100
3.1.2 Las Instituciones.	101
3.1.3 Personal Administrativo y Docente.	104
3.1.4 Tasa de Escolaridad.	105
3.1.5 Deterioro de las Condiciones de Trabajo.	105
3.2 FINANCIAMIENTO EN COLOMBIA (1990 – 2001)	106
3.2.1 Fuentes de Financiamiento.	108
3.2.2 El Financiamiento en Cifras.	111
4. PROPUESTAS PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA	117
4.1 PROPUESTA DEL BANCO MUNDIAL	118

4.2 PROPUESTA CEPAL – UNESCO	124
4.3 OTRAS PROPUESTAS	
126	
5. CONSIDERACIONES FINALES	136
BIBLIOGRAFÍA	143

LISTA DE GRÁFICOS

Pág.

Gráfico 1. Banco Mundial en América Latina y el Caribe.	41
Gráfica 2. Educación Terciaria en América Latina y el Caribe.	41
Grafico 3. Crecimiento Bruto de la matrícula Terciaria en Latinoamérica.	61
Gráfica 4. Los Sistemas Nacionales de Educación Superior en América Latina.	67
Grafico 5. Crecimiento de los Recursos para la Educación Superior en Chile.	94
Gráfica 6. Estructura del Sistema Educativo Colombiano.	99
Gráfica 7. Crecimiento de la Matrícula 1990 – 1999.	100
Gráfica 8. Evolución de las Instituciones Privadas y Públicas 1990 – 1999.	101
Gráfica 9. Evolución de las Instituciones según tipología 1990 – 1999.	104
Gráfica 10. Crecimiento del Personal Docente y Administrativo 1990 – 1999.	104
Gráfica 11. Tasa de Escolaridad 1995 – 1999.	105
Gráfica 12. Composición porcentual de los Ingresos de las Universidades Pública.	112
Gráfica 13. Evolución del Gasto Público en Educación Superior 1990 – 1998.	113
Gráfica 14. Presupuesto General de la Nación en Educación y otros Sectores.	114
Gráfica 15. Participación de los rubros de ingresos dentro del total de IES privadas.	115
Gráfica 16. Servicios ofrecidos por el ICETEX, por década.	116

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Transferencias del Tesoro a las Universidades Nacionales.	80
Cuadro 2. Monto de préstamos para la Educación por medio de CONAPE.	85
Cuadro 3. Número Total de Universidades e Institutos Profesionales en Chile.	92
Cuadro 4. Gasto Fiscal en Educación Superior en Chile.	93
Cuadro 5. Condiciones financieras de los Créditos ICETEX.	110

*“La Educación es sin duda el más humano
y humanizador de todos los empeños”*

Savater

*“Las consecuencias que este tipo de cuestiones entrañan para el
bienestar humano son sencillamente estremecedoras: una vez
que uno empieza a pensaren ellas es difícil pensar en cualquier otra cosa”*

Lucas

**TÍTULO: EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA
1990 – 2002 ***

**AUTORES: NIÑO RUEDA, Cesar Augusto
MONSALVE SALAMANCA, Ingrid Yasmín ****

Palabras Claves: Financiamiento, Educación Superior, Crecimiento, Desarrollo, Fuentes de Financiamiento, Modelos de Financiamiento, Crecimiento Endógeno.

CONTENIDO

La Teoría Económica ha dedicado constantemente sus esfuerzos a la explicación de las diferencias existentes entre el crecimiento alcanzado por unos países “Líderes” en comparación con otros “menos desarrollados”. Las Nuevas Teorías del Crecimiento Endógeno sustentan la importancia de la Educación como variable fundamental para explicar dichas diferencias.

El presente trabajo realiza una revisión de dichas teorías y sumando a esto se presentan en forma breve las fuentes y modelos de financiamiento, indicando en estos últimos, la función que se le asigna a la Educación Superior y sus propuestas en torno al financiamiento de la misma. Con base en ello se estudian las características actuales del Financiamiento de la Educación Superior en los países América Latina con el objetivo de identificar el de modelo de financiamiento vigente en la región. Dicho proceso se realiza en forma específica para el caso colombiano, indicando algunos datos sobre Santander. Por último se revisan las principales propuestas tanto de organismos internacionales, como de autores particulares enfocadas al mejoramiento de las condiciones actuales de dicho financiamiento.

Todo ello permite concluir que aunque las Nuevas Teorías del Crecimiento Endógeno reconocen la importancia de la Educación Superior en el Desarrollo y Crecimiento de un país, la realidad muestra que en general en los países de América Latina –incluyendo a Colombia- aparece una tendencia hacia el fortalecimiento de las ideas Neoliberales de Financiamiento de la Educación Superior. Frente a tal situación algunos autores coinciden con el Banco Mundial en proponer la aplicación de principios tales como privatización, desregulación y orientación por el mercado. A diferencia de estos, la unión CEPAL – UNESCO plantea la necesidad de destinar mayores recursos del Estado al financiamiento de las Instituciones de Educación Superior, las cuales deben contribuir con la búsqueda permanente de nuevas fuentes de ingresos.

* Trabajo de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía y Administración, Director: Héctor Alfonso Otero Moreno

TITLE: THE FINANCING OF SUPERIOR EDUCATION IN LATIN AMERICA 1990-2002

AUTHORS: NIÑO RUEDA, Cesar Augusto
MONSALVE SALAMANCA, Ingrid Yasmin

KEY WORDS: Financing, Superior Education, Growth, Development, Financing Sources, Financing Models, Endogenous Growth.

CONTENT

The economic theory has constantly dedicated its efforts to the explanation of the existing differences between the growth reached for some countries "Leaders" in comparison with others "less developed".. The new theories of the endogenous growth sustain the importance of the education like fundamental variable to explain these differences.

The present work makes a revision of these theories and added to this the sources and models of financing appear in brief form, indicating in these last ones, the function that assigns to the superior education and its proposals about financing of the same one. Based on it the present characteristics of the financing of the superior education in the countries of Latin America are studied with the objective to identify the actual model of financing in the region. This process is made in an specific way for the Colombian case, indicating some data on Santander. Finally the main proposals of international institutions are reviewed as much, like from particular authors focused to the improvement of the present conditions of this financing.

All it allows to conclude that although the new theories of the endogenous growth recognize the importance of the superior education in the development and growth of a country, the reality sample that in general in the countries of Latin America, including a Colombia, it appears a tendency towards the fortification of the neoliberal ideas of financing of the superior education. As opposed to such situation some authors agree with the World Bank in proposing the application of principles such as privatization, deregulation and direction by the market. Unlike these, union CEPAL - UNESCO, it raises the necessity to destine greater resources of the state to the financing of the institutions of superior education, which must contribute with the permanent search of new sources of incomes.

INTRODUCCIÓN

La Distribución de la Riqueza así como la reducción de las desigualdades existentes en la sociedad, han permanecido durante muchos años como una de las preocupaciones latentes tanto de los gobiernos como de Organismos Internacionales encargados de definir el andar de un mundo cada vez más globalizado. Sin embargo, la difícil situación por la que están atravesando algunos países, en especial los del Tercer Mundo, ha puesto al descubierto la necesidad de convertir estas variables en herramientas indispensables para lograr un desarrollo integral y competitivo en cada nación.

De allí surge la necesidad de estudiar a fondo los elementos que contribuyen de alguna manera a mayores niveles de Crecimiento y Desarrollo, tanto económico como social. En este contexto, la Educación se constituye en uno de estos elementos – además de ser medio y fin del desarrollo – y por tanto, debe ser considerada como uno de los pilares en que se fundamente la formulación de políticas y la toma de decisiones a nivel internacional, nacional y regional.

La realidad actual reclama cada vez más recursos humanos con mayores conocimientos, por lo cual, los esfuerzos por alcanzar mejores niveles de Educación en una sociedad no serían suficientes si la Educación Superior no adquiere la relevancia de la que ha carecido desde épocas anteriores.

No obstante, no basta con reconocer la necesaria incorporación de la Educación Superior dentro del modelo de desarrollo de una sociedad, sino que, además, resulta prioritario en la actualidad, conocer las deficiencias que de ella surgen para poder avanzar en objetivos y metas que el futuro exija.

Lo anterior nos induce a cuestionarnos sobre las dificultades que se originan en el acceso a la Educación de este nivel, donde la obtención de recursos para su financiamiento es cada vez más compleja y limitada, convirtiéndose de esta manera en uno de los principales obstáculos para su correcto funcionamiento y su ineludible aporte al desarrollo de la sociedad.

En este contexto, el aumento de las Instituciones de Educación Superior del sector privado, la importancia de los recursos financieros que los gobiernos les destinan, y las controversias sobre los resultados a que llevan las estrategias tradicionales de asignación de fondos públicos sobre bases históricas, constituyen notas distintivas de los recientes procesos de transformación de las políticas de Financiamiento de la Educación Superior que están teniendo lugar en la región – al igual que en nuestro país- y que deben ser estudiadas con profundidad.

La crisis en este campo se ha visto reflejada en las pocas oportunidades disponibles para un creciente número de estudiantes que pretenden continuar sus estudios al terminar la Educación Secundaria, al verse obligados a vincularse al mundo laboral bajo condiciones que impiden mejorar su bienestar, y que al mismo tiempo, hacen cada vez más notoria la diferencia de clases y agudizan problemas estructurales como el de la pobreza. Dicha crisis se profundiza frente a un escenario que impulsa a los gobiernos de la región latinoamericana a priorizar en la solución de problemas más palpables a nivel tanto económico como político.

Con base en ello, se hace necesario analizar las recientes transformaciones ocurridas en los Sistemas de Educación Superior en la mayoría de los países de América Latina, con el objetivo de encontrar cual ha sido la influencia de los enfoque Neoliberal y de Economía Mixta, así como de las presiones de

organismos multilaterales dentro las políticas de financiamiento aplicadas durante la década de los noventa.

Unido a ello resulta indispensable conocer, por un lado, las tendencias mostradas en la participación, tanto del sector público como del privado, como fuentes fundamentales de dicho financiamiento; y por otro, la forma como se han encaminado los recursos desde las diferentes fuentes hacia la prestación del servicio educativo. Estos aspectos deben ser tenidos en cuenta igualmente dentro del análisis del caso colombiano.

Todo ello con el objetivo de evidenciar la necesidad de crear conciencia en cada uno de los agentes que hacen parte de los Sistemas de Educación Superior en nuestra región, de mejorar las condiciones actuales en que estos se desenvuelven, de tal manera que su participación responda a las necesidades particulares de financiamiento en cada país.

Frente a tal escenario resulta indispensable revisar las principales propuestas para mejorar las condiciones actuales de financiamiento de la Educación Superior en los países de la región, donde aparecen diversas concepciones tanto a nivel individual como organizacional.

Llegado a este punto, este trabajo pretende en primer lugar, analizar el marco teórico dentro del cual se sustenta la importancia de la Educación como variable que influye en el Crecimiento de un país para, posteriormente, dar a conocer las condiciones actuales del Financiamiento de la Educación Superior en los países de América Latina y particularmente en el caso nacional, finalizando con la presentación de las propuestas presentadas frente al tema.

Con base en este objetivo, el primer capítulo de este documento busca, inicialmente, estudiar las Nuevas Teorías de Crecimiento Endógeno, las cuales introducen nuevos elementos al análisis del Crecimiento Económico y de donde se deduce la importancia de la Educación Superior en el desarrollo de un país y su influencia en la calidad de vida de sus ciudadanos. Posteriormente, dar a conocer las principales fuentes y modelos de financiamiento aplicados en los países de la región.

A continuación, el segundo capítulo presenta las condiciones de financiamiento de la Educación Superior en los países de América Latina en la última década, teniendo en cuenta los casos más relevantes, y enfatizando en el chileno (modelo promovido por entes internacionales). A su vez, este capítulo pretende mostrar, a través de cifras e indicadores, la participación de la Educación Superior en los presupuestos nacionales de los países de América Latina entre 1990 y 2002.

Por su parte, el tercer capítulo busca dar a conocer la función que se le ha asignado a la Educación Superior dentro del modelo de desarrollo colombiano, haciendo énfasis en la situación financiera de la misma en la última década, así como en las principales fuentes de financiamiento empleadas, tanto a nivel nacional como regional (Santander).

Finalmente, el cuarto capítulo pretende esbozar las diversas propuestas en torno al Financiamiento de la Educación Superior en los países de América Latina, presentadas por parte de las instituciones de mayor importancia en cada uno de los niveles analizados, incluyendo opiniones personales de autores que han participado en el tema.

Frente a la necesidad de promover por medio de las Universidades y particularmente de las Escuelas de Economía, la investigación, desarrollo y análisis de problemas como este, el presente trabajo intenta abordar el complejo tema del Financiamiento de la Educación Superior en América Latina de forma preliminar, abriendo las puertas a posteriores investigaciones que complementen de forma acertada los estudios existentes en la actualidad.

1. IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y MARCO TEÓRICO EN QUE SE DESENVUELVE

En los años recientes, la teoría económica ha dedicado sus esfuerzos a la discusión de la relación existente entre Educación y Crecimiento, como una de las razones explicativas de las crecientes diferencias entre el Crecimiento logrado por países líderes, en comparación con los del Tercer Mundo.

Dicha relación se ha expresado recientemente en nuevos conceptos como el de desarrollo sostenible¹ y el de capital humano², los cuales establecen que se debe ofrecer al ciudadano unas condiciones de vida acordes a las necesidades generadas en las sociedades actuales.

Los estudios elaborados a partir de dicho debate han permitido comprobar la importancia de Educación, no solo como fuente de Crecimiento, sino como herramienta de política social, razón por la cual, la revisión detallada de las fuentes y modelos disponibles para su financiamiento resulta fundamental para entender las condiciones actuales de los Sistemas de Educación Superior en América Latina.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, este capítulo buscará, en primer lugar, esbozar los rasgos distintivos de los Nuevos Modelos de Crecimiento

¹ Entendido comúnmente como un desarrollo en el que ninguna parte de la sociedad crece en detrimento de las demás, ya que el progreso de una parte no es real si no es respaldado por el progreso de las demás partes. Igualmente contempla la necesidad de lograr un desarrollo presente que no comprometa el de las generaciones posteriores.

² El cual comprende la capacidad y talentos innatos, así como la Educación y cualificaciones adquiridas. Este se consigue por medio de la Educación formal dada por el sistema educativo y la formación de carácter informal adquirida de la experiencia del trabajo. Elías, Silvina y Fernández, M del R., Capital Humano y Educación: ¿la calidad importa?, Bahía Blanca, Agosto 2002, p. 2.

Económico a través de los cuales se logra incorporar nuevas variables al análisis del Crecimiento de las Economías (Modelo de Crecimiento Endógeno), lo cual nos permitirá establecer el Marco Teórico dentro del cual se desarrolla el tema que nos cuestiona en este trabajo (el financiamiento de la Educación Superior en América Latina). Con base en ello se presentarán las funciones que tradicionalmente se le asigna a la Educación y en especial a la Superior dentro del desarrollo de una Sociedad. Posteriormente, y para complementar el Marco Teórico, se presenta, en la segunda parte del capítulo, las diferentes fuentes a través de las cuales se financia la Educación Superior y los Modelos de Financiamiento comúnmente conocidos, cuyas diferencias dependen de la utilización que estos proponen de las diferentes fuentes de financiamiento.

1.1 MARCO TEÓRICO

Siendo concientes de que la relación existente entre Educación, Desarrollo y Crecimiento ha sido y será uno de los temas de mayor relevancia en el estudio de la Economía, se hace prioritario acercarnos al debate conociendo los diferentes planeamientos hechos a lo largo del tiempo y en diferentes contextos, por autores destacados en la investigación de este tipo de temas.

Es así como la revisión de la historia nos permite encontrar los diversos Modelos que han intentando explicar las diferencias existentes entre el crecimiento alcanzado por algunas economías en relación con otras, a pesar de haber partido en determinado momento de un nivel similar.

La búsqueda constante de un mayor acercamiento a la realidad de las economías ha llevado a que Modelos tradicionales de crecimiento como el

Neoclásico estén siendo, paulatinamente, reemplazados por Nuevos Modelos como el de Crecimiento Endógeno, el cual sirve de sustento para el estudio de temas como el del Financiamiento de la Educación Superior.

Desde entonces han surgido un conjunto de cambios en la sociedad, a tal punto que podemos afirmar, como lo hace Carlos Tunnermann Bernheim que “estamos viviendo el inicio de una nueva era civilizatoria, donde la Educación, el conocimiento y la información juegan un papel central”³.

Para el autor, esta nueva sociedad que ha ido surgiendo se caracteriza por presentar: (i) economías cuyo crecimiento se torna cada vez más dependiente de la producción, distribución y aplicación del conocimiento; (ii) creciente importancia del sector de servicios intensivos en conocimiento, como son la Educación, las comunicaciones y la información; (iii) la convergencia tecnológica de las comunicaciones y la computación sobre la base de la digitalización de una parte en aumento de las transmisiones; (iv) el rápido desarrollo y difusión de las infraestructuras de comunicación, en tecnologías y en las prácticas asociadas al trabajo de los analistas simbólicos; y (v) el valor estratégico cada vez más alto del conocimiento incorporado en personas (capital humano) .

Es así como esta última característica figura como un factor explicativo de las diferencias en el crecimiento económico de los países. Se afirma entonces que el aumento de la productividad de los factores de producción ya no depende de factores exógenos, sino de factores endógenos, y que está relacionado tanto con

³ TUNNERMANN BERNHEIM, Carlos, Una nueva política para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, ESUMER -Instituto de Estudios Prospectivos de Antioquia – Colombia Prospectan - Memorias del IV Encuentro de Estudios Prospectivos Región Andina: Sociedad, Educación y Desarrollo, Medellín – Colombia, 24 y 25 de Agosto de 2000.

la acumulación de los factores de producción como con su nivel de conocimientos.

Dichos cambios en la sociedad ayudaron a mostrar las falencias que presentaban los Modelos Tradicionales de Crecimiento, en los cuales el comercio aparecía como motor del mismo, mientras que nuevos planteamientos como el de Crecimiento Endógeno se interesaron en factores tales como la educación, la capacitación en el trabajo y el desarrollo de nuevas tecnologías para el mercado mundial.

En este orden de ideas, las falencias que presentó el antiguo Modelo Neoclásico de Crecimiento estuvieron relacionadas principalmente con los supuestos que sirvieron de base a su argumentación.

Dentro de este modelo se plantea que la tasa de crecimiento en el Estado Estacionario es determinada de forma exclusiva por cambios exógenos en la tecnología. Por su parte, tanto el ahorro como la inversión son consideradas como variables exógenas y por tal motivo, afectan el ingreso per cápita, pero no la tasa de crecimiento de largo plazo.⁴ De igual manera, otro de los supuestos base de dicha argumentación es el de rendimientos constantes a escala.

Se afirma igualmente que, puesto que en economías abiertas el capital fluye de países ricos a pobres debido a la diferencia existente entre los retornos que genera el capital (los países pobres tienen menor capital y por lo tanto la tasa de retorno de la inversión que estos ofrecen es mayor, lo cual incentivará la entrada de capitales), en el largo plazo los países tienen a converger.

⁴ En otras palabras, el modelo Neoclásico de Crecimiento afirmaba que la tasa de acumulación de capital no influye en la tasa de crecimiento de largo plazo.

Puede entonces decirse que en el Modelo Neoclásico no se incluyen componentes endógenos que expliquen el crecimiento de los países en el largo plazo.

Uno de los modelos de mayor relevancia dentro de este grupo fue el creado por Robert Solow (1986) y Swan (1956) que en su momento se convirtió en un paradigma indiscutible para explicar porqué crecían las economías. Este modelo, basado en supuestos de competencia perfecta, población constante y ocupación plena de los mercados de trabajo y bienes, afirma que existe un carácter decreciente de la productividad marginal del capital, que conduce a las economías hacia un Estado Estacionario, que sólo se supera a través de un cambio tecnológico o shock de la productividad total de los factores de carácter exógeno. Se afirma igualmente que el progreso técnico puede llegar a neutralizar los rendimientos decrecientes del capital y permitir el crecimiento de la economía, pero manteniendo su carácter exógeno dentro del modelo.

Sin embargo, han surgido algunas críticas frente a los planteamientos hechos por estos autores, las cuales apuntan principalmente a la exogeneidad de la tasa de ahorro.

Dentro de ellas, Paul M. Romer⁵ - quien posteriormente hace aportes dentro de los Nuevos Modelos de Crecimiento - hace una crítica al Modelo Neoclásico de Crecimiento afirmando que :

⁵ Profesor de Economía en la Graduate School of Business, Stanford University y miembro del Consejo Directivo de la Hoover Institution. Toda su obra sobre la "**nueva teoría del crecimiento**" se origina en su tesis doctoral, presentada en 1983 ante la Universidad de Chicago. Allí presentaba una nueva dinámica de creación de riqueza. Todos sus trabajos giran en torno a una de las más antiguas preguntas en economía: ¿qué es lo que sostiene el crecimiento económico en un mundo físico caracterizado por escasez y ganancias cada vez menores?

El problema con esta teoría es que no es más que una descripción de los datos. Dice que la tasa de crecimiento es mayor en algunos países durante ciertos periodos porque el cambio tecnológico exógeno es mayor. Esta descripción de los datos no deja espacio a la teoría para decir nada acerca del proceso de crecimiento de los países.⁶

Además de las críticas teóricas, las evidencias empíricas han demostrado las deficiencias e incongruencias de la teoría Neoclásica como herramienta que intenta explicar el crecimiento de largo plazo de los países, al mismo tiempo que ponen en duda la veracidad del supuesto de convergencia entre países y la relación entre la tasa de crecimiento y el comercio. Se ha demostrado por el contrario que tanto el capital como la mano de obra calificada fluyen principalmente entre países de altos ingresos.

Todas estas razones han ocasionado, paulatinamente, que el Modelo Neoclásico pierda su relevancia en el estudio de los efectos de las distintas políticas en el proceso de crecimiento de largo plazo de los países. Esto porque se entendió la necesidad de explicar que no sólo la acumulación de capital físico en el tiempo o un shock de productividad casual podían ser los factores que impulsaban el crecimiento económico.

Con todo lo anterior comienzan a surgir, a partir de la segunda mitad de los ochenta, nuevos modelos de crecimiento que buscaban principalmente acercar sus planteamientos a la realidad de los países, y uno de los elementos claves para ello fue entender la existencia de factores endógenos, los cuales permitían

⁶ ROMER, Paul M. "Growth, Capital Accumulation, and the Theory of Economics Dynamics", manuscrito, Diciembre. p. 71. En: VERGARA, Rodrigo, Nuevos Modelos de Crecimiento, Una revisión de la literatura y algunos elementos para una estrategia de desarrollo.

una explicación más acertada de las diferencias entre el crecimiento a largo plazo de los países.⁷

Estos modelos son reconocidos bajo el nombre de Modelos de Crecimiento Endógeno y se caracterizan principalmente por el abandono de los supuestos de competencia perfecta, de tecnología exógena y de igual nivel tecnológico entre los países, al tiempo que establecen transformaciones en la función de producción Neoclásica. “Un simple cambio en la función de producción genera un universo nuevo de predicciones y de recomendaciones de política económica, a la vez que nos permite explicar el crecimiento a largo plazo”⁸.

Para dar sustento a estas teorías del Crecimiento Económico Endógeno se han elaborado algunos modelos que buscan analizar la relación que existe entre Educación y crecimiento. Dentro de ellos encontramos aquellos que consiguieron generar tasas positivas de crecimiento eliminando los rendimientos decrecientes de escala a través de externalidades o de introducir capital humano, y entre ellos figuran los aportes hechos por autores como Romer (1986), Lucas (1988), Rebelo (1991), Barro (1991).

A este se sumo otro grupo de aportaciones que utilizaron el entorno de competencia imperfecta para construir modelos en los que la inversión en investigación y desarrollo (I + D) de las empresas generaba progreso tecnológico de forma endógena, como lo son el de Romer (1987, 1990) Aghion y Howit (1992, 1998) y Grossman y Helpman (1991).⁹

⁷ Los economistas modernos, a diferencias de los de los años setenta, han prestado mayor atención a temas de carácter empírico, donde sus argumentos utilizan como base las experiencias económicas reales de los diferentes países del mundo, dejando a un lado la pureza y elegancia matemática.

⁸ SALA- I – MARTIN, Xavier, Apuntes de Crecimiento Económico, Segunda Edición, España, Antoni Bosch editor, 2000. p. 51.

⁹ Ibíd. p. 6.

Vale la pena resaltar los aportes hechos por algunos de estos autores, y dentro de ellos Romer ha sido uno de los más destacados. El trabajo de este autor en este campo sirvió de base para el surgimiento de distintos enfoques de investigación en la línea del Crecimiento Endógeno, dentro de los cuales, algunos plantean la presencia de un Sector de Investigación y Desarrollo en la economía que se convierte en la fuente del proceso de innovación y por lo tanto, de incremento de la productividad total. Por su parte, otros enfatizan en la acumulación de factores (capital humano) que permitirían, a través de efectos derrames en la producción, evitar la caída de los rendimientos marginales del capital físico. Pero en general puede decirse que lo caracteriza en conjunto a estos trabajos es que al centrar el crecimiento en las externalidades, se evitaría la llegada al “estado estacionario” que planteaba el modelo neoclásico.

De manera general podemos decir que Romer destaca la importancia del sector de investigación en la estructura productiva a partir del papel que juega la creación de nuevos conocimientos o diseños en el proceso de crecimiento.¹⁰ El autor afirma que:

El conocimiento necesario para dar a los ciudadanos de los países más pobres un nivel de vida mucho mejor ya existe en los países avanzados. Si un país pobre invierte en educación y no destruye los incentivos para que sus ciudadanos tomen ideas del resto del mundo, puede rápidamente aprovechar la parte del caudal mundial de conocimiento a disposición pública. Si, además, ofrece incentivos para que ideas privadas sean aplicadas dentro de sus fronteras (por ejemplo, protegiendo patentes extranjeras, derechos de autoría y licencias, y permitiendo la inversión directa de firmas extranjeras), sus

¹⁰ BEKERMAN, Marta y GRANDES, Martin, Apertura y Crecimiento Endógeno en las Economías Periféricas, Documento de Trabajo N° 6, Centro de Estudios de la Estructura Económica, Universidad de Buenos Aires. 1998. p. 11.

ciudadanos pueden en poco tiempo trabajar en actividades productivas de última generación.¹¹

Además de Romer, autores como Grossman y Helpman aportaron al debate afirmando que la base del crecimiento se encuentra en el aumento del stock de conocimientos, así como en la acumulación de capital humano. Sin embargo, estos autores consideran que, el capital humano es una variable endógena que depende simplemente del interés de los individuos por capacitarse y adquirir conocimientos avanzados (a través de las instituciones de Educación Superior) o simplemente vincularse al mundo laboral. Grossman y Helpman son reconocidos igualmente por la importancia que estos asignan a la inversión pública en educación como herramienta fundamental en el crecimiento de los países.¹²

Por su parte, Lucas se caracteriza por plantear la existencia de externalidades a partir de la acumulación de capital humano, que refuerzan la productividad del capital físico y conducen a las economías por una senda de crecimiento sostenido. Afirma que la educación necesaria para incrementar el capital humano se puede lograr de dos formas diferentes: a través de la Educación Formal y/o a través del aprendizaje en la práctica (learning by doing)¹³

De forma general podemos decir que todos estos aportes de diferentes autores insisten en la presencia de externalidades que surgen dentro del proceso de cambio tecnológico, bien sea a través de la acumulación de diseños que se logra partiendo del denominado sector de Investigación y Desarrollo, o bien sea por

¹¹ ROMER, Paul M., Crecimiento Económico, En: Los Grandes Debates Económicos, Editorial Coyuntura S.A., tomado de: The Fortune Encyclopedia of Economics, David R. Henderson (editor), Time-Warner, 1993.

¹² BEKERMAN, Marta y GRANDES, Martín, Op. Cit. p. 12.

¹³ *Ibíd.* p. 14.

medio de la mayor disponibilidad y productividad del capital humano o por el aprendizaje informal que se logra con la práctica.

Ahora bien y teniendo como base los aportes hechos dentro de esta nueva corriente por algunos de los autores más destacados en el campo, podemos continuar con las generalidades de los Modelos de Crecimiento Endógeno.

Dentro de ellos, el modelo básico y que permite entender los planteamientos de esta nueva corriente es el denominado Modelo de Tecnología AK, donde aparece una función de producción lineal en el stock de capital así:

$$Y_t = AK_t; \text{ donde } A \text{ es una constante.}$$

A simple vista esta función puede parecer ilógica puesto que no incluye al trabajo como factor productivo. No obstante, un análisis más profundo de la misma deja ver que teniendo en cuenta el concepto de capital humano, el supuesto de función de producción AK no es tan ilógico, puesto que la inversión en factores como la educación es indispensable para que un cuerpo humano cumpla su función dentro de los procesos de producción.

Este modelo deja claro entonces, que el capital y el trabajo son un mismo capital con características diferentes (capital: físico y trabajo: humano)

Es necesario relacionar esta nueva función con los supuestos que sustentaba la función de producción propuesta por los neoclásicos y con ello podemos ver que:

- Los rendimientos constantes a escala se mantienen, dado que $A(\lambda K) = \lambda AK = \lambda Y$ ¹⁴
- Los rendimientos del capital dejan de ser decrecientes aunque continúan siendo positivos. (propiedad no establecida en los planteamientos neoclásicos).
- El producto marginal del capital es siempre igual a A (a diferencia del neoclásico, el cual establecía que al aumentar K , la producción se aproximaría a cero).
- La tasa de crecimiento del producto per cápita puede ser positiva aunque no exista un crecimiento continuo de las variables exógenas en términos neoclásicos.
- La tasa de crecimiento se encuentra determinada por factores visibles, como el ahorro o la inversión (al aumentar el ahorro y la inversión aumentará la tasa de crecimiento a largo plazo).
- Desaparece el llamado “Estado Estacionario” puesto que se crece a una tasa constante que no tiene en cuenta los niveles de acumulación de capital.
- A diferencia de los neoclásicos, este modelo no presenta ninguna relación entre la tasa de crecimiento y el nivel alcanzado por la renta nacional.
- Los efectos de una recesión temporal serán permanentes gracias a la predicción del modelo AK.
- Finalmente, teniendo como base una función de producción AK, donde las economías no se enfrentarán a zonas dinámicamente ineficientes (estado estacionario), no se requerirá demasiada inversión.

¹⁴ Esta propiedad indica que un cambio en K (capital) va a generar un cambio proporcional (λ) en Y (producción).

Todo lo anterior nos permite conocer más de cerca las características de esta nueva corriente de Modelos de Crecimiento y con ello se puede entender que el aumento en los niveles de Educación va a generar un conjunto de situaciones que permiten aumentar la productividad de una nación. De la misma manera, una población más capacitada puede dar un mejor uso a los recursos, al mismo tiempo que puede generar nuevas tecnologías y nuevos procesos productivos que sean más eficientes. Igualmente, va a permitir un mejor acoplamiento de los avances tecnológicos generados por otras economías. En suma, “la elevación del nivel de Educación provoca un aumento de la eficiencia de todos los factores de producción”¹⁵.

Así, “las diferencias en las tasas de crecimiento de los países son debidas, en primer lugar a diferencias en los stocks de capital humano y surgen así diferencias de acuerdo a las habilidades de los países para generar el progreso técnico”¹⁶.

Cuando las teorías del crecimiento endógeno utilizan la Educación formal como determinante del comportamiento del capital humano, la función de esta dentro del crecimiento económico de un país pasa a ser determinante

Con base en lo anterior podemos decir entonces, que la Educación representa para la economía de un país el motor principal del crecimiento económico, puesto que ella permite tanto la inversión de nuevas tecnologías que pueden ser incorporadas a los procesos productivos autónomos de cada país, como la racionalización social del crecimiento, a la vez que contribuye de manera simultánea con la ventaja competitiva de las naciones.

¹⁵ ELÍAS, Silvina y FERNÁNDEZ, M del R., Capital Humano y Educación: ¿la calidad importa?, Bahía Blanca, Agosto 2002. p. 2.

¹⁶ Ibíd, p. 4.

Lograr una mejor posición en el comercio internacional o, lo que es lo mismo, mejorar la ventaja competitiva de las naciones, requiere tanto de la generación de nuevos conocimientos, como de avances tecnológicos y una mayor disponibilidad de información, y todo ello se logra cuando se tiene adecuados sistemas educativos que permitan aumentar en forma determinante el capital humano con el que cuenta cada país en particular.

Este sistema globalizador que se ha venido fomentado implica grandes ventajas para aquellos países que logren el objetivo de aumentar su competitividad pero, al mismo tiempo, puede generar grandes desigualdades para las demás naciones que no estén preparadas para afrontar los cambios impuestos en el entorno mundial. Es por ello que los países de nuestra región deben dar prioridad al establecimiento de sistemas educativos de alta calidad, a través de la formulación y puesta en marcha de adecuadas políticas de Financiamiento de la Educación en general y en especial en el nivel Superior, por ser este el relacionado directamente con la generación de nuevos conocimientos y avances científicos.

De esta manera se ha fortalecido a través de los últimos años la idea de entender la inversión en capital humano como la prioridad para nuestros países, por ser la Educación el principal recurso productor de riqueza.

En este sentido, el Banco Mundial plantea la necesidad de difundir en cada nación el nivel educativo necesario para absorber las nuevas tecnologías que se importen, para poder obtener de ella los beneficios esperados; de lo contrario,

es decir, si la población y las empresas no están preparadas para ello, los esfuerzos en busca de un mejor futuro serán inútiles.¹⁷

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), “la importancia creciente de la innovación y el conocimiento en las economías hace de la Educación no sólo una inversión con alta tasa de retorno, sino un campo que incide en el acceso a trabajos “inteligentes” y a redes de circulación del conocimiento a lo largo de toda la vida”¹⁸.

Por su parte, la Organización de Estados Iberoamericanos afirma que

*...un país que desee ser verdaderamente independiente debe garantizar a todos sus ciudadanos la oportunidad de adquirir conocimientos sobre la ciencia y la tecnología, debe fomentar la capacidad de dar a ambas un uso apropiado y de desarrollarlas para satisfacer necesidades colectivas. Así, una política educativa puede convertirse en la fuerza impulsora del desarrollo económico y social cuando ella forma parte de una política general de desarrollo y cuando ambas son puestas en práctica en un marco nacional e internacional propicio.*¹⁹

Con todo lo anterior podemos decir que los esfuerzos por alcanzar mejores niveles de Educación en una sociedad serían insuficientes si la Educación Superior no adquiere la relevancia de la que ha carecido desde épocas anteriores. De allí que la Educación Superior se encuentre vinculada al desarrollo y crecimiento de un país y a la construcción de sociedades más

¹⁷ DE FERRANTI, David y otros, Cerrando la brecha en Educación y tecnología, Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe, 2002. p. 2.

¹⁸ HOPENHAYN, Martín, Educación, comunicación y cultura en la sociedad de la información: una perspectiva latinoamericana, CEPAL, Serie de informes y estudios especiales N° 12, Santiago de Chile, Enero de 2003.

¹⁹ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS, V Conferencia Iberoamericana de Educación, Buenos Aires (Argentina), Septiembre de 1995.

justas y democráticas, donde empieza a desempeñar un papel decisivo en el presente y con mayor firmeza en el futuro de dicha sociedad.

En esta medida, los avances en la sociedad imponen cada vez mayores retos a las instituciones de Educación Superior en la medida en la que ellas participan de manera clara en la determinación del destino de una nación, y por lo tanto surge la necesidad de replantear la relación hasta ahora existente entre los actores que hacen parte de dicho sistema educativo –estudiantes, profesores, Estado, sector privado-.

De tal manera, las instituciones de Educación Superior deben formar a los estudiantes para que se conviertan en ciudadanos bien informados y profundamente motivados, provistos de un sentido crítico, y capaces de analizar los problemas, buscarles soluciones y asumir responsabilidades sociales.

Por su parte, tanto el sector público como el privado deben asumir con responsabilidad su papel como formadores de un entorno adecuado para el desempeño de las labores educativas e investigativas, así como poner a disposición los medios necesarios para brindar a las personas el nivel educativo que merecen.

1.1.1 Funciones de la Educación. Después de haberse analizado la influencia de la Educación en el crecimiento económico de un país, y que encuentra sustento teórico en los modelos de Crecimiento Endógeno comentados anteriormente, es preciso analizar su importancia y las funciones que esta debe cumplir. Vale la pena resaltar que estas funciones surgen precisamente de los avances hechos por estas nuevas teorías, dentro de las cuales el Capital

Humano se convierte en factor esencial para que las economías logren mayores niveles de Crecimiento Económico y puedan contribuir al Desarrollo integral de la sociedad y con ello, al mejoramiento continuo de las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Dentro de este contexto podemos decir que la Educación en general y en especial la Superior cumple con una diversidad de funciones dentro del desarrollo de una nación y de un individuo, razón por la cual resulta indispensable conocerlas, y tratar de asignarle a cada una de ellas un papel acorde con la realidad.

Dentro de las diversas y complejas funciones que cumple la Educación, podemos decir, para comenzar, que cuando se encuentra ligada a un contexto económico favorable y con movilidad de sus factores, puede convertirse en una herramienta fundamental para la reducción de las desigualdades sociales, predominantes en los países no desarrollados. Esto se debe fundamentalmente a que la Educación es el único mecanismo que puede brindar a cada ciudadano los elementos indispensables para comprender y actuar en una sociedad, para cambiar en la misma medida que lo hace el mundo, sin buscar una adaptación al presente sino una anticipación del porvenir.

Al revisar el tema aparecen múltiples funciones que la Educación debe cumplir, entre ellas encontramos las de carácter social, donde debido a la diversidad de autores, surge una amplia gama de enfoques. Entre ellos se encuentra Gómez Buendía²⁰, según el cual, la Educación ha sido analizada desde diversos puntos de vista que divergen en la definición de las funciones que ésta debe cumplir. Sin embargo, encuentra algunas semejanzas entre las

²⁰ GÓMEZ BUENDÍA, Hernando, Educación La Agenda del Siglo XXI, Colombia, PNUD, TM Editores, Marzo de 1998.

diferentes concepciones y de allí deduce que dentro de las funciones de la Educación, además de las sociales, existen funciones individuales.

Para Gómez Buendía, las funciones sociales de la Educación son aquellas que dependen de la circulación del saber y de la preparación de los individuos y que están relacionadas directamente con los grandes objetivos sociales que suelen atribuirse a la Educación. Dentro de ellas, el autor menciona:

- Integración Nacional, en la cual la Educación contribuye en las naciones a la transmisión de los mitos colectivos característicos de ella, y de la misma manera permite en una nación transmitir factores diferenciadores de su cultura como la lengua nacional. Por último, la Educación ayuda a entender el carácter y la historia, los éxitos y las falencias, los sueños y las realidades de cada nación.
- Superación de la pobreza, donde el autor reseñado destaca tres mecanismos principales por medio de los cuales la Educación puede contribuir: primero, a través de la influencia de la Educación en la productividad y en los ingresos laborales, la cual cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que la mayoría de las personas pobres dependen estrictamente de sus salarios. De forma simultánea, la Educación se constituye en un mecanismo efectivo para la distribución del ingreso²¹ y de esta manera en forma indirecta actúa sobre la pobreza. Por último, resulta fundamental brindar educación a la mujer como un mecanismo para la superación de la pobreza, porque por medio de ella se puede

²¹ Los países de América Latina se caracterizan por poseer grandes desajustes en la distribución del ingreso entre su población, y en esa medida, la Educación aparece como una herramienta fundamental para la superación de la pobreza.

lograr disminuir las tasas de fertilidad, la mortalidad infantil y ofrecer mayor Educación a sus hijos.

En cuanto a las funciones individuales, el autor afirma que corresponden a aquellas relacionadas estrictamente con el individuo y dentro de ellas encontramos funciones como:

- La socialización, transmisión de cultura y desarrollo de la personalidad, puesto que ella permite formar individuos capaces de llevar una vida autónoma y acorde con el entorno en el que se desarrolle.
- Formación para el trabajo, considerada como la función de mayor relevancia para la sociedad, puesto que es difícil definir con precisión la relación existente entre el mundo laboral y la Educación. Desde el punto de vista del largo plazo, la Educación estimula el crecimiento económico a través de su aporte en el mercado laboral, mientras que a corto plazo, la Educación no puede solucionar por si misma los problemas de empleo. Esto se debe a que en el corto plazo no es posible establecer una relación de equilibrio entre la oferta laboral (determinada por el sistema educativo) y la demanda laboral (establecida por la evolución económica).
- Formación para la ciencia y la tecnología, en la cual la Educación, en especial la superior, juega un papel fundamental sin ser ella la única capaz de generar nuevos conocimientos o avances tecnológicos.²² Es necesario tener en cuenta que la formación para la ciencia y la tecnología corresponden a un proceso educativo que nace desde el

²² En los países de América Latina, la política científico tecnológica se ha limitado a financiar la actividad de los investigadores e insertarlos en el ámbito internacional, dejando de lado la esencia cultural de dicha política.

hogar y la escuela básica, que se profundiza en la Educación Superior y se aplica en un su entorno particular.

Después de haber argumentado los diversos conceptos acerca de las funciones de la Educación en general, es indispensable especificar las relacionadas con el nivel Superior, para luego poder dar paso al análisis de sus principales características, profundizando en su Financiamiento en América Latina, objetivo principal de este trabajo.

1.1.2 Funciones de la Educación Superior. Es necesario comprender que la Educación Superior trae consigo funciones relevantes y de suma importancia que se deben especificar, puesto que se considera ésta como parte fundamental del crecimiento y desarrollo de una sociedad. De allí su diferencia con relación a los demás niveles de Educación.²³ Lo que se propone no es quitarle importancia a la Educación primaria y secundaria, pues estos niveles de Educación son importantes para los individuos y la sociedad, pero es en la Educación Superior donde se puede complementar, crear y poner en practica los conocimientos que permiten a una persona diferenciarse laboralmente con los demás y especialmente permite a la sociedad progresar y no quedar atrasada o rezagada con relación de las demás sociedades.²⁴

Por esta razón, el tema de la Educación Superior ha sido motivo de discusión no solo entre autores especializados en el tema, sino también entre las instituciones y organismos que de alguna manera se ven relacionados con dicho ente institucional.

²³ Háblese tanto de la primaria como de la secundaria.

²⁴ Vale la pena aclarar que de nada sirve contar con una Educación Superior productiva y eficiente si no se cuenta con un proceso desde la Educación básica pasando por la secundaria y llegando al nivel Superior.

Dentro de los diversos aspectos que han generado dicha discusión se encuentra los relacionados con la finalidad y funcionalidad de la Educación Superior, donde la mayoría de los planteamientos concuerdan en lo siguiente:

La universidad²⁵, en sentido general, tiene como objetivo fundamental contribuir al desarrollo de la ciencia, del hombre y la sociedad a través de las funciones de investigación, docencia y proyección social.

De acuerdo con William Arellano Cartagena en su artículo “Educación Superior y pertinencia social”²⁶, el desarrollo de la universidad en América Latina en los últimos veinte años ha estado relacionado – por no decir dependiente – con los procesos de índole económica, política y social en los cuales se encuentra inmersa.²⁷ Es así como en algunas partes de la región se ha buscado educar con el objetivo de solucionar problemas de sentido colectivo, dejando en segundo plano el interés individual; en otras regiones, ha sucedido lo contrario, se ha limitado la Educación Superior a una cierta clase privilegiada de personas, las cuales son las únicas que trascienden en su nivel tanto personal como social.²⁸

Aquí conviene detenerse un momento a fin de entender que de nada sirve la cantidad y calidad de información y conocimientos que permite la Educación Superior, sino van encaminados a la solución y mejoramiento de los problemas existentes en la sociedad actual, la cual debe tener carácter prioritario.

²⁵ El término “universidad” hace referencia a la Educación Superior.

²⁶ ARELLANO CARTAGENA, William, Educación Superior y Pertinencia Social. 2001.

²⁷ Cabe resaltar que la Educación Superior en esta región no se ha caracterizado por ser homogénea en todos los sentidos.

²⁸ La evolución y situación actual de la Educación Superior en Latinoamérica será analizada en el siguiente capítulo.

De la misma manera, Arellano Cartagena considera que la Educación Superior debe empezar a comprometerse efectivamente con el desarrollo regional y nacional, porque ella tendrá a su cargo la interacción académica que permitirá a la universidad aportar a la sociedad, en forma crítica y creadora, sus logros en investigación y docencia.²⁹

Por otro lado, el autor enfatiza, a la hora de hablar de pertinencia social³⁰, que la Educación debe estar vinculada con las instituciones oficiales, con las empresas y organizaciones comunitarias, ayudando a la formación de líderes capaces de desenvolverse eficiente y productivamente en función de la sociedad y en cada una de dichas instancias.³¹

De acuerdo con Fernando Savater, “La Educación es sin duda el más humano y humanizador de todos los empeños”³² y esto porque la aplicación de modelos educativos apropiados a los requerimientos de cada país permitiría, sin lugar a dudas, superar en buena parte los problemas que enfrentan en la actualidad, países subdesarrollados como el nuestro.

Teniendo claro que la Educación en general y en especial la de nivel Superior representa para cualquier nación un elemento fundamental para lograr sus objetivos de desarrollo y crecimiento económico, y después de analizar las diferentes funciones que se le han asignado, podemos avanzar en el objetivo de

²⁹ Esto permite, a su vez, conocer más a fondo la realidad, lo que conlleva a adecuar los planes y programas de estudio no sólo en relación con los avances de la investigación fundamental, sino, también a través del conocimiento de las necesidades del desarrollo, cumpliendo así un papel en el proceso de transformación de la comunidad nacional.

³⁰ Entiéndese como la capacidad creativa que tienen las instituciones educativas para responder pro activamente a las necesidades del medio.

³¹ He aquí en pocas palabras, como existe una relación entre la Sociedad y la Universidad, la cual varía en función de los diferentes momentos históricos y del grado en que se expresa la misma.

³² SAVATER, Fernando, Educar, Un acto de coraje, EN: GÓMEZ BUENDÍA, Hernando, Educación La Agenda del Siglo XXI, Hacia un Desarrollo Humano Colombia, PNUD, TM Editores, Marzo de 1998. p. 13.

nuestro trabajo - el estudio del Financiamiento de la Educación Superior en América Latina -.

De allí surge la necesidad de describir las diferentes formas de obtención de recursos utilizadas en nuestra región en los últimos años para financiar la Educación Superior. Así se podrá presentar posteriormente los modelos de financiamiento formulados, los cuales se diferencian dependiendo de la forma como dichas fuentes son utilizadas.

1.2 FUENTES Y MODELOS DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

1.2.1 Fuentes de Financiamiento. Tradicionalmente, la Educación ha sido financiada en los países de América Latina a través de diversas fuentes. Entre ellas encontramos el Estado, las familias, las comunidades locales, el sector privado y el Financiamiento Internacional. La utilización en mayor o menor medida de cada una de estas fuentes, ha dependido de las funciones que se le asignan a la Educación en cada caso particular, así como del análisis de las posibles repercusiones que esta tenga en la sociedad.

En este orden de ideas, se tratará de profundizar en los rasgos principales de cada una de estas fuentes, para lo cual se hará referencia a los aportes hechos por diferentes autores, en diversos contextos y espacios de tiempo.

1.2.1.1 Financiamiento Estatal. Para Alfredo Eric Calcagno, el Financiamiento estatal constituye la principal fuente de Financiamiento de la

Educación para los países de América Latina. Bajo este mecanismo las instituciones de Educación están en la capacidad de cumplir con sus obligaciones y así producir los beneficios sociales que a ella le corresponde, como el de proveer en forma gratuita oportunidades de ascenso social, sobre todo a favor de los jóvenes provenientes de los hogares de menores ingresos.³³

Los recursos que dicho ente destina a la Educación corresponden en buena parte al presupuesto nacional de cada país, y su distribución se realiza a través de un “subsidio tributario”. Este subsidio³⁴ se reparte comúnmente entre la población de la siguiente forma: a los grupos de menores ingresos se le ofrece la posibilidad de acceder a la Educación primaria en forma gratuita, mientras que los de ingresos superiores logran a través de este sistema acceder a Educación de nivel Superior.

Según Rollin Kent³⁵, quien ha analizado los principales rasgos de la Educación Superior en América Latina, este tipo de gasto público se justifica por: tratarse de una actividad que produce beneficios sociales, y no sólo retornos monetarios para el individuo beneficiado; y por ser una actividad intelectual protegida por las tradiciones y los valores académicos de independencia y libertad, que sólo bajo esas condiciones puede prosperar.

Para el autor, aunque el acceso a la Educación representa para los individuos la posibilidad de obtener mayores ingresos en el futuro, es evidente que en la medida en que estos ponen en práctica los conocimientos adquiridos, se

³³ CALCAGNO, Alfredo Eric, El Financiamiento de la Educación en América Latina, Revista Iberoamericana de Educación N° 14, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la ciencia y la cultura. p. 26.

³⁴ Llamado “benevolente”, por ser otorgado sin condiciones, y con el único propósito de que los establecimientos educativos beneficiados desarrollen sus actividades con independencia y en el mejor nivel que puedan.

³⁵ KENT, Rollin, Los temas críticos de la Educación Superior en América Latina. Estudios comparativos, México, Fondo de Cultura económica, 1996. p. 133.

generaran beneficios para la sociedad en la que este se desarrolle. Dentro de estos beneficios el autor menciona: la formación de personas con capacidad de conducir o participar en las ocupaciones mas complejas de la sociedad; la formación de grupos dirigentes de la esfera política, cultural y económica y la creación de una ciudadanía altamente educada, la generación de personal y conocimientos que contribuyen al crecimiento y elevan la productividad y competitividad del país; la generación de oportunidades de ascenso social y, con ello, la distribución más equitativa de oportunidades para producir una mayor movilidad de las personas en la sociedad.³⁶

A los aportes que el Estado hace al Financiamiento de la Educación a través del presupuesto nacional se suman otros mecanismos de Financiamiento de la Educación, y dentro de ellos Alfredo Eric Calcagno hace referencia a los recursos obtenidos a través de los impuestos que se cobran en cada país de forma particular.³⁷ Dentro de este, el que mayor relevancia ha tenido es el destinado a la formación profesional y que se aplica a la nómina de sueldos y salarios de la industria manufacturera.³⁸

Además del explicado anteriormente se encuentra, según Calcagno, el impuesto a la renta (gasto tributario), el cual contribuye al Financiamiento de la Educación a través de deducciones o créditos tributarios, y beneficia principalmente a los grupos de ingresos altos.

Calcagno hace referencia al crédito educativo como “un instrumento financiero que, anticipando los ingresos futuros del estudiante, le permite la financiación de su Educación en el presente”. Estos créditos benefician a los estudiantes

³⁶ *Ibíd.* p. 133.

³⁷ En Colombia el impuesto del 2% sobre las nóminas se destina al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). CALCAGNO, Op. Cit. p. 28.

³⁸ *Ibíd.* p. 27.

mediante la utilización de tasas de interés que están por debajo de las del mercado y están orientados a los estudiantes de menores ingresos que deseen tomar cursos universitarios de las carreras más importantes para la sociedad.³⁹

Por su parte, Kent⁴⁰ hace alusión a lo que el denomina “mecanismos suplementarios de Financiamiento”, dentro de los que se encuentran los recursos asignados bajo diversas modalidades: a través de disposiciones legislativas, de leyes especiales de Financiamiento permanente u ocasional, mediante la obtención de recursos públicos para funciones específicas, contratos con organismos públicos y apoyos extraordinarios concedidos por el Estado para inversión en plantas físicas o adquisición de equipos.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente y de acuerdo con el autor, podemos entonces decir que el Financiamiento estatal presenta las siguientes características⁴¹:

- Sus beneficios están destinados exclusivamente a las instituciones estatales, nacionales, públicas o federales.
- La cantidad de recursos que se asignan a esta labor depende del presupuesto anterior, así como del análisis de las condiciones del Estado para brindar ayuda. De igual forma es determinada por los organismos encargados de formular y aplicar las políticas fiscales.

³⁹ En cuanto a las instituciones que se han encargado desde años atrás de ofrecer créditos educativos en América Latina encontramos el ICETEX en Colombia creado en 1950 y la APICE (Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo) en 1969.

⁴⁰ KENT, Op. Cit. p. 134.

⁴¹ Ibíd. p. 135

- Esta asignación responde a la evolución del gasto en el pasado y no a previsiones futuras.
- Pueden generarse factores que distorsionen el monto asignado a dichas instituciones por la aparición de fenómenos como las nuevas instituciones o la ampliación de las ya existentes.
- Esta fuente de Financiamiento genera dependencia por parte de las instituciones beneficiadas y, por último,
- La utilización de estos recursos presenta un alto grado de rigidez puesto que la mayor parte de ellos debe destinarse a cubrir gastos de personal y reajustes periódicos de remuneraciones.
-

1.2.1.2 Financiamiento Privado. Es otra de las fuentes más utilizadas para el Financiamiento de la Educación en general y en especial de la de nivel Superior, y su importancia se ha incrementado de forma sorprendente en los últimos años, en la medida en que los países de América Latina han visto limitadas las posibilidades de aumentar los recursos con que el Estado participa en dicha función. Esta misma situación, acompañada del aumento de la demanda del servicio, ha llevado a la disminución de la calidad de las instituciones públicas y al surgimiento de un número importante de instituciones de carácter privado.

Según Alfredo Eric Calcagno, “las escuelas privadas se financian mediante las matrículas que pagan los estudiantes y las subvenciones que otorga el Estado”⁴².

Otra definición de este Financiamiento es la expuesta por Rollin Kent⁴³, quien considera que la mayor parte de los recursos privados tiene como destino final el Financiamiento de la Educación Superior y que dichos recursos provienen, en su mayoría, de los pagos que realizan los estudiantes.

Según el autor, estos pagos deben ser considerados como una retribución anticipada de los beneficios que obtendrá en el futuro aquella persona que tenga la posibilidad de acceder a una Educación de alto nivel, donde además de grandes ventaja económicas, el estudiante tendrá mejores posibilidades de consumo, inversión, salud, uso del tiempo libre, mayor estabilidad y satisfacción en el trabajo, acompañado del prestigio asociado con su posición y patrones de consumo.

Aunque los dos mecanismos mencionados por Calcagno son de suma importancia para el Financiamiento de la Educación de tipo privado en América Latina, Kent considera que existen otros mecanismos a través de los cuales las instituciones del sistema privado pueden acceder a recursos, entre los que se encuentran⁴⁴:

- Apoyo financiero permanente u ocasional de sus egresados, donaciones voluntarias, contribuciones de empresas bajo la forma de becas u otras modalidades de donación;

⁴² CALCAGNO, Op. Cit. p. 30.

⁴³ KENT, Op. Cit. p. 140.

⁴⁴ Ibíd. p. 141.

- Obtención de recursos de origen privado por la vía de contratos de venta de servicios, por la vía de créditos contraídos con el sistema financiero o venta de activos, etc.;
- Obtención de recursos públicos a través de aportes especiales destinados a la adquisición de terrenos, construcciones o equipamiento, a través de contratos de servicios con organismos públicos, de fondos de investigación abiertos a concurso o, a través de los esquemas de apoyo a los estudiantes que ofrecen becas o préstamos con recursos públicos;
- Obtención de recursos, públicos y privados, de origen externo, obtenidos a través de la cooperación internacional.⁴⁵

Además del Financiamiento público y privado que puede caracterizar a las instituciones educativas, Alfredo Eric Calcagno considera que existen otras fuentes que son utilizadas tradicionalmente en América Latina, como lo son: las familias, las comunidades locales y las entidades de carácter internacional. Por tal motivo, éstas serán explicadas a continuación.

1.2.1.3 Financiamiento de las Familias. De acuerdo con el autor, las familias aportan al Financiamiento de la Educación de diversas formas⁴⁶:

Con los recursos que ellas invierten en la asistencia escolar, es decir, gastos en libros, transporte, alimentación, acceso a computadores, etc; a través de los

⁴⁵ Estas dos últimas son consideradas por Calcagno como fuentes diferentes de Financiamiento de la Educación Superior.

⁴⁶ CALCAGNO, Op. Cit. p. 29.

ingresos que las familias dejan de percibir mientras se esta estudiando; por medio del pago de las matrículas para cubrir los costos de instrucción; y con el aporte que algunas comunidades, especialmente la rurales, realizan al participar en la provisión voluntaria y no remunerada del servicio educativo o en la producción de ciertos bienes durante el entrenamiento escolar, cuya venta contribuye a solventar los gastos de la institución o en la construcción de edificios escolares, etc.

Por último, en cuanto a las familias como fuente de Financiamiento de la Educación se ha podido observar que éstas invierten mayor dinero en Educación cuando el jefe de familia ha tenido acceso a ella.

1.2.1.4 Financiamiento de las Comunidades Locales. Según Alfredo Eric Calcagno⁴⁷, este tipo de Financiamiento hace referencia al destinado a los costos de operación y mantenimiento de la escuela con los bienes producidos por la misma escuela y con el aporte de insumos de la comunidad.⁴⁸

Al mismo tiempo afirma que dicho aporte ha representado en casos específicos el Financiamiento de entre el 25% y el 50% de los costos de operación y mantenimiento de las escuelas con los bienes producidos en ellas; y entre el 15% y el 30% de los costos de operación y mantenimiento y de la inversión de capital, con insumos aportados por la comunidad.

1.2.1.5 Financiamiento Internacional. El aporte de las entidades internacionales al Financiamiento de la Educación en América Latina ha

⁴⁷ Ibíd. p. 29

⁴⁸ Según el autor, este tipo de Financiamiento ha sido utilizado en países como Cuba, República Dominicana, Honduras, Panamá y Trinidad y Tobago y se ofrece a instituciones educativas de todos los niveles.

representado grandes posibilidades de acceso al sistema para la población de estos países.

El Banco Mundial junto con el Banco Interamericano de desarrollo se ha convertido en los principales promotores de este tipo de Financiamiento y por su relevancia, los mecanismos y las políticas utilizadas por estas dos instituciones serán explicados a continuación.

– **El Banco Mundial (BM).** De acuerdo con el principal estudio de investigación anual realizado por el departamento de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, para lograr explotar el potencial de la tecnología y acelerar así el crecimiento económico en la región, se hace necesario participar activamente en la inversión en Educación, vincularse al comercio exterior de tal manera que se pueda incorporar nuevas tecnologías, así como alentar el desarrollo del sector privado.⁴⁹ Todo ello debe ser asumido con urgencia por los gobiernos de los países de esta región, de tal forma que se consiga aumentar la productividad, la competitividad y de esta forma se consiga mejorar las perspectivas de crecimiento.

Pero además de permitir la explotación del potencial tecnológico y la aceleración del crecimiento económico, el Banco Mundial considera que la Educación cumple otras funciones dentro de la sociedad, en base a las cuales ha fijado sus políticas de ayuda al Financiamiento de la misma.

De acuerdo con dicha institución, la Educación permite reducir la pobreza, a la vez que crea oportunidades para vivir mejor, reduciendo así las desigualdades de la sociedad.

⁴⁹ DE FERRANTI y otros, Op. Cit.

Los proyectos de Educación más habituales del Banco Mundial se concentran en proporcionar a los niños pobres las destrezas sociales y cognitivas necesarias para ingresar a la escuela, matricular a más niños en las escuelas, ofrecer incentivos para que sus padres los mantengan en la escuela, mejorar la enseñanza y de esa manera los resultado obtenidos en las pruebas, repartir texto y otros materiales de estudio, reducir los índices de repetición y deserción escolar y motivar a los padres y las comunidades locales para que participen en el trabajo de las escuelas.

Todo lo dicho anteriormente corresponde a una visión general de los planteamientos del Banco Mundial en torno a las funciones y medidas necesaria para apoyar los sistemas educativos – de todos los niveles – en los países de América Latina.

No obstante, desde 1963 el Banco Mundial ha sido especialmente activo en el apoyo al crecimiento y la diversificación de los sistemas de Educación terciaria en los países en desarrollo y en la promoción al fomento de las reformas esenciales para hacer de éste un sector más eficiente, pertinente, equitativo, transparente y receptivo.⁵⁰

Por lo tanto, se tratará entonces de esbozar las políticas utilizadas por dicha institución para apoyar la Educación de nivel Superior.

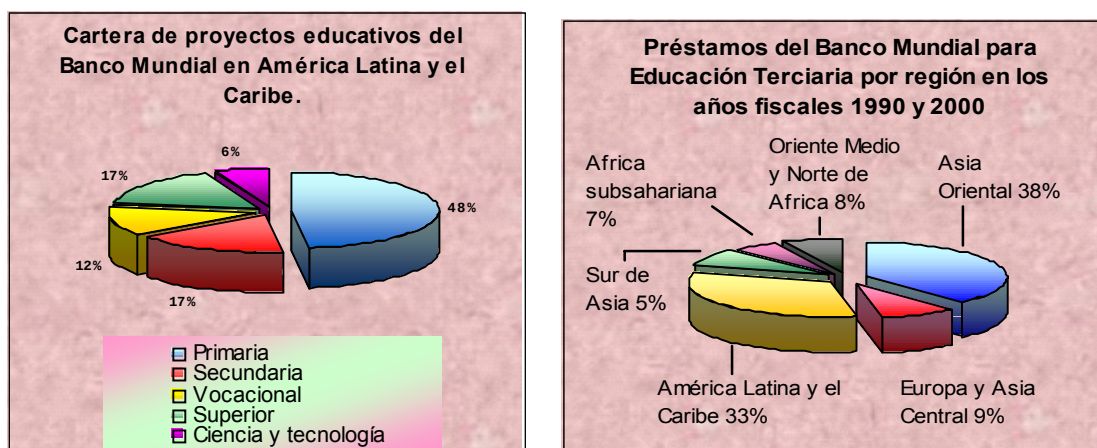
Teniendo en cuenta lo anterior, “la ayuda del Banco Mundial para la Educación terciaria en América Latina busca impulsar el crecimiento

⁵⁰ BANCO MUNDIAL, Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria, Washington D.C. 2003. p. ix.

económico como mecanismo para erradicar la pobreza de manera sostenible”⁵¹. Para ello el Banco ha ubicado dentro de sus programas de cooperación internacional los siguientes: a) la formación de capital humano avanzado; b) apoyo a la investigación local para adaptar las tecnologías externas; y c) preparación de los individuos para las carreras menos rentables, pero de mayor importancia social.

Según el Banco, los proyectos de Educación terciaria conforman el 17% de toda su cartera en Educación para América Latina y el Caribe. (Ver gráfica 1)

Gráfica 1. Banco Mundial en América Latina y el Caribe.

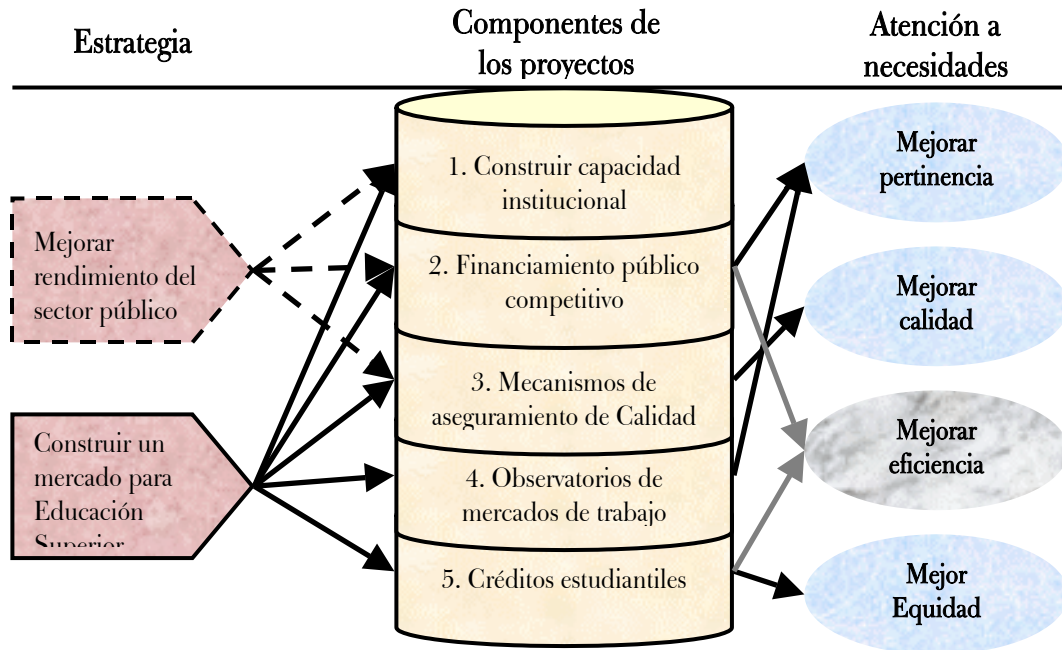


Fuente: BANCO MUNDIAL, 2003.

De igual forma, la estrategia para la Educación Superior en la región se centra en dos estrategias fundamentales, las cuales por medio de ciertos componentes buscan influir en diversos aspectos:

⁵¹ HOLM-NIELSEN, Lauritz y otros, Cómo procurar las capacidades necesarias para la Economía del conocimiento. El Banco Mundial en la Educación Terciaria de América Latina y el Caribe, Revista En breve N° 19, Febrero de 2003.

Gráfica 2. Educación Terciaria en América Latina y el Caribe.



Fuente: Banco Mundial, 2003.

De acuerdo con el informe presentado por Lauritz Holm-Nelsen y otros investigadores del Banco Mundial, actualmente dicha institución está trabajando con ocho gobiernos para mejorar y fortalecer sus sistemas de Educación Terciaria. En este informe también se afirma que “...el impacto real de la Educación Terciaria sólo se conoce en el largo plazo y la formación de conocimiento tarda décadas.” Sin embargo, considera que se hace necesario en los países de América Latina “...reformar sus sistemas de Educación Terciaria para poder estrechar las brechas de conocimiento y de ingreso con las regiones que lideran la economía del Mundo”⁵².

– **Banco Interamericano de Desarrollo (BID).** Como se dijo anteriormente, el Banco Interamericano de Desarrollo es, junto con el Banco Mundial, la fuente internacional más importante de apoyo al Financiamiento de la Educación (en especial la de nivel Superior) en los países de América Latina.

⁵² Ibid.

Por tal motivo, se hará una revisión de la posición de esta entidad frente a las funciones que la Educación Superior desempeña en los países, y de esta forma se abordará posteriormente lo relacionado con las políticas operativas que el Banco utiliza para apoyar estos procesos en nuestra región.

Vale la pena decir que aunque el BID dentro de sus reformas ha buscado establecer una igualdad en la ayuda ofrecida en los diferentes niveles educativos, se puede afirmar que el nuevo énfasis social que se ha planteado, ha permitido brindar una atención renovada a la Educación Superior como una meta importante que debe formar parte integral de los grandes objetivos y esfuerzos de desarrollo que se realicen.

De tal manera, los préstamos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo tienen como destinos principales, los siguientes:

- *Apoyo a reformas que mejoren la calidad y la eficiencia:* esto porque el Banco considera necesario que las instituciones de Educación Superior participen activamente en la revolución de la información, buscando no quedar rezagadas con respecto a otros países. De tal manera, se brinda apoyo a proyectos encaminados a crear sistemas satisfactorios de acreditación, actualizar planes de estudios, reformar la formación de docentes, vincular innovaciones tecnológicas para la enseñanza, internacionalización de la Educación, entre otros
- *Adopción de medidas cuando los mercados fallan y los bienes públicos necesitan Financiamiento:* En este sentido, los préstamos del Banco se destinan a financiar bienes públicos y a evitar aquellas áreas en las cuales los incentivos del mercado son suficientes para estimular el Financiamiento privado. Dentro de ellos, se brinda apoyo a proyectos

encaminados a incrementar la amplitud del liderazgo académico, así como aquellos de formación para las profesiones y de Educación Superior en general.

- *La Búsqueda de equidad:* el Banco considera indispensable apoyar los proyectos que faciliten el acceso de los menos privilegiados a la Educación Superior mediante becas o préstamos estudiantiles, y a la vez propone el cobro de matrículas para aquellos que dispongan de los medios para ello, de tal manera que aumente la equidad. De igual forma, afirma que se hace necesario mejorar la calidad de la Educación en los niveles inferiores con el objetivo de mejorar las oportunidades de los jóvenes provenientes de estratos socioeconómicos modestos. En cuanto a la forma de aumentar la equidad en la Educación Superior considera fundamental reducir el desperdicio y las ineficiencias en el manejo de los recursos.
- *Nuevos préstamos par la Educación Superior:* Dentro de los nuevos programas que el Banco planea apoyar se encuentran aquellos cuyos beneficios sociales sean significativamente superiores a las ventajas que obtienen los estudiantes, así como continuar apoyando los proyectos encaminados a mejoras en la calidad y la eficiencia y aumento de la equidad.⁵³

1.2.2 Modelos de Financiamiento. La situación de crisis económica y social que sufre América Latina⁵⁴ muestra alternativas políticas, desequilibrios económicos e inequidades sociales. En el plano político, se discute la función del Estado y las posibilidades de participación; en lo económico, se plantean

⁵³ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, La Educación Superior en América Latina y el Caribe, Documento de estrategia, Washington, D.C. Diciembre de 1997. p. 34 - 39.

⁵⁴ Tema que será explicado en el siguiente capítulo.

desequilibrios entre diversas variables que influyen en el crecimiento (entre importaciones y exportaciones, entre ingresos y gastos públicos, entre otras); en lo social, se presentan inequidades en variables que afectan el bienestar de la sociedad, como la distribución del ingreso, el desempleo, salud, educación, etc.

En el plano específico de la Educación, aparece como uno de los temas de discusión el grado de Financiamiento, sobretodo en el nivel Superior.

La elección de alternativas y la prioridad que se le asigne a la solución de cada desequilibrio e inequidad dependen del criterio que se adopte. La divergencia de puntos de vista se plantea cuando se jerarquizan los problemas, se establecen relaciones de causalidad y se fija una secuencia para su solución. Aquí entran en juego las diferentes visiones que se tienen de la realidad y las distintas orientaciones ideológicas, que a su vez, se concretan en diversos escenarios. De allí surgen diferentes estilos de desarrollo, donde el modelo neoliberal y el de economía mixta son algunos de los existentes.

1.2.2.1 Modelo Neoliberal. A través de la globalización económica el capital ha sido la prioridad, al intentar que el mundo se ajuste a su lógica. La rentabilidad, la competitividad y el consumo irracional se constituyen como los valores que conforman un denominado pensamiento único y surge una nueva ideología: el Neoliberalismo.

Esta ideología está cubriendo por todas partes el mundo de las realidades económicas: hay una concepción neoliberal del mercado, de la sociedad, y hasta de la historia y la Educación, y ella tiene referencias implícitas al liberalismo económico del siglo XVIII, en donde la clave es un Estado pequeño

para una sociedad grande o, si se quiere, una nación grande; en donde el Estado interviene lo menos posible para que el mercado intercambie lo más posible.⁵⁵

En este orden de ideas cabe resaltar a Alfredo Eric Calcagno⁵⁶, el cual comenta que dentro de esta ideología, la manera de actuar ante desequilibrios de cualquier tipo es por medio de etapas, donde cada avance debe basarse sobre la consolidación de la fase anterior. Además, la obtención de los equilibrios que se consideran básicos⁵⁷ y el ajuste estructural son prerequisites para una política de equidad y expansión productiva.

Continuando con el autor, para comprender cual es el eje fundamental del discurso neoliberal en política educativa, se parte de la función que se le asigna a la Educación, la cual no es más que la formación de recursos humanos, o sea mano de obra y técnicos adecuados a los tipos de producción y servicios que se desea privilegiar, en especial aprovechando ventajas comparativas (el estilo neoliberal infunde al ideal educativo un carácter competitivo). Del mismo modo, la orientación humanista procura dar cultura general a amplios sectores de la clase media y alta, excluyendo a los grupos marginales; donde las universidades forman a los profesionales de dichas clases, asegurándoles así una inserción laboral ventajosa.

En cuanto al tema del Financiamiento se refiere, en el esquema neoliberal se privilegia al mercado y se practica una política de ajuste estructural. La Educación no es el eje del modelo, ya que los países subdesarrollados no tienen ventajas comparativas para producciones complejas, de gran intensidad de

⁵⁵ De allí la imperiosa necesidad de transferir al sector privado, un amplio conjunto de actividades que antes eran ejecutadas por el sector público.

⁵⁶ CALCAGNO, Op. Cit.

⁵⁷ Un ejemplo: En el plano económico, los equilibrios privilegiados son los fiscales y del sector externo.

materia gris. De allí que para las especificaciones de alto nivel tecnológico, las empresas envían a sus técnicos a especializarse en otros países.⁵⁸ Es por eso, que tanto la investigación básica y aplicada (a cargo de universidades o institutos públicos), como la formación de personal altamente especializado capaz de generar innovaciones, no tienen prioridad dentro de esta concepción ideológica. Es por ello que la de nivel medio figura como la educación requerida, especialmente la técnica, explicando porque los recursos se asignan a los niveles de primaria y secundaria, dejando al estudiante el costo de la Educación Superior.⁵⁹

Siguiendo con Alfredo Calcagno, la lógica de lo argumentado anteriormente, se encuentra en los objetivos claves del Neoliberalismo, donde la política económica está regida por la obligación de obtener un superávit fiscal para así detener la inflación y pagar la deuda externa. Para ello se disminuyen las asignaciones presupuestarias, excluidos los pagos de intereses, lo cual afecta tanto a los gastos corrientes como a los de inversión. Cabe recordar que dentro de este rubro se encuentran aspectos como la salud y en especial la Educación, donde la manera más rápida de reducir esos gastos educacionales consiste en derivarlos a jurisdicciones descentralizadas (provincias o Estados y municipios) o al sector privado, o disminuir los sueldos y la calidad.⁶⁰

En esta reducción de los gastos presupuestarios en Educación pueden incidir no solo medidas generales que afecten a todos los niveles de la enseñanza, sino

⁵⁸ En esta realidad, la labor de investigación básica y aplicada es débil, ya que la tecnología resulta más barata proveniente del extranjero.

⁵⁹ La que aparece como una vía que utilizan los graduados para ganar dinero, donde estos pertenecen a las familias de ingresos altos y medios.

⁶⁰ Este es un proceso que se está realizando en varios países de América Latina y que puede tener ventajas si la transferencia se efectúa sin la carencia de los recursos; se podría así aprovechar las ventajas de la mayor participación inherente a la descentralización. Pero también puede ser catastrófico si se transfieren esos servicios sin los recursos necesarios (que es lo que puede suceder cuando de lo que se trata no es de mejorar o mantener la Educación sino de reducir el presupuesto).

también la disminución de ciertos gastos en actividades costosas, para asignar esos ahorros a otras más económicas. De estas circunstancias nace el hecho de la disminución de los gastos universitarios para asignarlos a los de enseñanza primaria⁶¹ (en América Latina el costo unitario de la enseñanza terciaria es ocho veces superior al de la primaria).

Continuando con esta idea, aparece Cathy Gaynor⁶², la cual argumenta que hay que otorgarle suma relevancia al Financiamiento basado en la demanda, dentro del cual los sectores populares son los demandantes de Educación y los docentes los responsables principales de la calidad. Por un lado, los padres son simplemente consumidores dentro de un mercado que, a partir de una adecuada información, pueden elegir sin ningún tipo de condicionamiento. Por su parte, los profesores son simplemente distribuidores de un saber a consumidores, cuya función principal es la de maximizar las ganancias culturales de los alumnos, medidas cuantitativamente, por lo que la meta fundamental del Estado se convierte en establecer cómo administrar a los maestros a fin de maximizar su efectividad como educadores.

En este contexto, se debe tener en cuenta el concepto que Miguel Andrés Brenner⁶³ tiene sobre la descentralización, la cual se enfoca en el Financiamiento, donde este (como ya se comentó), apela a la demanda.⁶⁴ El principio de la demanda supone a individuos electores a la manera de átomos

⁶¹ Como la Educación Superior beneficia a los grupos de ingresos medio altos y altos que pueden pagarla, de allí que no se justifica que la costee el Estado. Por ello se propone el cobro de matrículas altas, sea por el sector público o por el privado. Además se argumenta que los que acceden a la enseñanza superior, también han aprovechado previamente los gastos estatales efectuados en los ciclos primarios y secundarios.

⁶² GAYNOR, Cathy, "Decentralization of Education. Teacher Management." The World Bank. Washington, D.C. 1998: "...how to manage teachers to maximize their effectiveness as educators." ...cómo manejar -o administrar- maestros a fin de maximizar su eficacia en tanto educadores."

⁶³ BRENNER, Miguel Andrés, ¿qué es el neoliberalismo en Educación?, visión crítica, agosto de 2000.

⁶⁴ dicha descentralización puede abarcar diferentes áreas: financiera, administrativa, contrataciones y remociones del personal, capacitación docente, diseño curricular, entre otras.

sociales, que desde determinado tipo de información transparentada eligen con máximo criterio en función de la utilidad, ya que, supuestamente, los individuos, aisladamente considerados, pretenden cada uno por sí mismos, el mayor éxito y el menor fracaso (donde con relación al costo por alumno, la escuela privada gasta menos que la financiada por el Estado, de allí que se percibe al Estado como un administrador no eficiente de los recursos, sin transparencia en su gestión y oferente de una Educación sin los criterios de competencia, sin los criterios de maximización de utilidades).

Esta descentralización parte de un fundamento ideológico, el cual supone que, desde el punto de vista político, lo local implica la posibilidad de expresar de los ciudadanos sus “preferencias individuales”, y con las mismas aparece el sentido último de la descentralización.

Por otro lado, se pretende debilitar el monopolio de las escuelas públicas, o bien fomentar la competencia, ya que “aquellos proveedores que inicialmente perdían o esperaban perder clientes tienen que actuar, en defensa propia, de manera tal de aumentar la calidad de sus servicios”⁶⁵.

El principio de descentralización en Educación se encuentra dentro del parámetro de la des-regulación económica que implica por un lado la no-intervención del Estado y por el otro la libertad de mercado con sus supuestos procesos de auto-regulación.

– **Modelos de los Organismos Internacionales.** Hay otro aspecto que es necesario comentar, y son las presiones provenientes de las condiciones impuestas por los organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, los cuales buscando cumplir con

⁶⁵ WEST, Edwin G. “Un estudio del principio y la práctica de los vouchers educacionales”. 1998. En: BRENNER, Miguel Andrés, ¿qué es el neoliberalismo en Educación?, visión crítica, Agosto de 2000.

sus objetivos, han intentado difundir sus ideas, las cuales encajan en el modelo neoliberal.⁶⁶

Estos organismos buscan imponer la propuesta resultante de una concepción mercantilista de la Educación, defendiendo la idea de arancelar la universidad (en otras palabras hacer que el estudiante se financie sus estudios), y quitándole la responsabilidad al Estado de la instrucción pública y logrando a su vez un abandono progresivo del Financiamiento de la misma.

En este orden de ideas, cabe citar a Melina Delledicque⁶⁷, quien argumenta que dichos organismos internacionales buscan dejar la actividad educativa en manos del mercado y la competencia, de modo que sea la interacción de demandantes y oferentes de servicios educativos la que defina cuanta Educación, con que contenidos y criterios pedagógicos, estructurada de que manera y a que precios, debe ofrecerse.⁶⁸

Uno de estos organismos internacionales es el Banco Mundial, el cual se basa del modelo empresario, el de la eficiencia, el de la alteración de las formas de rendimiento y de apropiación del conocimiento que tiene la empresa privada. Con el arancelamiento, el conocimiento pasa a ser como una mercancía que se puede comprar y vender. Con esta visión económica de que la Universidad es una empresa, como una fábrica que tiene insumos y productos⁶⁹, el Banco Mundial argumenta una intervención compensadora del Estado, donde en vez de subsidiar la oferta, se induce a subsidiar la demanda (uno de los objetivos

⁶⁶ Los gobiernos de la región, que han adoptado una perspectiva neoliberal, siguen al pie de la letra las recomendaciones de ellos.

⁶⁷ DELLEDICQUE, MELINA, Falacias del discurso neoliberal y Financiamiento de la Educación Superior. [en línea], Disponible en: <http://orbita.starmedia.com/~galpon_sur/c/univdemercado.htm>.

⁶⁸ Esto se basa en un principio filosófico “irrefutable”, no puesto a prueba, de que los mecanismos de mercado son intrínsecamente superiores a cualquier otra forma de coordinar, u organizar, la actividad humana.

⁶⁹ Donde el graduado es el producto; el profesor y su salario, la formación y los edificios son los insumos.

del Neoliberalismo esbozado anteriormente). De allí que el Estado no garantiza la Educación para todos sino que la dirige hacia los que se encuentran en mejores condiciones económicas.

En afinidad con el Banco Mundial, en cuanto a las recomendaciones de que las instituciones de Educación Superior busquen los medios necesarios para su autosuficiencia financiera, se encuentra el Fondo Monetario Internacional, el cual mantiene ideas neoliberales tales como la de argumentar que la Educación Superior proporciona retornos privados suficientemente altos como para no ameritar un subsidio público.⁷⁰

Además se insiste en que el gasto del Estado se focalice únicamente en sus funciones esenciales y en los miembros más pobres de la sociedad (los que evidentemente no llegan a la universidad).

Como si fuera poco, la propuesta de que el Estado debe localizar su apoyo a la Educación primaria, ya que carecería de sentido financiar la Educación Superior mientras no se resuelva el problema de universalización de la Educación elemental (básica y secundaria), ha tomado bastante fuerza últimamente.⁷¹

– **Falacias del Modelo Neoliberal.** Las consideraciones sobre Educación pública, y en particular sobre la universidad pública, no puede analizarse al margen de un modelo político, económico y social. Es así como surgen consideraciones en contra de modelos como el Neoliberal, donde se cita de

⁷⁰ La lógica predominante es la económica, de reducción del “costo educativo”, desplazando lo pedagógico. Es la lógica impuesta por los organismos internacionales.

⁷¹ Financiamiento de la Educación Superior en el contexto internacional, Seminario.” Perspectivas de la Educación Superior: La conferencia Mundial de la UNESCO”, Santiago de Chile, 24 de noviembre de 1998.

nuevo a Melina Delledicque⁷², quien argumenta que bajo el discurso de la austeridad, el déficit cero y la miopía economista, el modelo neoliberal quiere imponer un modelo educativo que termina estratificando la producción del conocimiento, generando una exclusión educativa.

Según el autor, la legitimación de la privatización de la Educación Superior⁷³ se esta preparando, pero sobre la base de una serie de falacias que a continuación se comentaran:

“No es justo que a la universidad la sostengan los más pobres, quienes no tienen acceso a la misma”. El problema reside en que el Estado se financia a partir de un sistema tributario altamente regresivo, en el cual pagan proporcionalmente más quienes menos ingresos tienen. Cabe resaltar que la mayoría de los ingresos del Estado provienen de la recaudación de impuestos sobre el consumo (como el IVA), más no sobre la renta, patrimonio o ganancias (los cuales son una parte menor de los ingresos totales del Estado). El problema por lo tanto no radica en el destino que se le de a la inversión en Educación, sino mas bien en la manera como el Estado financia el conjunto de sus actividades.

“Es correcto que sea el futuro profesional quien pague por su Educación”. Este argumento viola todas las normas esenciales de la tributación. Cobrar por educarse en relación a unos ingresos futuros, implica cobrar un impuesto sobre una base inexistente. Es decir, se le cobrara dos veces ya que al estudiar estará pagando un arancel y cuando salga a trabajar, se le cobrara un impuesto con

⁷² DELLEDICQUE, Op. Cit.

⁷³ En búsqueda de la disminución del gasto público social para poder sobrellevar las prioridades del modelo neoliberal.

relación a las ganancias que obtenga. Además, esos ingresos futuros no son ni siquiera garantizados.

“La cantidad de dinero colocada por el estudiante⁷⁴ no resuelve el problema del Financiamiento de la Educación Superior”. En ninguna parte del mundo, hablese de universidades privadas o públicas, el dinero abonado por los estudiantes logra cubrir completamente el gasto directo e indirecto por alumno, siendo complementados por donaciones privadas y subsidios públicos.

“El presupuesto de Educación Superior ha crecido de manera desproporcionada en relación con otros componentes del gasto social”. Es decir, con el transcurrir del tiempo, el gasto en Educación Superior cada vez es menor por parte del Estado si lo comparamos por ejemplo con los intereses del pago de la deuda, donde además la evolución de dicho gasto educativo queda magnificado debido a la transferencia reciente de muchos de estos a las provincias, donde se tiene que repartir no solo para la Educación Superior sino que también para primaria y secundaria, en salud y demás componentes del gasto social de la región.

A partir de estos últimos argumentos podemos apreciar que la cuestión fundamental radica en cuál es el rol del Estado en el ámbito educativo en la actualidad. Subordinarse a los parámetros del mercado, asignar la última responsabilidad en la elección de escuelas a los padres es, para los sectores populares, renunciar al bienestar social. Los parámetros del mercado, precisamente, no se encuentran regulados por principios de solidaridad, más bien de lucro, considerando la eficiencia en los procesos y la eficacia en los resultados.

⁷⁴ Es decir, el arancel.

Basado en lo anterior, aparecen otras concepciones de estilos de desarrollo para tratar de mitigar dichos inconvenientes existentes en el modelo neoliberal, de allí que aparece el modelo social de economía mixta, el cual surge como una de las posibles salidas, y por lo tanto se presentará a continuación.

1.2.2.2 Modelo de Economía Mixta. Alfredo Eric Calcagno⁷⁵ también comenta sobre este modelo y opina lo siguiente:

En el escenario social, este modelo se basa en la obtención simultánea de tres finalidades: los equilibrios macroeconómicos, la equidad y la expansión. En esta concepción se reconoce que existen desequilibrios que deben suprimirse, pero no son los mismos que en el modelo Neoliberal y deben atacarse al mismo tiempo. Difiere del modelo neoliberal no solo en cuanto a índole, sino también con respecto a la finalidad de los equilibrios.⁷⁶

Este modelo supone una importante actividad del Estado, que incluye el manejo de la mayor parte de las divisas y la realización de inversiones, así como una reestructuración del sector financiero. Una preocupación fundamental de esta ideología es la afirmación de la equidad, definida como una conjunción de igualdad y justicia, que se obtendría como un fin en si mismo y no como un subproducto del crecimiento económico.

Pasando al ámbito educativo, la función de la Educación dentro de este estilo de economía mixta deduce un doble requerimiento. Por una parte, el acceso

⁷⁵ CALCAGNO, Op. Cit.

⁷⁶ Por ejemplo, las divisas de las exportaciones servirían para financiar la importación de bienes de capital que preequibirían la industria, y no para el pago de la deuda externa.

masivo a la Educación y la cultura es prioritario, y por la otra, la jerarquización del sistema productivo requiere una mayor calificación de la mano de obra; así, la necesidad de elaborar tecnologías o procedimientos originales obliga a realizar investigación básica y aplicada.⁷⁷

Dentro de este marco ha de considerarse la Educación como uno de sus ejes, donde se procura afirmar el derecho humano a la Educación y la cultura como un bien en si mismo (En este modelo, a diferencia del modelo neoliberal, la formación a la que se aspira es más solidaria que competitiva).

La economía mixta concibe que, paralelamente al estímulo de la iniciativa privada, de la libre empresa dentro de una economía de mercado, el Estado tiene de por sí y no como tarea supletoria, funciones esenciales, además de las tradicionales, en la tarea de orientar y regular el proceso de desarrollo económico autónomo, que se basa en una producción intensiva de “materia gris” y que requiere la realización de investigación básica y aplicada. Por ello debe generalizarse la Educación primaria y media, y, al mismo tiempo, la Educación Superior debe formar personal de alta capacitación; a esa educación se debería acceder más por méritos que por riqueza. A su vez las universidades y los institutos especializados deben cumplir con las tareas de investigación.

En cuanto al tema del Financiamiento educativo, el autor comenta que la escasez de recursos no debe discutirse dentro del sector de la Educación, sino con las otras posibles asignaciones. Por ejemplo, dentro de este modelo no es correcto lo ocurrido en varios países Latinoamericanos, en los que

⁷⁷ De ahí la necesidad de desarrollar especializaciones de excelencia en las universidades o institutos específicos

disminuyeron los gastos de gobierno en salud y Educación, mientras hubo un fuerte aumento de los pagos por intereses.

Para este modelo, a la hora de defender la equidad social, es imprescindible un sistema fiscal progresivo (por medio del impuesto a la renta), por encima de la gratuidad de los estudios universitarios. En los países subdesarrollados, más que cobrarle a los propios estudiantes su Educación Superior, hay que hacerle pagar impuestos a quienes perciben altos ingresos, entre quienes figuran los padres de muchos de esos estudiantes. Se distinguen así dos problemas: uno es la equidad del sistema fiscal y otro la necesidad nacional de estimular los estudios superiores y de contar con personal técnico especializado.

1.2.2.3 Otros enfoques de Financiamiento de la Educación Superior. Para complementar lo dicho anteriormente resulta necesario presentar las diferentes concepciones del Financiamiento que surgen de otros puntos de vista, donde se toma a consideración aspectos combinados de los anteriores modelos presentados.

Es así como se puede hablar del Financiamiento, mirándose desde una perspectiva del poder académico, donde se trae a discusión el artículo de Simón Schwartzman titulado “Financiamiento de la Educación Superior”⁷⁸, en el cual se comenta que tradicionalmente en América Latina, las universidades públicas se han financiado con recursos gubernamentales y las universidades privadas con recursos provenientes de los pagos de los alumnos.⁷⁹ Si se mira la experiencia internacional, se puede ver la existencia de una tercera fuente de

⁷⁸ SCHWARTZMAN, Simón, Financiamiento de la Educación Superior, publicado como: “Estado y mercado en el Financiamiento de la Educación Superior”, Notas para el Debate 8, Grupo de Estudios Para el Desarrollo (GRADE), Lima, 1993, p. 75 – 92.

⁷⁹ Esta no es una división absoluta, ya que por ejemplo en Chile, las universidades católicas reciben regularmente apoyo del gobierno, y en muchos países las universidades públicas cobran a sus alumnos.

Financiamiento, los recursos propios de la misma universidad (resultantes ya sea de inversiones propias o de donaciones privadas).

Estas modalidades de Financiamiento pueden ser clasificadas en tres grupos, que corresponden a tres modos predominantes de funcionamiento de las instituciones: el burocrático, el corporativo y el de mercado.

– **Financiamiento burocrático.** Es el tipo de Financiamiento que predomina en las universidades públicas latinoamericanas y en la mayoría de los países europeos (como es el caso de Suecia, entre los países capitalistas industrializados⁸⁰). En este sistema los gobiernos deciden de forma centralizada cuantos recursos serán destinados a las universidades, y dentro de ellas, cuanto a cada sector y tipo de actividad.⁸¹

Las ventajas para las universidades, es la garantía de recursos continuos, pero la desventaja es el derecho que las autoridades gubernamentales se atribuyen en el funcionamiento de dichas instituciones. Por otro lado, esta dependencia de las universidades en relación con el gobierno lleva casi necesariamente, a la polarización y partidización de la vida universitaria.

– **Financiamiento corporativo.** Este es menos común en Latinoamérica, ya que la mayoría de las universidades no tienen patrimonio propio, ni existe tradición ni condiciones de inversión.⁸² Este tipo de Financiamiento radica en que la distribución de los recursos entre los diferentes usuarios y sectores es realizada por la propia institución, a través de sus órganos colegiados y

⁸⁰ Clark, 1992. En: GARCIA DE FANELLI, Ana M., Propuestas de transformación en la coordinación del sistema: Argentina, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, Buenos Aires, 1994.

⁸¹ Este financiamiento tiene como base la noción de que las universidades son instituciones que desempeñan una función pública, de allí que deben ser financiadas y supervisadas por el gobierno.

⁸² Modelo adoptado por países como Italia. Clark, 1992.

administrativos, que establecen prioridades y líneas de acción. Este tipo de Financiamiento es la alternativa clásica de los modelos burocráticos, donde el supuesto básico es que las instituciones universitarias son poseedoras de conocimiento y un estilo de trabajo inexistente fuera de ellas y que por ello, no pueden ser tuteladas por autoridades externas.

Este modelo de Financiamiento no está libre de dificultades y dentro de ellas se puede mencionar:

- La fuerte dependencia que tienen las universidades con respecto al Financiamiento gubernamental, que normalmente es canalizado por las autoridades centrales.⁸³
- La tendencia a la oligarquización, que ocurre cuando las corporaciones universitarias pierden su capacidad de innovar y se vuelcan hacia la simple defensa de los intereses privados de sus profesores y funcionarios.
- La transformación de las universidades tradicionales en sistemas de Educación de masas, lo cual debilita las formas de coordinación y financiamiento burocrático y centralizado.

Además se debe tener en cuenta el costo creciente de los sistemas universitarios, la aparente ineficiencia de los sistemas colegiados y descentralizados de decisión, y la propia ansiedad con que la sociedad espera los resultados de la Educación y de la ciencia; lo cual hace difícil mantener un modelo de funcionamiento de este tipo.

⁸³ Una manera para solucionar este problema sería diversificar las fuentes de financiamiento y descentralizando su administración (como ocurre hoy en las universidades de Estados Unidos)

– **Financiamiento del mercado.** Este modelo resulta de las crisis de los modelos burocráticos y corporativos, el cual depende de la capacidad de las instituciones de obtener recursos propios, cuya forma más tradicional en América Latina, es el cobro por matrícula, y la forma más moderna va desde la venta de servicios, hasta la lucha por recursos públicos a través de mecanismos competitivos.⁸⁴ En su visión más extrema, este modelo propone que el gobierno deje de financiar y regular las instituciones universitarias y de subsidiar a los estudiantes, permitiendo que cada cual elabore los productos que sean más buscados por sus clientes.⁸⁵

Según Schwartzman, los beneficios de este tipo de Financiamiento son variados. Las universidades pasarían de una dirigencia burocrática a la adopción de métodos empresariales de gestión; los cursos de mala calidad serían rechazados por el público pagante, los estudiantes tendrían más motivación para estudiar y mejorar sus calificaciones, ya que tendrían que pagar; entre otros.

Por su parte, las desventajas de este modelo serían las siguientes:

- Los productos de la Educación Superior no son sólo un bien privado que interesa a los que se forman, sino un bien público que interesa a la sociedad como un todo y que, para existir, debe ser financiado por los gobiernos.

⁸⁴ Un ejemplo de este modelo son los Estados Unidos. Clark (1992)

⁸⁵ En otras palabras, se buscaría medidas de eficiencia económica de las inversiones educacionales, que sirva como base para la distribución de los recursos públicos para el sector, y la creación de mecanismos compensatorios para garantizar la equidad en el acceso de la Educación.

- La existencia del mercado no llega a ser una novedad en la Educación Superior, ya que además del mercado educacional que existe en los países con tradición de enseñanza privada (sobretudo Brasil y Colombia, en América Latina), existen otros mecanismos competitivos que se establecen al interior de las instituciones de Educación y de las agencias gubernamentales (como los concursos públicos para puestos docentes).
- La principal objeción, sin embargo es mucho más general, y deriva del hecho de que históricamente, los mercados competitivos no son resultado de procesos de desregulación y de desburocratización, sino de un esfuerzo deliberado y consistente de establecer grandes marcos institucionales y reglas dentro de las cuales la competencia debe establecerse.
- Por último, el principal peligro para un modelo de Financiamiento de mercado, es que progresivamente se volverá más difícil que las instituciones de Educación Superior enseñen cursos de contenido cultural o que enseñen otros cursos que no prometen un retorno económico inmediato. También se teme que la investigación básica se vea similarmente subvalorada.

El análisis de los tres modelos de Financiamiento y coordinación de la Educación Superior muestra que ninguno de ellos tiene condiciones de funcionar aisladamente en el mundo contemporáneo. La coordinación burocrática es incapaz de garantizar la autonomía en el mundo de los Sistemas de Educación Superior, el mantenimiento de su calidad y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. La coordinación corporativa sucumbe con facilidad a la oligarquización y al corporativismo, y no consigue adaptarse a la diferenciación y masificación de la enseñanza superior; la coordinación de

mercado, con o sin la intervención del Estado, pone en riesgo el desempeño de actividades de largo plazo y de utilidad práctica poco clara, y amenaza con la destrucción de los mecanismos de autorregulación y autonomía de las instituciones académicas.

Por otro lado, alguna organización burocrática es necesaria, ya que los gobiernos deben participar de alguna manera en la conducción de la Educación Superior, que usa recursos públicos y debe atender a un interés general; los mecanismos corporativos son esenciales para el mantenimiento de tradiciones intelectuales y culturales insustituibles. Y algún tipo de mercado es esencial, precisamente para controlar los efectos nocivos del corporativismo, de la oligarquización y de la burocratización estatal.

En definitiva, se puede decir que los tres tipos de Financiamiento y coordinación académicas descritos anteriormente son puros, y solo pueden existir de manera combinada con los demás.

2. CARACTERÍSTICAS DEL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA. ANÁLISIS DE CASOS

Teniendo claro el marco que define la estructura de Financiamiento de la Educación Superior, y después de entender la oportunidad que ofrece la Educación en general, y la Superior en concreto, como elementos para consolidar el crecimiento y posterior desarrollo de una nación, resulta fundamental examinar el contexto en que se desenvuelve la Educación Superior en los países de América Latina.

Los Sistemas Nacionales de Educación Superior (SNES) de nuestra región enfrentan hoy un desafío de competitividad quizás insospechado décadas atrás. Los sistemas mundiales muestran una doble tendencia que repercute directamente sobre América Latina. Por un lado, una creciente homogenización de los parámetros de desempeño, evaluación y organización curricular. Por el otro, una tendencia a la desaparición de fronteras expresada en la incursión de universidades extranjeras, la introducción de sistemas de Educación a distancia, la emigración de capital humano y el creciente éxodo de alumnos en busca de espacios de excelencia académica.

En vista de lo anterior y con el objetivo de profundizar en el problema del Financiamiento de la Educación Superior en América Latina, surge la necesidad de conocer e interpretar las condiciones particulares de la región. Por esta razón el presente capítulo se esbozara en tres secciones.

Primero se comenzara con la descripción de la situación actual de la Educación Superior, teniendo en cuenta lo relacionado con los Sistemas Nacionales existentes en la región, donde se podrá conocer su clasificación y estructura; en

segundo lugar, se presentarán los casos más relevantes por países, donde su evolución educativa y en especial su Financiamiento, son de suma importancia para tener en cuenta en este estudio; finalmente, se profundizará en el caso chileno, por ser este uno de los modelos que las organizaciones internacionales como el Banco Mundial esta buscando promover en los demás países de la región.

2.1 SITUACIÓN ACTUAL

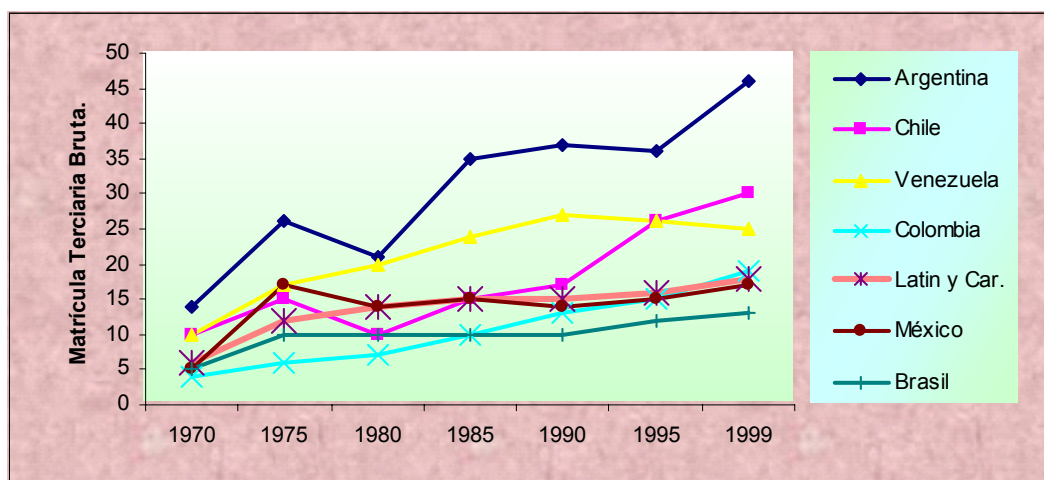
A mediados del presente siglo comenzó una expansión de la Educación Superior, la cual se considera terminada al comenzar los años 90.

La vasta transformación de la Educación Superior en la región nos muestra un gran número de procesos relevantes con relación a su evolución y estructura. Con el objeto de esbozar las principales características de dicha transformación, se tendrá en cuenta a diferentes autores que comentan sobre dicha situación educativa. De allí que se puede comentar sobre:

- a) Crecimiento de la matrícula estudiantil.
- b) Ampliación y diversificación del cuerpo docente.
- c) Aumento del número y variedad de los graduados.
- d) Creciente participación del sector privado.
- e) Disminución relativa de la inversión pública.
- f) Incremento de una internacionalización.
- g) Multiplicación y diferenciación de las instituciones.
- h) Baja aplicabilidad (pertinencia).
- i) Baja equidad.

a) *Crecimiento de la matrícula estudiantil.* La mayoría de los autores coinciden en afirmar que se ha presentado un crecimiento muy significativo de la matrícula de Educación Superior en las últimas décadas. De allí que tanto para Luis Yarzabal⁸⁶ como para Carlos Tunnermann⁸⁷ y José Joaquín Brunner⁸⁸, tanto la matrícula de la Educación terciaria como la tasa regional de escolarización superior tendría aumentos positivos para la región, puesto que se pasó de 270.000 alumnos matriculados a 8 millones y de una tasa de menos 2% a una del 18% entre los años de 1950 a 1994. La evolución de dicha matrícula se puede observar en el gráfico 3.

Gráfico 3. Crecimiento Bruto de la matrícula Terciaria en Latinoamérica.



Fuente: Banco Mundial.2003.

Si se tiene en cuenta a Luis Yarzabal, se puede considerar la influencia de algunos estudios a la hora de encontrarle alguna explicación a dicho suceso. Con respecto a lo anterior, el autor enfatiza en el aumento de la cobertura de

⁸⁶ YARZABAL, Luis, La Educación Superior en América Latina, realidad y perspectiva.

⁸⁷ TUNNERMANN BERNHEIM, Op. Cit.

⁸⁸ BRUNNER, José Joaquín, Educación Superior en América Latina, una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000, Universidad de Colombia, Bogotá, 1995.

los demás niveles del sistema educativo (primaria y secundaria), ya que la tasa bruta de escolaridad pasó de 58% a 87% en el grupo de 6 – 11 años, y de 36% a 68% en el grupo de 12 – 17 años, entre 1971 y 1992.

Además, la composición de la población estudiantil ha variado sustancialmente, es decir, no solo se han incorporado nuevos grupos de edades - población económicamente activa y tercera edad – sino que también han cambiado las necesidades educativas y la disponibilidad del tiempo para la formación.

Por otro lado, Carlos Tunnermann, además de concordar con lo anterior, adiciona que la distribución de dicho aumento de la matrícula de Educación terciaria en cuanto al tipo de instituciones, es la siguiente: 68.5% se ha ubicado en universidades y el restante (31.5%) corresponde a otras instituciones de Educación Superior. Del total de estudiantes de Educación Superior, el 62% se ha matriculado en instituciones públicas.

b) Ampliación y diversificación del cuerpo docente. Unido al aumento de la matrícula en la región en las últimas décadas, Carlos Tunnermann comenta que el personal docente pasó de 25 mil en 1950 a cerca de un millón para 1994, donde un 72% de dicha proporción tiene sus labores en la rama pública. Según la mayoría de los analistas, gran parte de este grupo carece de formación pedagógica, donde solo un 10% pueden considerarse profesores – investigadores.⁸⁹ Además, es preciso señalar que la proporción de profesores de tiempo completo es mayor en el sector público comparado con el privado, donde para este último, los docentes tienden a desempeñarse en varias instituciones a la vez. Para el Banco Mundial, este aumento de docentes y

⁸⁹ Según José Joaquín Brunner, este 10% se concentra principalmente en Brasil, México, Argentina, Chile y Venezuela.

programas de estudio no se han dado de manera adecuada y pertinente, donde si se adiciona la falta de mecanismos de acreditación, se puede deducir claramente una baja calidad de la Educación Superior en América Latina.⁹⁰

c) Aumento del número y variedad de los graduados. En cuanto a los graduados se refiere, para 1950, se graduaban aproximadamente menos de 25 mil estudiantes de la Educación Superior en su conjunto en la región, lo cual cambiaría a 700.000 egresados para 1990, donde el 75% egresa de las universidades. En cuanto a la distribución de la matrícula por áreas del conocimiento se refiere, esta tiene poca relación con el predominio del sector público o privado en la región.

En este sentido resulta relevante conocer la estructura de los Sistemas Nacionales de Educación Superior para así poder analizar los diferentes comportamientos y estrategias que los países de la región han llevado a cabo en las últimas décadas. A su turno, gran parte (mas de la mitad) de la matrícula de la Educación Superior en América Latina, se concentra con carreras relacionadas al sector de servicios de la economía.⁹¹

d) Creciente participación del sector privado. Para analistas como Carlos Tunnermann y José Joaquín Brunner, la participación del sector privado en Educación Superior tiende a aumentar, donde el porcentaje promedio regional de la matrícula en el sector privado es cercano al 40%.⁹² Las instituciones privadas pueden clasificarse según su creación y el carácter de las instituciones

⁹⁰ HOLM – NIELSEN, Lauritz, y otros, Op. Cit. p. 1.

⁹¹ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

⁹² Países como Brasil, Colombia, Chile, El Salvador y República Dominicana supera dicho promedio. (José Joaquín Brunner. 1995)

en católicas, seculares de élite y de absorción de matrícula.⁹³ Por otro lado, el porcentaje del sector privado en cuanto universidades se refiere es del 27% y de un 47% en instituciones no universitarias (en países como México, Perú y Venezuela, estas últimas comprenden más de la tercera parte de la matrícula total)

Como observan los analistas, gran parte del sector privado se ha dedicado a la creación de carreras de poco riesgo económico como las referentes a las ciencias sociales, dejando al Estado el Financiamiento de carreras como medicina, ingenierías y posgrados.

Cabe recalcar que dicho incremento del sector privado en la Educación Superior puede atribuirse por un lado, a la falta de cobertura de las necesidades de oferta de formación universitaria por parte de las universidades tradicionales de los países de la región, y por otro, a la incapacidad de absorber el aumento de los estudiantes durante la década de los 80. Es así como estos dos factores producen la proliferación de instituciones no universitarias y de ciclos cortos, en las cuales el sector privado tiene su mayor influencia.⁹⁴

e) Disminución relativa de la inversión pública. Este tema será abordado más adelante, cuando se haga referencia al Financiamiento de la Educación Superior en tiempo de crisis.

f) Incremento de una internacionalización. Este fenómeno se acentuó en la región de manera notable en las últimas décadas y se ha producido de manera desorganizada, puesto que el flujo de recursos humanos ha sido solamente

⁹³ Las católicas son mas selectivas académicamente que las demás; las de elite mas selectivas desde lo académico y social, y las de absorción de demanda, donde se trabajan con bajos costos y carreras altamente demandantes.

⁹⁴ Casos como Brasil y Colombia, donde estos centros llegan a ser casi el 50% del total de la matrícula de la enseñanza superior.

desde el sur hacia el norte. De allí que en vez de fortalecer los sistemas de Educación de la región, estos flujos han promovido la emigración de profesionales y científicos de alta formación académica hacia los países industrializados.

g) Multiplicación y diferenciación de las instituciones. el aumento de la matrícula de Educación Superior en las últimas décadas, las diferentes influencias internacionales, la gran diferencia de tamaño de los SNES en cuanto al número de instituciones, docentes y alumnos, las diversas articulaciones con el mundo productivo y los sistemas de generación de ciencia y tecnología, los roles diversos de los sectores públicos y privados y los distintos grados de complementación o conflicto entre ellos, son factores que explican el proceso de multiplicación y diferenciación de las instituciones. Las estadísticas muestran que para 1950, se contaba con 75 instituciones de Educación Superior (la mayoría universidades), pero para 1994 eran más de 5.000, donde solo 800 son universidades. Además, el 60% de todas las instituciones son de carácter privado.⁹⁵

En cuanto a su diferenciación, siguiendo con Carlos Tunnermann se argumenta que al lado de las universidades aparecen los colegios universitarios, institutos tecnológicos superiores, las escuelas politécnicas y otras instituciones de Educación Superior no universitaria.

Si se tiene en cuenta el carácter privado y público, las diferencias suelen ser mayores en el primero, sin descartar una fuerte diferenciación en el último.

⁹⁵TUNNERMANN BERNHEIM, Op. Cit.

h) Baja aplicabilidad (pertinencia). En nada afecta la importancia cada vez más creciente del conocimiento y la innovación para el crecimiento económico como para el desarrollo de un país, si no se relaciona la integración de dicho conocimiento con la realidad de la sociedad.

Como comentan ciertos analistas del Banco Mundial⁹⁶, la interacción entre las universidades y la sociedad en América Latina es baja, y por lo tanto las necesidades de la economía son poco satisfechas. Basta con argumentar la poca colaboración entre empresas y universidades en el campo investigativo, como a su vez, el déficit de trabajadores técnicos presente en la región.

Ahora, si se tratara de buscar alguna explicación a este suceso, cabe citar a Luis Yarzabal, el cual argumenta que este inconveniente pudo haber resultado de la falta de instrumentación de mecanismos de acreditación y regulación, que apareció con la proliferación de instituciones existente actualmente en la región.

i) Baja equidad. Si se mira el posible acceso a la Educación secundaria en la región, nos encontramos con un panorama poco alentador, puesto que las estadísticas nos indican que dicha Educación es principalmente para los hijos de los hogares de estratos altos, donde tres de cada cuatro estudiantes provienen de los dos quintiles más ricos de la población.⁹⁷

⁹⁶ HOLM - NIELSEN, Lauritz, y otros. Op. Cit.

⁹⁷ *Ibíd.*

2.2 SISTEMAS NACIONALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Como resultado de los procesos presentados anteriormente, aparece no solo una complejidad en la relación entre los Sistemas de Educación Superior y los Gobiernos⁹⁸, sino que también, en sus propias estructuras. De allí que han quedado institucionalmente diferenciados (según niveles y carácter oficial/privado de los establecimientos); relativamente masificados (según las tasas brutas de escolarización alcanzadas); altamente heterogéneos (desde el punto de vista de las categorías institucionales, su selectividad académica, la calidad de sus funciones docentes, etc.) y además representan un significativo costo para el gasto público de cada país, que sumado regionalmente alcanzó alrededor de 7.000 millones de dólares en 1991.

Dentro de este contexto, cabe citar a José Joaquín Brunner⁹⁹, el cual argumenta que como producto de dichos procesos que aparecieron con relación a la Educación Superior en América Latina, unido a las políticas aplicadas en cada uno de los países durante el período de la expansión educativa, los distintos Sistemas Nacionales empezaron a separarse de acuerdo a sus características de tamaño, grado de diferenciación institucional, masificación y predominio de algún sector (ya sea privado o público o ambos) en la composición de la matrícula.

⁹⁸ Su anterior vínculo, caracterizado como de responsabilidad pública – en que el Estado financiaba a las universidades y éstas desarrollaban con autonomía un servicio de bien social – ha sido sustituido por un vínculo confuso y contradictorio, que las más de las veces genera conflictos o tensión.

⁹⁹ BRUNNER, José Joaquín Op. Cit.

Es así como los Sistemas Nacionales de Educación en América Latina pueden diferenciarse en seis grupos¹⁰⁰, los cuales se pueden analizar en la siguiente gráfica:

¹⁰⁰ En esta clasificación no se incluye Haití por tener características especiales propias de un país de extrema pobreza y un reducido sistema de Educación Superior.

Gráfica 4. Los Sistemas Nacionales de Educación Superior en América Latina.

	Tamaño	Matricula	Países	% per % rpes
GRUPO A	Gran tamaño y complejidad.	> 1000000 Estudiantes.	Brasil México Argentina	55% p.e.r. 75% rnes
GRUPO B	Mediano - grande y avanzada masificación	≥ 500000 Estudiantes.	Perú Venezuela Colombia	25% p.e.r. 15% rnes
GRUPO C	Mediano y masificación moderada.	200000 y 300000 Estudiantes.	Chile Cuba Ecuador	10% p.e.r. 7% rnes
GRUPO D	Pequeño - mediano y masificación moderada	50000 y 150000 Estudiantes.	Bolivia R. Dominic. El Salvador Guatemala	
GRUPO E	Pequeño con alta incidencia de matricula estudiantil	5000 y 75000 Estudiantes.	Uruguay Costa Rica Panamá	
GRUPO F	Menor con tasas bajas de matricula Terciaria	< 50000 Estudiantes.	Paraguay Nicaragua Honduras	

Fuente: Elaboración del autor.

Según la anterior clasificación, la variable más influyente sobre la diferenciación y complejidad de la base institucional de los Sistemas Nacionales, es el tamaño de la población estudiantil atendida, por un lado y, por el otro, una combinación entre el grado de desregulación del mercado privado de enseñanza universitaria y el grado de desarrollo alcanzado por el nivel no – universitario (en su mayoría privado).

En cuanto a la coordinación de cada uno de los Sistemas Nacionales de Educación, se puede afirmar una modalidad similar a pesar de sus marcadas diferencias, donde comprende el conjunto de elementos reguladores de la relación entre instituciones, el Estado y el mercado. El objetivo de estos elementos de coordinación es mantener el orden entre las partes, además de una adecuada capacidad de respuesta a las demandas provenientes del medio externo. De aquí que Brunner citando a Schwartzman (1993) deduce los siguientes rasgos comunes de la coordinación de los sistemas en la región.

- *Control burocrático*: donde el Estado proporciona el marco global de acción de las instituciones, estableciendo una legislación que asegura el Financiamiento automático de las universidades oficiales y su plena autonomía académica y administrativa.
- *Dualismo público y privado*: Por la misma vía legislativa, o por la de hecho, el Estado autoriza el funcionamiento en paralelo de un sector de instituciones privadas de Educación Superior, a las cuales excluye del Financiamiento fiscal.

Vale resaltar el argumento del autor del aumento de la complejidad de los Sistemas Nacionales de Educación, lo cual dificulta su manejo por medio del

anterior esquema de coordinación surgido a comienzos de este siglo y que aún existe.

Es por ello que los procesos presentados al comienzo del capítulo y que surgieron bajo esta forma de coordinación, han generado una gran cantidad de problemas que presionan a una crisis inherente en la Educación Superior Latinoamericana tanto de crecimiento como de adaptación a las nuevas condiciones de desarrollo por parte de los países de la región.

Aunque las características de dicha crisis son diferentes en cada uno de los países, analistas como José Joaquín Brunner logra establecer ciertas similitudes, tales como: a) Desajuste estructural de los sistemas, b) Parálisis institucional, c) Mal funcionamiento y d) Agotamiento del modelo de coordinación.¹⁰¹

a) Desajuste estructural: desde este punto de vista, se argumenta que los sistemas de los países pertenecientes a los grupos A, B, C y D carecen de una adecuada arquitectura organizacional, donde su crecimiento es desigual favoreciendo a las universidades. Además, la diferenciación existente no puede traducirse en el mejoramiento de las necesidades de la economía, mejoras en el empleo y en las expectativas de los jóvenes que quieren entrar a la Educación Superior.

Dentro de este contexto, es necesario citar a Osvaldo Barsky¹⁰², el cual adiciona que los Sistemas Nacionales no se encuentran en una etapa transitoria obligada, debido a la proliferación de posgrados y de carreras terciarias que no

¹⁰¹ *Ibíd.*

¹⁰² BARSKY, Osvaldo y otros, *La Educación Superior en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada.*

van de la mano con la estructura existente. Además resalta la diversificación de la oferta y la demanda, donde las ofertas de productos educativos no se relacionan con las necesidades específicas de los sectores productivos. Finalmente, este autor, denuncia la diversidad y poca confiabilidad de los procedimientos existentes de reconocimiento y convalidación de los graduados.

b) *Parálisis institucional*: Se puede describir de diferentes maneras en cada uno de los países. De allí que se habla de la poca inversión en infraestructura, bibliotecas y equipamiento, debido a la restricción presupuestaria (universidades oficiales) implantada durante la década de los 80. La baja remuneración a los docentes, organización académica burocrática y programas de enseñanza inalterados en el tiempo, son algunos de muchos aspectos que demuestran una parálisis de este tipo. Por el lado de las instituciones privadas el problema ya no es de organización o eficiencia, sino de atender a una población bastante reducida (población de altos ingresos), lo que hace ver una gran inequidad en su desarrollo.

c) *Mal funcionamiento de los Sistemas*: esta dificultad se relaciona con la baja calidad académica, la baja equidad de los Sistemas y la gran ineficiencia interna. Todos estos factores se encuentran correlacionados; es decir, la reducida eficiencia y altos costos de los graduados se debe, en parte, a la gran deserción, la cual es resultado de la gran inequidad de selección de los sistemas, la baja calidad en la secundaria y al esfuerzo compartido de estudiar y trabajar.

d) *Agotamiento del modelo de coordinación*: el problema radica en que el esquema de coordinación tradicional gira en torno a un Estado relativamente ausente que solo se encarga de aportar los recursos fiscales, y a un mercado relativamente desreglado en el caso del sector privado.

Además de los aspectos anteriormente nombrados, cabe señalar la ausencia de políticas que permitan corregir esos problemas y crear un contexto que incentive la calidad, la equidad y la eficiencia de la operación de los Sistemas Nacionales de Educación, por un lado y por el otro, la ausencia de procedimientos de evaluación de las actividades e instituciones, las cuales se gobiernan sin juicio externo.

La crisis descrita hasta aquí mostró su punto crítico en la década de los 80¹⁰³, donde a su vez aparece un aspecto de gran importancia a considerar de dicha crisis: el Financiamiento de la Educación Superior en América Latina, el cual trae consigo diversas repercusiones y características en toda la región en el ámbito tanto económico, político y social de la sociedad.

Por un lado, el aumento tanto de instituciones, docentes y egresados de Educación Superior en la región desde 1950 no se ha traducido en un aumento de fondos, por parte de los Gobiernos, necesarios para cubrir dichos crecimientos, y por el otro, la sociedad tampoco ha depositado los recursos adecuados en las instituciones privadas para permitir su Financiamiento con parámetros de alta calidad. Como lo comenta Carlos Tunnermann, la inversión de la región en Educación Superior representa, en promedio, el 20,4% del presupuesto dedicado a la Educación, el 2,7% del presupuesto nacional y el 0,8% del Producto Interno Bruto (PIB).¹⁰⁴ Lo mismo sucede con la inversión en

¹⁰³ la cual, debido al estancamiento o retroceso producido en el desarrollo de la región, la CEPAL la ha considerado como la década perdida.

¹⁰⁴ A excepción de Cuba y Costa Rica, mientras más se extendía el sector educativo terciario, mayor era la restricción financiera del mismo.

Investigación y desarrollo, donde el porcentaje promedio de la región es del solo 0,5% del PIB.¹⁰⁵

Si se mira el gasto público por alumno en Educación Superior, este sigue siendo bajo en la región, donde se choca con una rigidez a la hora de aumentarlos, debido a la desproporción existente entre los recursos destinados a la Educación primaria y secundaria con relación a los de Educación Superior, y a que en la mayoría de los países de la región existe la necesidad de aumentar el gasto en los sistemas escolares, cuyos problemas de atraso, calidad institucional e inequidad son bien conocidos y tienen amplia documentación.

La estrechez financiera de los países Latinoamericanos para sobrellevar los gastos en Educación, ciencia y tecnología, han provocado una situación muy grave para la región y ha contribuido a distorsionar el sistema de enseñanza superior. Aunque los presupuestos universitarios han aumentado como resultado de la presión del crecimiento de la matrícula y de los docentes, estos no han sido los suficientes para cubrir dicha expansión.

La opción a seguir a sido la de encaminar los recursos financieros al pago de docentes y mantenimiento burocrático¹⁰⁶, dejando a un lado la inversión en infraestructura (bibliotecas, laboratorios) e investigación. El problema se agudiza debido a la restricción presupuestaria de organismos vinculados a la ciencia y tecnología en varios países de la región. De igual manera cabe resaltar que en nuestra región, el sector privado realiza un aporte muy

¹⁰⁵ Si se trata de buscar las razones de dicho comportamiento negativo por parte del Estado a la hora de financiar la Educación Superior, para este autor, este sería consecuencia tanto de las dificultades económicas de la región, como de la difusión de ciertos criterios cuestionables de la rentabilidad y eficacia del sector público en cuanto Educación Superior se refiere. De allí que América Latina y el Caribe se constituyó como la región con menor promedio de inversión por alumno en Educación Superior.

¹⁰⁶ Según Carlos Tunnermann, las instituciones de Educación Superior destinan más del 90% al pago de salarios debido a la restricción económica existente.

insignificante al Financiamiento educativo (contrario a lo que sucede en otras partes del mundo).

De manera que se agudiza así un círculo negativo entre el crecimiento acelerado del sistema y los recursos que dicho crecimiento demanda, obligando así a América Latina a rezagarse aún más en cuanto a investigación y desarrollo se refiere.

2.3 ANÁLISIS DE CASOS

Sin lugar a dudas, la crisis que han experimentado los Sistemas de Educación Superior en los países de América Latina en los últimos años, trae consigo la búsqueda de nuevas medidas que permitan solucionar los problemas inherentes a la misma. De esta manera, a continuación se expondrán los rasgos que han caracterizado dichos sistemas como resultado de la crisis en algunos de los países de la región, con el fin de dar a conocer la situación actual de los mismos.

No obstante, antes de dar paso al análisis de casos particulares, es necesario tener en cuenta que las cifras arrojadas por las entidades encargadas de la Educación Superior en los países de América Latina, permiten evidenciar el fin del ciclo de caída del gasto fiscal en Educación Superior, aunque éstas no llegan a alcanzar los niveles presentados en los años ochentas, ni a cubrir las necesidades que se presentan de forma particular en los diferentes casos.¹⁰⁷

¹⁰⁷ BRUNNER, José Joaquín. Op. Cit.

De forma general puede decirse que las medidas implantadas en estos países persiguen principalmente la reformulación del modelo de coordinación de los sistemas que se había mantenido hasta el momento, el cual incluía elementos burocráticos, corporativos y políticos, de tal forma que se logre establecer un modelo de coordinación que presente nuevas formas de Financiamiento, unido a la adopción de controles tanto de calidad, como de eficiencia.

Dichas medidas pueden ser implantadas desde el propio Gobierno o, de otra forma, desde las instituciones que conforman el sistema. Si corresponden al Gobierno, son el resultado del análisis del funcionamiento de los Sistemas de Educación Superior actuales. Con ello y buscando solucionar las dificultades existentes en los Sistemas Nacionales de Educación Superior mencionadas con anterioridad, se ha llegado a formular medidas tales como: 1) introducir – o intentar hacerlo- cambios en la legislación que rige a la Educación Superior, con el objeto de introducir nuevas modalidades de coordinación de los sistemas y cambiar las formas de control de las instituciones privadas; 2) impulsar, por la vía legislativa o mediante otro tipo de medidas que pueden incluir acuerdos con las propias instituciones, procesos de evaluación y auto evaluación; y 3) modificar los mecanismos de asignación de recursos.¹⁰⁸

Con base en lo anterior, se puede dar paso al análisis particular de lo ocurrido en los Sistemas de Educación Superior en ciertos países de América Latina en las últimas décadas, haciendo un énfasis particular en las políticas de Financiamiento, y buscando con ello comprender la situación actual de los mismos.¹⁰⁹

¹⁰⁸ *Ibíd.*

¹⁰⁹ la selección de países a analizar se realizó con el objetivo de destacar los casos que caracterizaran la situación general de todos los países de la región.

Ahora bien, dentro de las reformas implantadas en nuestra región, se puede decir que las de Colombia y Chile han sido las de mayor relevancia por su aparente integralidad. Por tal razón, el caso chileno será expuesto con profundidad en la parte final de este capítulo, mientras que el correspondiente a nuestro país – Colombia - será desarrollado en el capítulo siguiente, con el objetivo de presentar en forma más completa todo lo concerniente a su Sistema de Educación Superior, las leyes que rigen el funcionamiento del mismo, así como las políticas de Financiamiento implementadas a lo largo de la última década.

De tal forma, se comenzará con un recorrido por lo medidas de cambio implementadas o formuladas en los países que hacen parte del grupo A¹¹⁰, y que han surgido como iniciativa del propio Gobierno, dentro de los que encontramos a México, Argentina, Brasil.¹¹¹

2.3.1 El caso de México. En este país, la ola de expansión de la Educación Superior fue iniciada por el sector público, que en los años setenta creció a tasas del 15% al año.¹¹² Dicha situación se sustentaba en una reforma que tenía como premisa principal la búsqueda de la desconcentración regional, y por tal motivo se buscó establecer nuevas instituciones en la mayoría de los Estados, lo cual evidenció con mayor firmeza la importancia del sector público, que para

¹¹⁰ Teniendo en cuenta la clasificación de los Sistemas Nacionales de Educación Superior expuesta en la parte inicial de capítulo.

¹¹¹ Para tal efecto se tendrá en cuenta no solo el periodo comprendido entre 1990 y 2002 , que es el propuesto en nuestro trabajo de análisis, sino también lo sucedido en años anteriores, con el objetivo de comprender de forma mas clara las condiciones actuales de los sistemas de Financiamiento de la Educación Superior en los países de esta región.

¹¹² KENT, Rollin, Op. Cit. p. 37.

finales de los años ochenta abarcaba más del 80% de los alumnos, el 68% en universidades y el 15% en institutos tecnológicos.¹¹³

En lo que tiene que ver directamente con el Financiamiento de dicha ola expansiva, se puede decir que en este país se dio de forma automática, es decir, a través de incrementos sustantivos en las dotaciones presupuestarias para las universidades. No obstante, dicho tipo de Financiamiento por presentar un manejo altamente burocrático, garantizaba la continuidad de los recursos, pero también posibilitaba la intervención de las autoridades gubernamentales en el funcionamiento de las instituciones universitarias. De igual forma, estaba condicionado a la disponibilidad de recursos del Estado.¹¹⁴

Para finales de los años 70, aunque en América Latina se presentaban serios problemas de tipo económico que limitaban el Financiamiento de las instituciones de Educación Superior, en México, el alza de los precios internacionales del petróleo posibilitó un aumento en las dotaciones presupuestarias correspondientes a las universidades.

Sin embargo, después de 1982, se presentó una caída en los precios del petróleo, que sumada a la crisis fiscal del Estado, condujo a una reducción drástica en el presupuesto de las instituciones gubernamentales, con un fuerte impacto sobre el gasto público en la Educación Superior. De tal forma, entre 1981 y 1989, los gastos gubernamentales en el sector se redujeron en más de 30 por ciento.¹¹⁵

¹¹³ *Ibíd.*

¹¹⁴ La relación entre Estado y universidad, aparecía como otro factor positivo para el aseguramiento de un flujo estable de recursos para el sistema universitario público.

¹¹⁵ BRUNNER, José Joaquín, *Op. Cit.*

A partir de ese momento el Gobierno se esforzó por adaptar los procedimientos utilizados hasta entonces para el Financiamiento de la Educación Superior a las nuevas condiciones del país, e introducir incentivos financieros que permitieran modificar el régimen de coordinación del sistema.

De tal forma, “el gasto público asignado a la Educación Superior, incluyendo escuelas normales, pasó de US \$ 840 millones en 1989 a US \$ 1.914 en 1993. Estos recursos han sido asignados partiendo del nuevo esquema de distribución de los recursos impuesto por el Gobierno, el cual se basa en el número de académicos contratados por cada institución. Paralelamente, se ha consolidado un régimen salarial que tiene en cuenta la inflación, a la vez que surgieron estímulos económicos que premiaban la productividad de los docentes.

De igual manera, la asignación de recursos financieros en las instituciones de Educación Superior empezó a depender de un nuevo esquema que reemplazó al antiguo modelo incrementalista, y que se caracterizó por establecer de forma selectiva el apoyo a proyectos específicos que fuesen presentados por las universidades.

No obstante, además de las medidas anteriormente expuestas, y que han sido implementadas por el Gobierno mexicano como mecanismo para afrontar los retos de su Sistema de Educación Superior, se ha buscado estimular a las universidades para que estas amplíen sus propios ingresos, bien sea mediante el aumento de los cobros a los estudiantes, mediante contratos o ventas de servicios.

Esta situación se apoya principalmente en las recomendaciones de los Organismos Financieros Internacionales, como el Banco Mundial, la

Organización de Países para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), y el Fondo Monetario Internacional, según los cuales con el objetivo de hacer frente a la difícil situación financiera de los países de América Latina y para superar el rezago educativo presente en los mismo, los Gobiernos de estos países debían concentrar los recursos destinados a Educación en la Educación básica (primaria y secundaria), y permitir que el sector privado se encargara de la Educación media superior y superior.¹¹⁶

Dentro del análisis del Financiamiento de la Educación Superior en México en cifras podemos decir que, el Gasto Público en Educación Media Superior y Superior en el periodo comprendido entre 1990 a 2002, se ha visto duplicado para el primer caso al pasar de 3518.7 a 7285.4 millones de pesos, mientras que para el segundo caso este se ha incrementado en 2.5 al pasar de 5782.5 a 13981.3. Cifras que parecerían a simple vista bastante favorables.

No obstante, estos datos no resultan tan alentadores si se tiene en cuenta el número de jóvenes en edad de estudiar que no pueden hacerlo por falta de lugares y el incremento en la matrícula en las instituciones educativas.

Para el año 2000 y a nivel nacional, la población que superaba los 18 años era de 56.7 millones de personas, de la cual, el 86.9%, es decir 49.3 millones de personas, no recibía instrucción superior; el 0.92%, es decir 522 mil personas, no especificaban instrucción superior; el 10.93%, es decir 6.2 millones de personas, tenía algún grado de instrucción superior profesional, mientras que el 0.48%, es decir 272 mil personas, no especificaron instrucción superior profesional.

¹¹⁶ Financiamiento de la Educación Superior en México, http://mx.geocities.com/organizacion_cgh/miseria/31

En cuanto a la población entre 20 y 24 años de edad en el mismo año, es decir, la población que esta en edad de estudiar la Universidad, se observó que a nivel nacional existen 9,071,134 jóvenes, de los cuales sólo 1,368,755 se encuentra cursando los estudios superiores, es decir, sólo el 15.09%.¹¹⁷

El análisis de estas cifras nos permite afirmar que, la diferencia entre el número de jóvenes en edad de estudiar y los que se encuentran realmente inscritos en alguna institución, es bastante amplia. Así, para el primer caso, es decir la población que supera los 18 años de edad, presenta un rezago de más del 80% de las personas sin acceso a Educación Superior; mientras que para el segundo caso, es decir, la población entre 20 y 24 años, presenta un déficit que supera el 75% de dicha población.

2.3.2 El caso de Argentina. En este país la ola expansiva de las matrículas de Educación Superior se presentó en forma anticipada, en el periodo comprendido entre 1945 y 1955, cuando se estableció la política de ingreso irrestricto - la misma que predominó en México-.

De forma general puede afirmarse que la expansión del Sistema de Educación Superior en este país tuvo como sustento al sector público, mientras que las universidades de carácter privado sólo fueron reconocidas en 1958.

No obstante, a partir de 1966 se presenta el periodo de reflujo del sistema universitario y de declive del crecimiento. Esto se debe principalmente a la inestabilidad institucional presente en ese momento y a la que se suma la represión política, que conducen al estancamiento de la ola expansiva y de

¹¹⁷ Ibid.

regionalización del sistema. De igual forma, tal situación lleva a una drástica reducción de la matrícula en las universidades.

Tal es la situación que, en el periodo comprendido entre 1976 y 1997 - la etapa más dura del régimen militar –, se da una variación negativa del 46.86% en relación con los años anteriores, en los recursos asignados a las universidades nacionales, lo que ocasiona un reflujo acentuado de las matrículas.¹¹⁸

Posteriormente, para la década de los ochenta cuando se supera esta situación, se registra una recuperación en el Financiamiento del Sistema de Educación Superior, que sin embargo, no alcanza a superar las cifras alcanzadas en 1974. Dicha recuperación se sustentó en la reasignación de los recursos con base en criterios políticos y benefició principalmente al sector terciario no universitario, el cual logró establecer una expansión de tipo acelerado gracias a que este resultaba ser bastante complaciente con el régimen.

En cuanto a la política de Financiamiento utilizada por los Gobiernos civiles se puede decir que esta tuvo dos momentos distintos. En el primero, de 1983 a 1988, se presentó una expansión del gasto educativo, así como un aumento en las matrículas; mientras que el segundo, que comprende de 1988 a 1990, exhibió una reducción creciente en los gastos públicos para la Educación Superior, que surgieron como parte de un conjunto de políticas de ajuste fiscal.

Para la década de los noventa se inicia una nueva reforma encaminada a reestructurar algunos de los aspectos básicos del funcionamiento del Sistema de Educación Superior presente hasta el momento.¹¹⁹

¹¹⁸ KENT, Rollin, Op. Cit. p. 37, 48, 49.

¹¹⁹ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

En esta misma época y como herramienta para redefinir la relación de coordinación entre el Estado y el mercado, el Gobierno presenta dos proyectos de reforma legislativa, dentro de los cuales uno hace referencia a la orgánica del Sistema de Educación Superior, y el otro al régimen económico- financiero de las Universidades Nacionales.

Para tal efecto, se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CNEAU), la cual tiene como objetivo promover la autoevaluación en las universidades oficiales y privadas, coordinar la evaluación externa y acreditación de las carreras de grado que comprometen el interés público y la acreditación de los programas de posgrado. Su importancia radica en que los resultados arrojados de las evaluaciones realizadas serán utilizados como uno de los criterios a tener en cuenta para la distribución del presupuesto entre las universidades nacionales.

Con respecto al proyecto que modifica el régimen económico financiero de las universidades nacionales (oficiales), se busca autorizar el cobro de aranceles y se establece el otorgamiento de créditos educativos, de tal forma que se logre incrementar por esta vía el Financiamiento institucional desde el punto de vista de la demanda. De igual forma, se autoriza el pago de incentivos diferenciales al personal docente de las universidades nacionales.

El análisis de la evolución del Financiamiento de la Educación Superior en cifras para el caso argentino nos lleva a referirnos a las transferencias realizadas por el Gobierno a las instituciones de Educación Superior, para lo cual se presenta el Cuadro 1.

Cuadro 1. Transferencias del Tesoro a las Universidades Nacionales.

Año	Transfer. a univ. %P.B.I.	Transfer. a univ. %P.B.I. corregido	P.B.I. (Base 1980 = 100)
1981	0,42	0,40	94,3
1982	0,31	0,28	91,4
1989	0,44	0,40	91,3
1990	0,44	0,40	91,4
1992	0,41	0,44	108,1
1993	0,49	0,56	114,6
1994	0,50	0,61	122,8
1995	0,53	0,62	117,1
1996	0,52	0,63	122,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de

Cultura y Educación de la Nación y del INDEC.

El indicador propuesto para estimar los montos transferidos a las universidades, es decir la participación en el P.B.I. de las transferencias a las instituciones de Educación Superior ponderada por la variación del Producto, muestra para el período 1980-1996 que los montos transferidos fueron menores en las recesiones y mayores en los períodos de auge que lo expresado en el indicador participación en el P.B.I. sin correcciones. Por ello en las dos graves depresiones, años 1981-1982 y 1989-1990, los valores se reducen fuertemente, y en el período 1992-1996 los valores se incrementan en forma notoria, alcanzando niveles sin precedentes.¹²⁰

2.3.3 El caso de Brasil. De forma similar al caso mexicano, en Brasil se presenta el ciclo de expansión en la Educación Superior para finales de los años sesenta y comienzos de los setenta, pero este se caracteriza de forma particular por el surgimiento de una reforma universitaria en ese periodo, en la cual, la intervención del Gobierno se limitó al sector público a través de la

¹²⁰ Ibíd.

ampliación de la oferta de vacantes y la creación de nuevas instituciones federales de forma desconcentrada. Sin embargo, esta situación fue contraria en los periodos en los que se presentó un aumento en la participación del sector privado, puesto que en estos mismos años, el sector público actuó con mayor discreción.

En este mismo contexto puede decir que, de forma contraria al caso argentino, en Brasil la expansión del sector se sustentó principalmente en la creación de un gran número de instituciones privadas que surgieron gracias a la creciente demanda que se estaba presentando y a la fuerte flexibilidad presente para la creación de nuevas instituciones. Tal situación llevó a que para comienzos de los noventa, el sector privado comprendiera el 63.3% de las matrículas de Educación Superior en este país.¹²¹

No obstante, para principios de los años setenta cuando el Estado contó con una época de excepcional holganza financiera se logró consolidar la estrategia de Financiamiento a la expansión del sector público de Educación Superior. Dicha estrategia buscaba principalmente el mejoramiento de la red pública, y para ello actuó a través de un incremento significativo de los recursos asignados a las universidades federales.¹²²

Así, entre 1972 y 1982 se presentó un periodo caracterizado por el aumento constante de los recursos aportados a las universidades federales. A pesar de presentarse una caída en la tendencia entre 1983 y 1985, para el año de 1986 el ritmo retorno al aumento. En los años posteriores se logró asegurar un amplio margen de autonomía financiera de las universidades, al mismo tiempo que se

¹²¹ Sin embargo, la expansión del sector privado no condujo a la debilitación del sector público, puesto que participó en la reforma universitaria iniciada en 1968, de tipo esencialmente cualitativo.

¹²² Kent, Rollin, Op. Cit.

presentó un refuerzo importante en el monto global asignado a las instituciones federales.

Para los años noventa, la Educación Superior en Brasil se caracteriza por su extrema inestabilidad como reflejo de la inestabilidad política del país en ese periodo. El Ministerio de Educación es ocupado por cuatro ministros que con diferentes posturas ponen marcha diversos programas, lo cual acentúa el clima de inestabilidad.

El primero de ello fue el Ministro Goldenberg, quien propuso la aplicación de un “Financiamiento de fórmula” para las instituciones federales de Educación Superior, según la cual las instituciones federales pasarían a tener un presupuesto global, así como autonomía para administrarlo.¹²³

Sin embargo, la llegada de un nuevo funcionario al Ministerio de Educación no permitió que estos proyectos fueran puestos en marcha. Por el contrario, a partir de ese momento han surgido tres distintas iniciativas legislativas al Parlamento que hacen referencia, entre otras materias, al Financiamiento de la Educación Superior. Sin embargo, ninguno de estos proyectos ha prosperado hasta el momento.

El primer proyecto señala que las instituciones de enseñanza creadas, incorporadas, mantenidas y administradas por el Poder Público tendrán asegurados los recursos para la realización de sus objetivos institucionales, mientras que para el caso de las instituciones privadas, el Gobierno no ofrecerá ningún tipo de ayuda financiera, por lo cual se plantea un Financiamiento

¹²³ BRUNNER, José Joaquín, op. Cit.

exclusivo por parte de sus beneficiarios mediante el pago de los servicios educativos que reciben.

Por su parte, el segundo proyecto establece que la Unión debe asegurar anualmente los recursos suficientes para el sustento y desarrollo de las instituciones por ella mantenidas.

Por último, el tercer proyecto de ley establece que se asignará anualmente a las universidades públicas un porcentaje fijo de las rentas de impuestos para su mantención y desarrollo, buscando garantizar los recursos para gastos de personal y costos, así como recursos para fomento y desarrollo institucional.¹²⁴

Habiendo completado el breve análisis de la situación de la Educación Superior en los países que hacen parte del grupo A, dentro de la clasificación de los Sistemas de Educación Superior expuesta por Brunner, se puede ahora dar paso a la presentación de aquellos países cuyas reformas han sido impulsadas desde el sistema, es decir, desde las propias instituciones.

De forma general se aprecia que dichas reformas han arrojado un diagnóstico negativo sobre ciertos aspectos del funcionamiento del sistema, pero que, sin embargo, las propias instituciones se han encargado de plantear posibles salidas a estos inconvenientes, a la vez que presentan el reducido aporte público como una de las causas fundamentales de la crisis.¹²⁵

¹²⁴ De acuerdo con esta iniciativa, el tamaño de cada institución junto con su desempeño académico y científico serían los criterios a utilizar para determinar el monto de recursos a transferir a cada institución.

¹²⁵ *Ibíd.*

Teniendo en cuenta lo anterior, se pasará a los casos que componen este tipo de reformas, dentro de los que serán analizados Costa Rica, Venezuela, Ecuador y Nicaragua.

2.3.4 El caso de Costa Rica. La Educación Superior en este país es impartida a través de universidades públicas o estatales, universidades privadas y otras universidades.

En este país, el Financiamiento de la Educación Superior por parte del Gobierno a partir de 1988 y hasta 1993 dependió del convenio firmado entre este, representado por los Ministros de Educación Pública, Ciencia y tecnología, Hacienda y Planificación, y los cuatro rectores de las universidades oficiales de Costa Rica.

Por medio de este convenio, se establecía el compromiso del Gobierno de mantener la asignación presupuestaria recibida hasta ese momento por las universidades. A su vez, y con el objeto de canalizar dichas asignaciones se crea un Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), las cuales serían incrementadas a través de recursos variables que dependían del comportamiento de la inflación.¹²⁶

El compromiso de las universidades era el de buscar los medios para incrementar gradualmente la generación de ingresos propios hasta alcanzar un monto cercano al 11% del Financiamiento recibido por el Estado.

¹²⁶ Vale la pena recordar que en el caso mexicano, la inflación es también utilizada como un criterio a tener en cuenta en la asignación de recursos.

Este convenio es posteriormente extendido por un periodo igual al anterior, (hasta 1998) debido a que la seguridad financiera que este brinda a las instituciones de Educación Superior permitía el logro de objetivos planteados.

En esta nueva etapa del convenio, el Gobierno reanuda su compromiso de garantizar la transferencia de recursos permanentes para las universidades estatales, mientras que las universidades se comprometen a continuar con sus políticas de aumento de la generación de recursos propios hasta conseguir un nivel del 14,05% de los recursos recibidos del FEES en 1998.¹²⁷

Los gastos realizados por el Gobierno de Costa Rica en instituciones de Educación Superior en 1995, pueden resumirse diciendo que: en instituciones Parauniversitarias fue de \$ 3.602.228.6 dólares, mientras que en Universidades, el gasto en este mismo año fue de \$ 122.596.501.9 dólares.¹²⁸

Además del Financiamiento de la Educación Superior que se realiza con fondos del Gobierno de Costa Rica, en 1980 se crea la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE), como una entidad semiautónoma destinada a conceder préstamos a estudiantes costarricenses, preferentemente de zonas rurales, para proseguir estudios de Educación Superior Universitaria o Parauniversitaria y facilitar la incursión laboral.

En el cuadro 2 se puede analizar la evolución de los préstamos para la Educación (CONAPE) en los últimos años, de acuerdo con datos suministrados por la Sección de Programación y Evaluación, Departamento de Planificación de la Comisión Nacional de Préstamos.

¹²⁷ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

¹²⁸ Tipo de cambio al 31 de diciembre de 1995 (194.43 Colones). Departamento de Estudios y Programación Presupuestario MEP.

Cuadro 2. Monto de préstamos para la Educación por medio de CONAPE.
(1986 – 1996). Cifras en miles de colones

AÑO	PRESTATARIOS	GASTOS COLONES
1986	682	74.033.89
1990	1254	254.718.29
1996	2704	1.543.905.40

Fuente: OPES-CONAPE

2.3.5 El caso de Venezuela. Este resulta ser un caso particular puesto que la aparición de instituciones de Educación Superior de carácter privado en este país se dio de manera tardía.

Así, puede decirse que las primeras instituciones de Educación Superior no oficiales aparecieron en 1953. No obstante, a partir de ese momento, la participación del sector privado en el sistema creció a gran velocidad desde la década de los ochenta de manera que en 1990 atendió al 33% de la población estudiantil y para el año 2001 el 40,5%.

Esto lleva a afirmar que, para analizar el Financiamiento de la Educación Superior en Venezuela, es necesario tener en cuenta no sólo los aportes que realiza el Estado, sino también los del sector privado.

La ola de expansión de la matrícula en Educación Superior en Venezuela se presentó entre 1958 (11.000 estudiantes) y 2001 (770.000 estudiantes).¹²⁹

¹²⁹ MORLES, Víctor, MEDINA RUBIO, Eduardo, ÁLVAREZ BEDOYA, Neptalí, La Educación Superior En Venezuela, Informe 2002 a IESALC-UNESCO, CARACAS, 2003. p. 12.

Por su parte, la diversificación institucional y el crecimiento de la Educación Superior en esta etapa puede entenderse con mayor claridad si se tiene en cuenta que para 1957 existían funcionando sólo 6 instituciones de Educación Superior, mientras que para 1980 se contaba con 91 instituciones.

Para el año 2001 Venezuela dispone de 145 instituciones de Educación Superior, las cuales se caracterizan por una gran heterogeneidad, donde resulta particularmente importante que el número de instituciones privadas haya superado al de las oficiales o públicas.

El Financiamiento de la Educación Superior Pública en Venezuela dispone de tres fuentes principales para obtener los recursos necesarios para su desempeño: los aportes del Estado, las donaciones de entes privados y los llamados ingresos propios. Dentro de este grupo puede decirse que más del 90% del presupuesto proviene del presupuesto nacional. Aunque vale la pena resaltar que la mayoría de las instituciones tienen algunos ingresos propios, producto principalmente de investigaciones, bienes y servicios especializados, cursos de extensión y de postgrado, pero el monto de estos ingresos es poco significativo. En efecto, ellos representan apenas un porcentaje del presupuesto total que nunca llega al 10% del aporte estatal. Las donaciones por personas privadas o empresas son casos excepcionales.¹³⁰

En la actualidad, la asignación de los recursos a las instituciones públicas de Educación Superior venezolanas depende de factores tales como: números de estudiantes y graduados, actividad de investigación, proyectos especiales y actividad de postgrado. Y a partir del año 2000, se incorporan otros

¹³⁰ *Ibíd.* p. 55.

indicadores, como el número de jubilados programados por la institución y la relación empleado-profesor.¹³¹

En cuanto a las fuente de Financiamiento en las instituciones privadas, se puede decir que están compuestas por: los aportes que hacen fundaciones empresariales o religiosas, el cobro de matrícula (cuyo monto es muy variado, dependiendo de la calidad, prestigio o sector social al cual sirven las Instituciones) y los subsidios que hace el Estado a algunas instituciones, sobre todo a las de origen religioso católico.¹³²

Con respecto a las políticas de Financiamiento de la Educación Superior que se han utilizado en Venezuela en los últimos años, puede decirse, para comenzar, que los gastos realizados por el Gobierno de este país en este periodo resultan bastante elevados si se comparan con los realizados en los demás países de América Latina y en el mundo. Así, en la década de los noventa la inversión del Estado en esta materia fue, en promedio, de 1,2% del Producto Interno Bruto, un 7% del presupuesto nacional y 43% del presupuesto educativo total.

La Ley Orgánica de Educación de 1980 venezolana establece que el Estado debe ofrecer Educación Superior en forma gratuita a todas aquellas personas que no dispongan de los recursos necesarios para su propio Financiamiento, y de igual forma establece que solo deberán autofinanciarse aquellas que estén provistos de medios de fortuna.¹³³

¹³¹ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

¹³² MORLES, Víctor, MEDINA RUBIO, Eduardo, ALVAREZ BEDOYA, Neptalí. Op. Cit. p. 55.

¹³³ *Ibíd.* p. 54.

No obstante, a partir de la nueva constitución de 1999 se amplía el principio de gratuidad de la Educación Superior, al establecerse que sólo en los casos de estudios de posgrado es permitido el cobro de matrículas.

Sin embargo, y a pesar de las legislaciones existentes, en la práctica los estudiantes que acceden a niveles de Educación Superior deben cancelar algún tipo de aranceles, que aunque resultan ser mínimos para aquellos que disponen de recursos suficientes, no lo son para las personas de las clases mas bajas. Esta situación ha llevado al aumento de la desigualdad en las oportunidades de acceso al sistema de Educación Superior venezolano.¹³⁴

Todo lo anterior nos lleva a decir que el Gobierno venezolana ha establecido como una política ofrecer Educación Superior en forma gratuita a toda su población – aunque con las restricciones mencionadas anteriormente – para lo cual, el presupuesto asignado al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes en el año 2001 fue de Bs. 4.292.212.660.760, lo que equivale al 18,5% del presupuesto Total de la Nación en ese mismo año.

De ese monto obtenido, el Ministerio asignó al sistema de Educación Superior Bs 1.852.197.126.440, esto es, 8% con respecto al total nacional y 43,15% con respecto al total asignado al Ministerio.¹³⁵

2.3.6 El caso de Ecuador. La Educación Superior en este país no dispone aún de una política pública que oriente al sistema. Sin embargo, existe el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) a través del cual se ha regido dicho sector hasta el momento.

¹³⁴ Característica generalizada en los países latinoamericanos.

¹³⁵ *Ibíd.* p. 57.

Por su parte, las instituciones de Educación Superior que conforman el sistema se encuentran agrupadas en el Consejo de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP). Para su funcionamiento, dichas instituciones han elaborado un “documento de perfil” en el cual pretenden determinar las bases de un plan de fortalecimiento, desarrollo y transformación de la Educación Superior ecuatoriana, dentro del cual se tienen en cuenta los siguientes elementos: un mejoramiento de la calidad de las relaciones entre la universidad, la sociedad y el Estado; un mejoramiento de la calidad de la formación profesional; los necesarios estímulos para la investigación científico tecnológica; la consolidación del rol universitario en la cultura; el impulso de las relaciones entre la universidad y los sectores productivos; la racionalización de los recursos, la diversificación del Financiamiento de la enseñanza superior, y la incorporación de nuevas modalidades de gestión académica y administrativa.

Dicho documento propone establecer un sistema nacional de petición y rendición social de cuentas, por medio del cual se logrará aumentar la legalidad con que son distribuidos los recursos en el sector, a la cual se suma la adopción de un esquema diversificado de Fuentes de Financiamiento para la Educación Superior, que debería complementar los aportes hechos por el Estado. De igual manera se plantea la necesidad de imponer medidas que contribuyan al mejoramiento de la gestión interna de las instituciones, así como la modificación y actualización de la legislación que regula la Educación Superior.¹³⁶

¹³⁶ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

2.3.7 El caso de Nicaragua. Teniendo en cuenta el tipo de coordinación que presentan los Sistemas de Educación Superior en América Latina, se puede decir que Nicaragua es el país que presenta mayor componente de coordinación corporativa.¹³⁷ No obstante, el Gobierno de este país participa también en este sistema a través de su función como órgano asignador de fondos corrientes o de contribuciones extraordinarias.

En cuanto al modelo de Financiamiento de la Educación Superior en este país podemos decir que se encuentra determinado por la Ley de Autonomía, que determina como tope mínimo de aporte al sistema desde el presupuesto nacional un nivel del 6% destinado a las instituciones de carácter público, con el objetivo de garantizar la autonomía universitaria. De forma paralela, este tipo de instituciones cuentan con ayuda extranjera como otra de las fuentes necesarias para su Financiamiento.

Por su parte, las instituciones de carácter privado no disponen de subsidios por parte del Estado, por lo cual su Financiamiento responde exclusivamente al cobro de aranceles.

En cifras se puede decir que en los últimos años, la Educación Superior en Nicaragua ha absorbido el 6% del Presupuesto Nacional y el 31,2% del gasto educacional total.¹³⁸ Se espera igualmente que estas cifras tiendan a disminuir en el largo plazo como resultado de la nueva reforma universitaria propuesta por el Consejo Nacional Universitario, órgano a cargo de coordinar y orientar a las universidades y los centros técnicos en dicho país.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

2.4 EL MODELO DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

Después de presentar los anteriores casos y teniendo en cuenta lo dicho en cada uno de ellos se puede afirmar que, en las últimas décadas, se ha venido presentando en los países de América Latina grandes reformas en torno a los Sistemas de Educación Superior. Estas reformas se han caracterizado principalmente por la ampliación significativa y diversificación de las instituciones que conforman los sistemas, mientras que el proceso de transformación se ha desarrollado en cada país de una forma particular.

Con base en lo anterior, resulta de suma importancia dar a conocer el caso chileno por ser este el país de América Latina que más ha avanzado en la instrumentación de una política de diversificación institucional, a través de un conjunto de medidas dadas a conocer a lo largo de 1981.¹³⁹

Simultáneamente, el estudio de este país cobra mayor relevancia si tiene en cuenta su apertura temprana al libre comercio, así como el papel regulador que el mercado asumió desde años atrás sobre el sistema de Educación Superior, y la tendencia a generalizar el tipo de transformaciones ocurridas en dicho sistema.¹⁴⁰

Como se mencionó anteriormente, a comienzos de la década de los ochenta, el Gobierno de Chile instituyó una Nueva Legislación Universitaria, por medio de la cual se buscó despolitizar y desideologizar el medio intelectual, de tal forma

¹³⁹ KENT, Rollin, Op. Cit. p. 60.

¹⁴⁰ ESQUIVEL LARRONDO, Juan E. La Universidad Hoy y Mañana, perspectivas latinoamericanas, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, México, 1995. p.139.

que se logrará un aumento significativo en su competitividad, así como una mayor regulación de su crecimiento y una racionalización de su estructura curricular y profesional, de tal forma que se lograra una mayor adaptación a las políticas impuestas en el mundo frente al tema.

Para tal efecto, se propuso el establecimiento de una jerarquía dentro del conjunto de instituciones de Educación Superior, así como la creación y puesta en marcha de nuevas universidades, la reestructuración de otras ya existentes, a fin de transformarlas en dos o más entidades autónomas, la modificación del sistema de Financiamiento directo, y la implantación del sistema indirecto y competitivo.¹⁴¹

De tal forma, la ley estableció tres niveles de Educación Superior: a) las universidades, b) los institutos profesionales, y c) los centros de formación técnica.

Para conocer más a fondo los cambios en el comportamiento de dichas instituciones con la aparición de la Nueva Legislación Universitaria en Chile vale la pena observar el cuadro 3.

¹⁴¹ *Ibíd*, p. 142.

Cuadro 3. Número Total de Universidades e Institutos Profesionales en Chile.

1980 - 1991

ESTABLECIMIENTOS	1980	1986	1988	1989	1990	1991
Universidades con aporte fiscal	8	20	20	20	20	20
Universidades sin aporte fiscal	0	5	8	22	40	42
Institutos profesionales con aporte fiscal	0	4	4	2	2	2
Institutos profesionales sin aporte fiscal	0	19	26	40	80	76
Centro de Formación Técnica privados con aporte fiscal	0	122	123	133	168	166

Fuente: División de Educación Superior, MINEDUC – Chile.

Como lo indican las cifras, dicha ley marco el inicio de una ola de expansión de la mayoría de estas instituciones y que se ha mantenido en Chile hasta los últimos años.

No obstante, esta no es la única forma en que se encuentran clasificadas las instituciones de Educación Superior en Chile. Existe también otra clasificación que tiene en cuenta la forma como se financian dichas instituciones.

De acuerdo con esta encontramos que: las universidades públicas, también llamadas Corporaciones de Derecho Público poseen un Financiamiento estatal directo, indirecto y propio. Las universidades privadas públicas, o corporaciones de derecho privado presentan como Fuentes de Financiamiento aportaciones oficiales directas, indirectas e ingresos propios. Y las universidades particulares, conocidas también como corporaciones de derecho privado, se financian mediante ingresos exclusivamente propios.

Cada una de estas Fuentes de Financiamiento utilizadas por las universidades chilenas en los últimos años, ha presentado un comportamiento particular, que puede ser resumido de la siguiente forma¹⁴²:

– **El Financiamiento directo.** Con el establecimiento de la Nueva Legislación Universitaria en 1981, este tipo de Financiamiento fue objeto de una drástica política de reducción progresiva por parte del Gobierno chileno, tanto en universidades públicas como en las privadas públicas. De forma paralela se buscó introducir el Financiamiento indirecto, así como estimular la competencia interinstitucional y de su población académica. De esta manera, el Gobierno chileno estableció que la aportación directa debería fijarse en 1985 y los años subsiguientes en el 50% de lo percibido en 1981.

No obstante, el siguiente cuadro nos permite observar que aunque en la década de los ochenta si se presentó una disminución en los gastos fiscales destinados a la Educación Superior en Chile, estos no tomaron las magnitudes esperadas o propuestas por el Gobierno.

Cuadro 4. Gasto Fiscal en Educación Superior en Chile.

Año	% del Gasto Fiscal Total	% de Gasto Fiscal en Educación
1981	4,54	27,24
1985	3,13	21,13
1989	2,7	20

Fuente: División de Educación Superior, MINEDUC – Chile

– **El Financiamiento indirecto.** El Financiamiento de este tipo responde a asignaciones tributarias mensuales por alumno matriculado en cada

¹⁴² Las formas de Financiamiento mencionadas anteriormente no serán explicadas en detalle puesto que dicho tema fue abordado en el capítulo segundo.

institución, de entre los 20 mil mejores puntajes obtenidos en la prueba de aptitudes académicas, cuya cobertura es nacional. Lo que pretendía el Gobierno chileno en este momento era compensar a través del Financiamiento indirecto las disminuciones paulatinas del Financiamiento directo que recibían las universidades.¹⁴³

En suma y para analizar el crecimiento de los recursos que han sido asignados por el conjunto de fuentes utilizadas para el Financiamiento de la Educación Superior en Chile en el periodo comprendido entre 1990 y 2003, puede analizarse el siguiente cuadro, el cual deja ver una tendencia creciente que se ha mantenido a lo largo de la década y que al parecer tiende a continuar en el largo plazo.

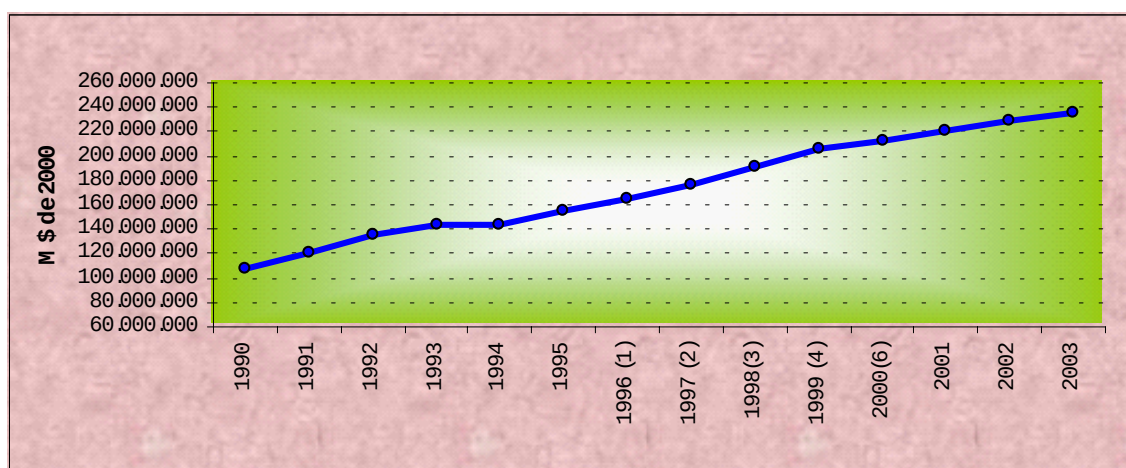


Grafico 5. Crecimiento de los Recursos para la Educación Superior en Chile.

¹⁴³ No obstante, es necesario tener en cuenta que las universidades disponían en estos casos de otras formas de Financiamiento como lo son el cobro de matrículas, donaciones, fondos concursables, la cooperación técnica el crédito fiscal.

Con base en la situación actual de la región, analizada a lo largo del capítulo, podemos ver como los resultados de la Educación Superior en América Latina son bastante variables de un país a otro y de un sector a otro, así como entre las diversas instituciones y entre las distintas unidades de esas mismas instituciones.

Sin embargo, son destacables procesos tales la disminución permanente de la participación del sector público como fuente de financiamiento de la Educación Superior, así como el crecimiento constante del número de instituciones de carácter privado, los cuales tienen a generalizarse en los países de América Latina.

Igualmente, los recursos con que se financia la Educación Superior en la región continúan dependiendo fuertemente del Estado con excepción únicamente del caso chileno donde, en los últimos años, se han llevado a cabo procesos tendientes a disminuir dicha dependencia, a través de la generación de nuevas fuentes de ingresos.

3. EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

Posteriormente al análisis efectuado en América Latina en lo referente a los Sistemas Nacionales de Educación Superior existentes en la región (donde se pudo comentar sobre su clasificación y estructura), y después de haberse observado los casos más relevantes por países en cuanto a Educación Superior se refiere, y enfatizando en su Financiamiento, cabe entonces preguntarse como se han comportado dichas variables en nuestro país, donde las características, funcionamiento y en especial el Financiamiento de la Educación Superior no pueden quedar al margen de este trabajo.

El análisis actual de las condiciones de vida de los colombianos, al igual que el de la mayoría de los habitantes de los países que conforman el denominado Tercer Mundo, conduce inevitablemente a entender el papel primordial que desempeña la Educación como herramienta fundamental para lograr los objetivos, tanto de desarrollo como de crecimiento, de una nación.

Aquí se hace referencia nuevamente a las funciones que se le han asignado a la Educación Superior y que fueron abordadas en la primera parte de este documento. Ello porque, al revisar estadísticas presentadas por entidades tales como la Fundación Empresarios por la Educación o la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), encontramos que, particularmente en el caso colombiano, la Educación Superior presenta grandes falencias en el cumplimiento de dichas funciones.

De acuerdo con la Fundación Empresarios por la Educación, la tasa de escolaridad promedio en Colombia para la población mayor de 25 años es, para

el sector Rural de 3.5 años y para el sector Urbano de 6.5 años.¹⁴⁴ Por su parte, el 85% de los jóvenes colombianos entre 18 y 25 años de edad no ingresan a la Universidad.¹⁴⁵

De otro lado, y de acuerdo con las estadísticas utilizadas por la ASCUN en sus publicaciones y que han sido tomadas principalmente del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES - a través de Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES –, encontramos que: de los 878.174 estudiantes de Pregrado matriculados en Colombia en el 2000, el 79% pertenecía a los 2 quintiles más ricos de la población, mientras que el restantes 21% pertenecía a los 3 quintiles de menor nivel socio - económico.¹⁴⁶

Estas cifras resultan preocupantes si se tiene en cuenta que estudios patrocinados por Instituciones tales como la CEPAL, la UNESCO, el Banco Mundial, el BID, el ICFES a través del SNIES, el DNP, entre otras, coinciden en reconocer el papel fundamental que la Educación en general, y en especial la de nivel Superior, desempeña en el desarrollo del país.

Teniendo en cuenta lo anterior, este capítulo será desarrollado de la siguiente manera: en primer lugar se presentará de forma general el Sistema de Educación Superior Colombiano, teniendo en cuenta para ello las leyes que rigen el funcionamiento del mismo; esto permitirá, posteriormente, analizar en

¹⁴⁴ La tasa de escolaridad será abordada dentro de lo referente al Sistema de Educación de Colombiano.

¹⁴⁵ www.empresariosporlaEducación.com

¹⁴⁶ Según el ICFES y el Ministerio de Educación Nacional, “cada vez es más patente, en una palabra, que el cambio demográfico, el crecimiento de los ingresos, la urbanización y la importancia económica creciente del conocimiento y de las habilidades, se han combinado para asegurar que la Educación no sea una pequeña empresa cultural para la élite sino algo vital para el desarrollo de cada país. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, Bases para una política de Estado en materia de Educación Superior, Bogotá, Grupo de procesos editoriales ICFES, Marzo de 2001. p. 18.

forma específica lo concerniente a las políticas de Financiamiento utilizadas en Colombia en el periodo 1990 – 2002. Todo ello con el objetivo de presentar, en la última parte del mismo, un acercamiento a las condiciones de Financiamiento de la Educación Superior presentes en Santander.

3.1 EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

Para poder esbozar lo referente al Financiamiento de la Educación Superior en cuanto a nuestro país se refiere (objetivo fundamental de esta parte de nuestro trabajo), se hace necesario revisar el marco legislativo que define dicho Sistema de Educación Superior, para luego poder describir la situación presentada del mismo durante la década de los 90 y así finalmente argumentar lo que tiene que ver con su Financiamiento.

En este orden de ideas, como antecedente que permita explicar la complejidad que encierra el Sistema actual de Educación Superior, es pertinente resaltar el Decreto 80 de 1980, el cual organizó el Sistema de la Educación Superior¹⁴⁷ con base en dos elementos: los componentes que lo integran y una determinada forma de organización. De allí que determinó ciertas modalidades¹⁴⁸ otorgándole a cada una de ellas una finalidad propia.¹⁴⁹

Este decreto significó un gran esfuerzo por poner orden en el conjunto de las instituciones existentes, fijar unas normas precisas respecto al funcionamiento del Sistema y en particular al sector privado del mismo, pero el exceso de

¹⁴⁷ Háblese de las “modalidades de formación”, el conglomerado de las instituciones, los programas que éstas podrían ofrecer, los títulos que otorgarían las instituciones y las transferencias de estudiantes entre modalidades.

¹⁴⁸ Entre estas encontramos: la formación intermedia profesional; la formación tecnológica; la formación universitaria y la formación avanzada.

¹⁴⁹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, Op. Cit.

reglamentación y la carencia de fundamentación pertinente facilitó, en el contexto de una demanda creciente por Educación, una expansión del Sistema cuyos efectos nocivos sembraron semilla de la inconformidad y constituyeron el principio de una reestructuración iniciada hacia el mes de Abril de 1990; proceso que culminó con la sanción presidencial de la Ley 30 de 1992.¹⁵⁰

Dentro de este contexto, se puede comentar que la Educación Superior Colombiana está definida en el marco de esta Ley 30 de 1992¹⁵¹, donde se “organiza el servicio público de la Educación Superior, inherente a la finalidad social del Estado”. En base a esta ley se formulan las características con las que opera la Educación Superior Colombiana, dentro de las que encontramos las siguientes:¹⁵²

- Su contexto normativo está dado por la Constitución Política y la Ley 30 de 1992, de Educación Superior. Posteriormente, tiene desarrollos en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. A partir de allí, el marco normativo se completa con decretos reglamentarios y con sentencias de la Corte Constitucional.
- Es ofrecida tanto por el Estado como por particulares (donde la Ley establecerá las condiciones de su creación y funcionamiento), y se realiza con posterioridad a la Educación Media (Ver gráfica 1).

¹⁵⁰ *Ibíd.*

¹⁵¹ La idea es de comentar las características más específicas que se traducen de acuerdo con esta reglamentación, para más información de la Ley y la normatividad nombrada se puede consultar en www.icfes.gov.co

¹⁵² MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, IESALC – UNESCO, La Educación Superior en Colombia, Bogotá, Abril de 2002.

- El Estado es garante de la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior.¹⁵³
- Las Instituciones de Educación Superior, con diversos alcances según la naturaleza de su labor y conocimiento, abarcan los programas de pregrado y posgrado.¹⁵⁴
- Se consagra la autonomía universitaria, con la que el Estado reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos y todo el entorno relacionado con su funcionamiento.¹⁵⁵
- Con el objetivo de divulgar información sobre calidad, cantidad y características de las Instituciones y programas del Sistema, existe el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).¹⁵⁶

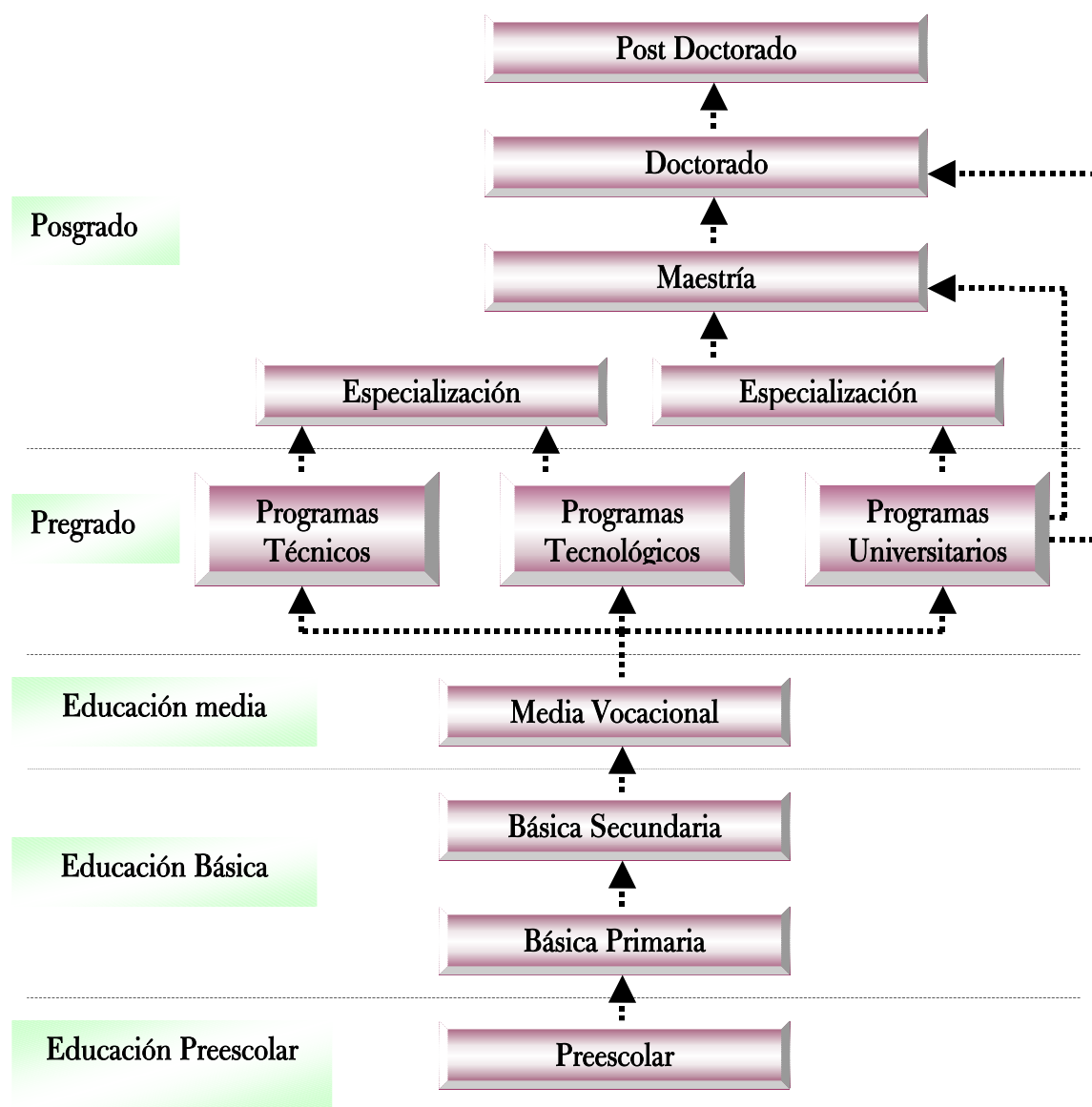
¹⁵³ Las políticas y planes para el desarrollo de la Educación Superior son, inicialmente, propuestos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), organismo con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría. Por otro lado, existe un Sistema Nacional de Acreditación (SNA) basado en la calidad, de carácter voluntario y temporal.

¹⁵⁴ Más adelante se comentará sobre la tipología de dichas instituciones.

¹⁵⁵ Más adelante se profundizará sobre las universidades cuando se hable de la tipología de las Instituciones de Educación Superior.

¹⁵⁶ Este bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior (ICFES).

Gráfica 6. Estructura del Sistema Educativo Colombiano.



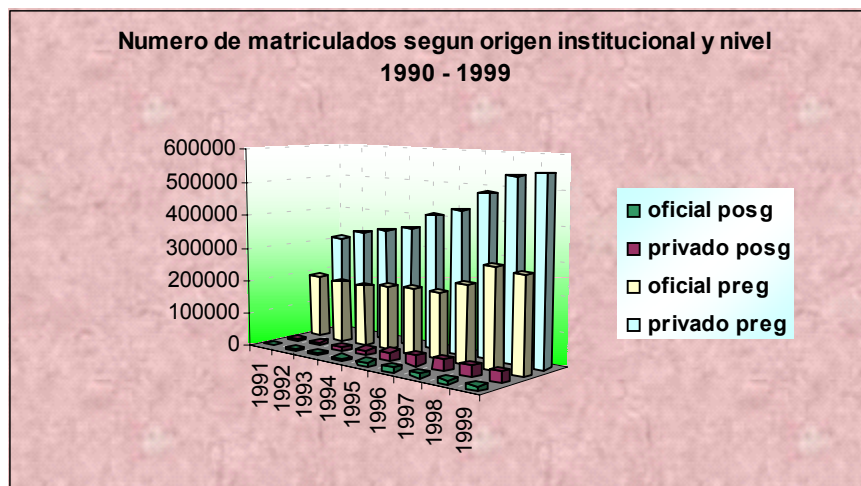
Fuente: ICFES.

Después de haberse realizado una breve descripción del marco legislativo que rige la Educación Superior Colombiana, se puede dar paso a lo relacionado con las características fundamentales de su expansión y el efecto de las mismas sobre la dinámica de su transformación. De aquí que en relación con esta

expansión en la última década, se pudo observar ciertos aspectos relevantes para el estudio posterior del Financiamiento de la Educación Superior, entre los que se encuentran:

3.1.1 El crecimiento de la matrícula. En el transcurso de la década de los años 90, se pudo observar una expansión sostenida de la matrícula estudiantil con tasas superiores al 4%, donde los años 95 y 97 fueron los de mayor incremento (11,7 y 14 % respectivamente), mientras que para los años 93 y 99, el crecimiento fue de solo 2,2 y -0,21 % respectivamente (ver gráfica 7). Cabe resaltar el aumento significativo por parte de los estudiantes pertenecientes al sector privado donde se pasa de un 61,45 % a un 66,45 % entre 1990 y 1999 en la contribución total de la matrícula. Estos índices evolucionan de manera similar al considerar las matriculas para pregrado y posgrado.¹⁵⁷

Gráfica 7. Crecimiento de la Matrícula 1990 – 1999.



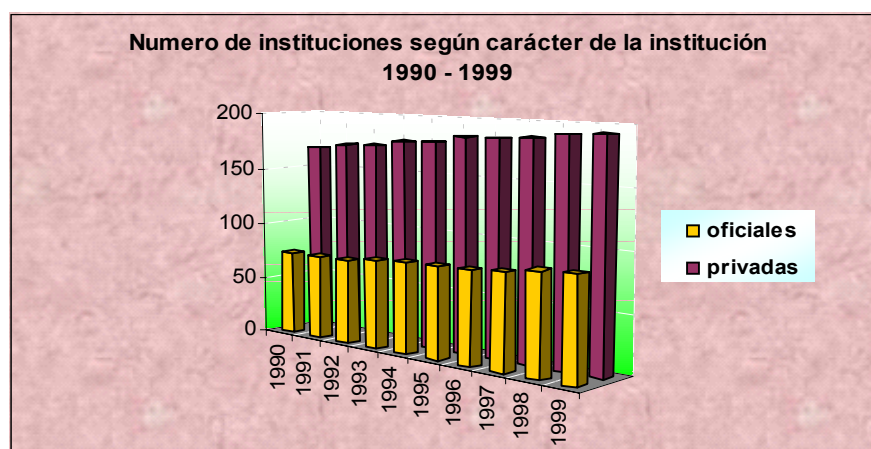
Fuente: Estadísticas de la Educación Superior ICFES 1991 – 1993, 1995 - 1999

¹⁵⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, Op. Cit.

3.1.2 Las Instituciones. En el capítulo anterior, entre las características que presentaba la Educación Superior durante la década de los 90 en la región Latinoamericana se daba por manifiesto el crecimiento tanto de la matrícula como de las instituciones de Educación Superior; donde dicha tendencia también se manifiesta para el caso colombiano. De allí que se puede argumentar que entre 1990 y 1999 se crearon 39 nuevas instituciones, que representan un aumento del 13.8%. La mayoría de estos establecimientos tienen su origen en el sector privado (un total de 25).¹⁵⁸

Ahora cabe resaltar que la contribución a dicha creación de instituciones es más significativa si nos referimos a las instituciones universitarias y universidades. Dicha evolución se puede observar en la gráfica 8.¹⁵⁹

Gráfica 8. Evolución de las Instituciones Privadas y Públicas 1990 – 1999.



Fuente : Estadísticas de la Educación Superior ICFES 1990 – 1993, 1995 – 1999

Si miramos lo referente al año 2001, podemos ver que las instituciones de origen oficial aumentaron a 101, mientras que las privadas fueron 210; donde

¹⁵⁸ La clasificación de las Instituciones de Educación Superior de acuerdo a su origen se presentará en la segunda parte de este capítulo.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

las primeras corresponden a un 32,47% del total de las instituciones, y las privadas abarcan un 67,52%.¹⁶⁰

En cuanto a la organización de las instituciones de Educación Superior se refiere en nuestro país, esta se da dentro de un esquema consecuente con la norma principal sobre Educación Superior vigente en el país (Ley 30).

Si miramos el tipo de instituciones existentes en nuestro país, aparecen 4 definiciones, que a continuación se comentan:¹⁶¹

- *Instituciones Técnicas Profesionales.* Son las facultades para ofrecer programas de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental y de especialización en su campo respectivo de acción. Sus programas duran entre cinco y seis semestres.
- *Instituciones Tecnológicas.* Están facultadas para ofrecer programas técnicos, tecnológicos y profesionales, así como especializaciones en dichos niveles, con una duración de ocho semestres.
- *Instituciones Universitarias.* Son las facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización técnica y tecnológica.¹⁶² Los programas de formación tecnológica tienen una duración promedio de ocho semestres, mientras que los profesionales se extienden a nueve y diez semestres.

¹⁶⁰ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES IESALC – UNESCO, Op. Cit.

¹⁶¹ *Ibíd.*

¹⁶² Entre los requisitos para reconocer como Universidad a una Institución Universitaria, esta el de “ofrecer al menos tres programas en diferentes campos de acción de la Educación Superior y un programa de Ciencias Básicas que les sirva de apoyo” (Decreto 1212 de 1993).

- *Universidades.* Son instituciones que acreditan su desempeño con criterio de universalidad en: investigación científica o tecnológica; formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional. Sus programas tienen una duración de diez semestres, que generalmente se extiende a once y a doce para el caso de los programas nocturnos. Estas instituciones están facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestrías, doctorados y post-doctorados.

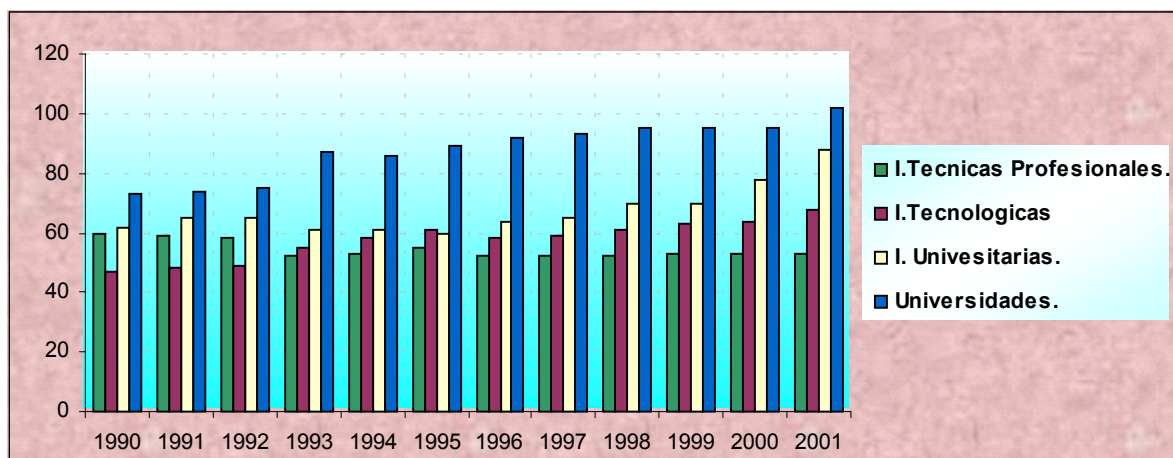
En cuanto a las universidades públicas se refiere, en nuestro país aparece una clasificación de acuerdo al grado de complejidad, entendiendo por tal el número de programas que manejan en pregrado, especialización, maestría y doctorado, lo que supone que entre mayor cantidad de programas tenga una universidad mayor será su complejidad.

De esta manera se obtuvieron cinco grupos, el primero constituido por la Universidad Nacional y sus seccionales; el segundo, por las mayores universidades departamentales: Antioquia, Valle y la Universidad Industrial de Santander (UIS); el tercero, compuesto por la Pedagógica y Tecnológica de Tunja, la Militar, las de Caldas y Cauca, y las departamentales de Quindío, Nariño y Cartagena; en el cuarto grupo están: la Pedagógica Nacional, la de Pereira y la de Tolima y finalmente aparece un quinto grupo que lo conforman el resto de las universidades Públicas del país.¹⁶³

¹⁶³ OTERO M, Alfonso, Aspectos económicos de la Educación Superior en Colombia, 1995.

Si retomamos el tema de la evolución de las instituciones de Educación Superior pero ahora desde la perspectiva de su tipología anteriormente nombrada, desde 1990 hasta 2001, esta puede observarse en la gráfica 9:¹⁶⁴

Gráfica 9. Evolución de las Instituciones según tipología 1990 – 1999.



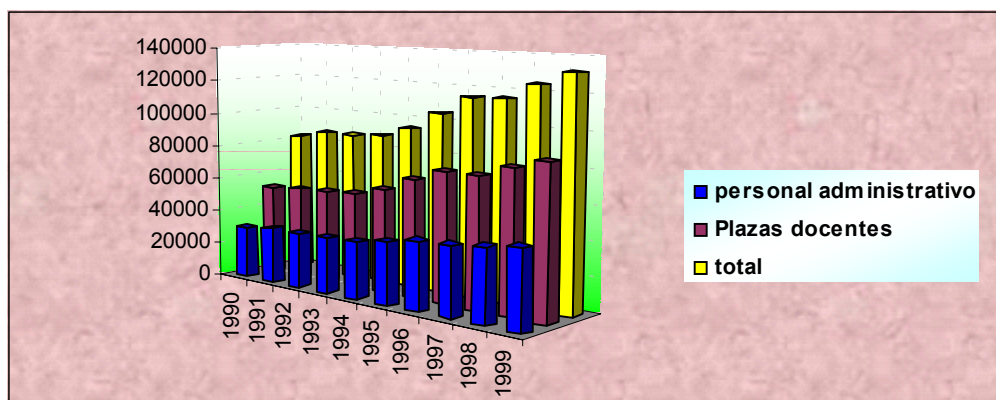
Fuente: ICFES.

4.1.3 Personal Administrativo y docente. La expansión del crecimiento de la Educación Superior también se evidencia en el crecimiento del personal administrativo y docente (Gráfica 5). El total del personal administrativo aumenta durante el período 1993 – 1999 en el orden del 28,7% en tanto en el período 90 – 93 creció solo en un 6,7%. Por otro lado, el personal docente registra un crecimiento del 35,8%. Dentro del personal administrativo, el personal docente pasó del 63,4% al 65,8% durante la década.¹⁶⁵

¹⁶⁴ ICFES, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, IESALC – UNESCO, Op. Cit.

¹⁶⁵ *Ibíd.*

Gráfica 10. Crecimiento del Personal Docente y Administrativo 1990 – 1999.



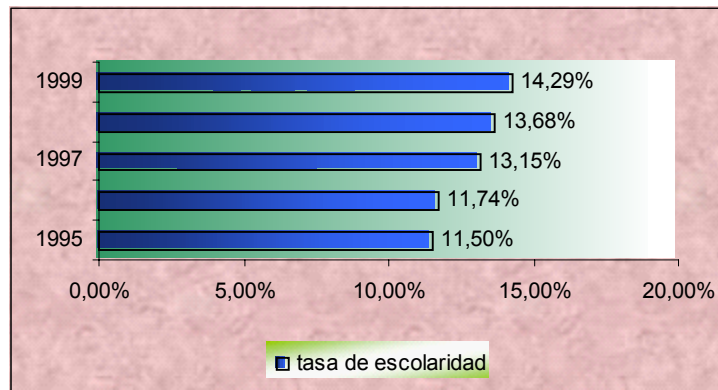
Fuente: ICFES, 1990 – 1993, 1995 – 1997, 1998 – 1999.

3.1.4 Tasa de escolaridad. La inequidad del Sistema de Educación Superior se observa en las tasas de escolaridad para la población entre 17 y 24 años en edad de acceder a estudios universitarios de pregrado. Si bien de la mitad de la década para acá se observa un comportamiento positivo en progreso de la tasa de escolaridad de Educación Superior para nuestro país, el aumento ha sido de menos de un punto por año exceptuando el año 1997 (Gráfica 6).

La escolaridad superior se concentra principalmente en los departamentos que poseen las grandes capitales. Para 1997, Bogotá contaba con una tasa de escolaridad de 33%, seguida de Atlántico con el 18%, Antioquia con el 15% y los departamentos cafeteros y el Valle oscilan entre el 10 y el 16%. Los Santanderes presentan una tasa cercana al 15%, y los departamentos restantes tasas inferiores al 10%. En los departamentos más deprimidos como la Amazonia, el Chocó, la Costa Atlántica y otros, las tasas de escolaridad no alcanzan el 5%.¹⁶⁶

¹⁶⁶ *Ibíd.*

Gráfica 11. Tasa de Escolaridad 1995 – 1999.



Fuente: ICFES, Subdirección Nacional de Información.

3.1.5 Deterioro de las condiciones de trabajo. Dentro del contexto de las condiciones de trabajo, la expansión educativa ha presentado limitaciones para tener programas académicos bien diseñados; para contar con una nómina de profesores bien formados; para disponer de condiciones físicas y ambientales para lograr aprendizajes de calidad y con estudiantes realmente comprometidos con los procesos de formación. Alguna relación se conserva entre los aspectos mencionados y la política de remuneración de los docentes que en general suele ser desestimulante.¹⁶⁷

El conjunto de cifras presentadas anteriormente nos llevan a pensar que aún persisten viejos problemas en la Educación Superior de Nuestro país. Se mantiene un Sistema aunque muy diferenciado, poco o nada diversificado en sus modalidades académicas, poco flexible, con problemas de cobertura, de equidad y de eficiencia, y muy poco articulado entre sí y con los otros niveles de la Educación. Las recomendaciones dadas por las diferentes Misiones creadas por los gobiernos no parecen haber incidido ni en la direccionalidad del sistema, ni en sus estilos de gestión. La política sobre formación de los

¹⁶⁷ *Ibíd.*

docentes y en especial el gasto en Educación no logran articularse con claridad entre las partes comprometidas.

Estas razones nos llevan a concluir la necesidad de revisar lo que tiene que ver con el Financiamiento de la Educación Superior Colombiana, por ser este uno de los principales obstáculos para el mejoramiento de las irregularidades inherentes a nuestro Sistema de Educación Superior.

3.2 FINANCIAMIENTO EN COLOMBIA (1990 – 2001)

Después de haber presentado la clasificación de las Instituciones de Educación Superior de acuerdo a su tipología, se hace necesario comentar a cerca de su clasificación de acuerdo con su origen. Según este criterio, las Instituciones de Educación Superior se pueden clasificar en Estatales u Oficiales, Privadas y de Economía Solidaria.

De acuerdo con la Ley 30 de 1992, “las Instituciones privadas de Educación Superior deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones, o Instituciones de Economía Solidaria”.

Por su parte, en cuanto a las Universidades estatales u oficiales, la ley afirma que “deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo”. Así mismo aclara que “las Instituciones estatales u oficiales de Educación Superior que no tengan el

carácter de universidad deberán organizarse como establecimientos públicos del orden Nacional, Departamental, Distrital o Municipal”.

De la misma manera establece que “el gasto público en la Educación hace parte del gasto público social”. Así, la Educación Superior se convierte en una de las herramientas con las que cuenta el gobierno colombiano para brindar a quienes tienen menores posibilidades económicas, una mayor equidad social, al mismo tiempo que le permite generar externalidades (beneficios indirectos para la comunidad en general), mayor igualdad de oportunidades y formación de recurso humano en las áreas que resultan prioritarias para el desarrollo de una región.¹⁶⁸

De tal manera, resulta de gran importancia el tipo de relación que estas Instituciones mantengan con el Estado, puesto que dicha relación puede afectar en un determinado momento la autonomía financiera de las mismas e incidir, por lo tanto, en su gobernabilidad.

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES, en la actualidad, el Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior continúa dependiendo de factores tales como, los patrones históricos de asignación de recursos¹⁶⁹, lo cual genera, sin lugar a dudas, una situación de dependencia en el campo financiero que, sin embargo, no es la que prevalece en el terreno académico y administrativo.¹⁷⁰

Por tal motivo, en esta sección se presentará como primera medida las Fuentes de Financiamiento con que cuentan las Instituciones de Educación Superior

¹⁶⁸ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, IESALC – UNESCO, Op. Cit. p. 63.

¹⁶⁹ sin tener en cuenta factores como la calidad de la gestión y la eficiencia de dichas Instituciones.

¹⁷⁰ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, Op. Cit. p. 93.

en Colombia, tanto de carácter público como de carácter privado, para posteriormente entrar a analizar las cifras que reflejan la situación de las mismas en el periodo comprendido entre 1990 y 2001.

3.2.1 Fuentes de Financiamiento. Para comenzar vale la pena recordar que, la diferencia existente en el origen de los recursos de Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior es la que determina el carácter público o privado de la misma.

En cuanto a las primeras se puede afirmar que su funcionamiento depende en gran medida de las partidas del Presupuesto Nacional asignadas por el Estado Colombiano, y definidas por la Ley 30 de 1992.¹⁷¹

Sin embargo, la consecución de recursos propios a través de venta de servicios y el cobro de matrículas se ha convertido en los últimos años en una opción frente a la difícil situación financiera que afrontan las mismas.¹⁷² De igual manera, la ley 30 establece que este tipo de Instituciones, dependiendo de su carácter nacional, departamental o municipal recibirán aportes de los entes territoriales.

Por su parte, las matrículas representan para las Instituciones de carácter privado su principal fuente de Financiamiento, puesto que dichas Instituciones sólo logran acceder a las partidas oficiales mediante contratos de investigación o asesoría que logran suscribir con establecimientos públicos. De igual

¹⁷¹ Dicha ley establece igualmente que los recursos asignados crecerán de forma inercial de acuerdo con el crecimiento del presupuesto nacional y de las entidades territoriales, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.

¹⁷² Sin embargo, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación los ingresos obtenidos por el cobro de matrículas financian sólo un poco más del 10% de los costos de las Universidades públicas.

manera, estas Instituciones obtienen recursos provenientes de trámites académicos, rendimientos financieros, arriendos de propiedades a terceros y venta de servicios de asesoría, consultoría, cursos de Educación continuada y donaciones.¹⁷³

No obstante, además de las mencionadas anteriormente, las Instituciones de Educaciones Superior, tanto públicas como privadas, disponen de créditos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX)¹⁷⁴ como una fuente indirecta para obtener recursos adicionales del Estado para su Financiamiento.

Dicha entidad busca facilitar el ingreso a la Educación Superior a personas de escasos ingresos económicos, tanto para pregrado como para posgrado, en Colombia y en el exterior, a la vez que actúa como garante de los préstamos otorgados por el sector financiero.

Los créditos que ofrece el ICETEX se caracterizan por ofrecer una tasa de interés más baja a la que, por concepto similar, ofrecer el mercado bancario, además de ofrecer tres modalidades de pago: corto, mediano y largo plazo.¹⁷⁵

Las condiciones financieras de dicho ente se pueden sintetizar en el siguiente cuadro:

¹⁷³ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, IESALC – UNESCO, Op. Cit. p. 64.

¹⁷⁴ Establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional, creado en 1952 y desde entonces ha beneficiado a 856.657 colombianos en Educación Superior.

¹⁷⁵ www.ICETEX.gov.co

Cuadro 5. Condiciones financieras de los Créditos ICETEX.

GENERALES		% A FINANCIAR SOBRE EL VALOR DE LA MATRÍCULA			
Estrato Socioeconómico	Tasa de interés	Crédito ICETEX	Subsidio ICETEX	Institución de E. S.	Estudiante
1 y 2	12%	50	25	25	0
1 y 2 Escuelas Normales Superiores	12%	50	25	0	25
3	12%	50	0	25	25
3 Escuelas Normales Superiores	12%	75	0	0	25
4, 5, y 6	18%	50	0	25	25
4, 5 y 6 Escuelas Normales Superiores	18%	50	0	0	50

Fuente: ICETEX, 2003.

Además del ICETEX, existen a nivel regional o local instituciones de carácter privado encargadas de ofrecer créditos para acceder a la Educación Superior. En el Nororiente colombiano, COOPFUTURO (Cooperativa de Estudiantes y Egresados Universitarios) se ha configurado desde su creación (1992) como líder en este campo, ofreciendo créditos a corto plazo (5 y 6 meses) y con una tasa de interés del 22% anual.

A diferencia del ICETEX, dicha entidad financia el 100% de la matrícula a través de convenios con las principales Universidades de la Región. Dentro de ellas encontramos Universidad Industrial de Santander, Unidades Tecnológicas de Santander, y Universidad de Pamplona como las de mayor participación, y otras como UDES, SANTO TOMÁS, Centrosistemas, Uniciencia, Pontificia Bolivariana, Manuela Beltrán, entre otras.

Vale la pena resaltar que COOPFUTURO funciona a través de convenios firmados con las Universidades de la región, por medio de los cuales, dicha entidad adquiere el poder de ofrecer créditos a estudiantes interesados en acceder a Educación de nivel Superior, haciéndose cargo de una parte de la cartera de dichas Universidades.

En la actualidad dicha institución pretende establecer un nuevo programa a través del cual se financie el 50% de la matrícula de los estudiantes de estrato 3 que cuentan con crédito del ICETEX, logrando con ello cubrir el 100% del valor de la matrícula.¹⁷⁶

Esta modalidad de Financiamiento ha cobrado bastante fuerza en los últimos años, en especial a través de la propuesta presentada en el año 2001 por el Sistema de Universidades del Estado (SUE) y es reconocida como Financiamiento de la demanda. Dicha modalidad busca ofrecer al estudiante la posibilidad de seleccionar libremente el tipo de institución – privada o pública- a la que desea acceder, para asignarle a ella el crédito correspondiente.¹⁷⁷

Los recursos otorgados a través del Fondo de Bienestar Universitario aparecen también dentro de las Fuentes de Financiamiento disponibles para entidades tanto públicas como privadas, pero su aporte al total de recursos necesarios es mínimo y se encuentra destinado al desarrollo de programas de bienestar universitario.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Información suministrada por Beatriz Millán Mejía, Gerente General COOPFUTURO, Bucaramanga.

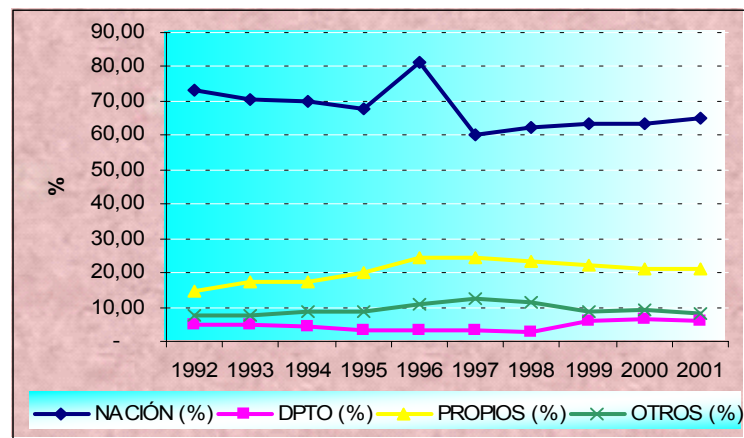
¹⁷⁷ Esta modalidad de Financiamiento se ha popularizado gracias a los buenos resultados que ha mostrado en países como Estados Unidos e Inglaterra. Sin embargo, consideramos que antes de tratar de implantar un modelo como este, es necesario analizar las condiciones particulares de cada país, pues estas son las que en última determinaran el éxito o el fracaso de un modelo determinado.

¹⁷⁸ *Ibíd.* p. 71.

Teniendo claro cuales son los medios con que cuentan las Instituciones de Educación Superior para su Financiamiento se dará paso a la presentación de las cifras que revelan el comportamiento de dichas fuentes en los últimos años.

3.2.2 El Financiamiento en Cifras 1990 – 2001. En cuanto a las IES públicas se puede decir que en los últimos años, el aporte hecho por el gobierno ha representado entre el 60 % y 80% del total de los recursos de dichas Instituciones, bien sea a través de aportes de la Nación, del Departamento o del Municipio. La siguiente Gráfica nos muestra cual ha sido la composición porcentual de los ingresos obtenidos por las Universidades públicas en el periodo comprendido entre 1992 y 2001.

Gráfica 12. Composición porcentual de los Ingresos de las Universidades Pública.



Fuente: ICFES.

En esta gráfica se observa también que los recursos propios han sufrido un aumento en el mismo periodo, mientras que los demás ingresos (otros) han tendido a conservar su nivel.¹⁷⁹

Se puede afirmar también que para el año 1994, del total de los aportes nacionales hechos a las IES públicas, el 7.4% fueron transferencias a Universidades Departamentales, mientras que el 11.2% fueron para Universidades Nacionales.¹⁸⁰

En este mismo sentido es importante resaltar que el Estado colombiano ha contribuido al proceso de saneamiento prestacional de la mayoría de las IES. No obstante, el pasivo pensional sigue siendo muy elevado, a la vez que compromete, además del Estado, a los departamentos y a las propias universidades, convirtiéndose en un agravante de la situación financiera de muchas de estas.¹⁸¹

Durante la década de los noventa se pudo observar que la inversión en Educación Superior como porcentaje de los Gastos de Funcionamiento realizados por el Gobierno colombiano pasó de 22.6% en 1990 hasta 27.7 % en 1998, con una contracción durante el periodo 92-94, después del cual este porcentaje aumenta de manera sostenida.¹⁸² (Gráfica 13)

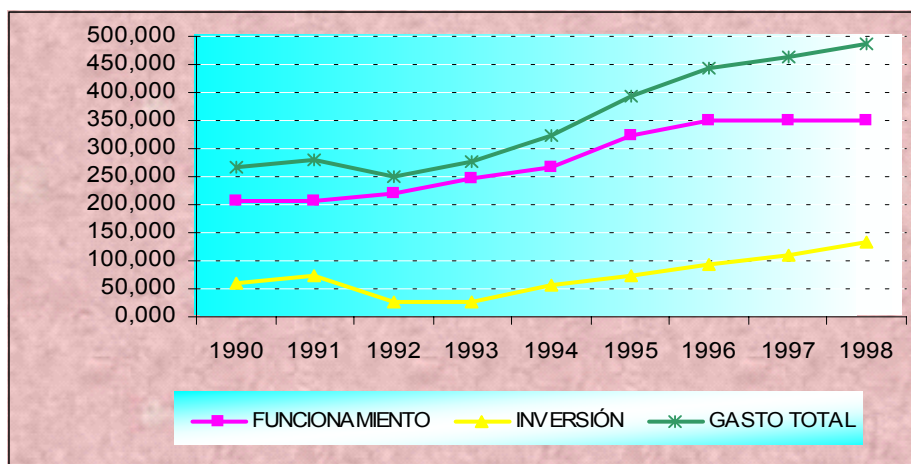
¹⁷⁹ *Ibíd.* p. 74.

¹⁸⁰ OTERO, Alfonso, *Op. Cit.* p. 41.

¹⁸¹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, IESALC – UNESCO, *Op. Cit.* p. 74.

¹⁸² MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, *Op. Cit.*

Gráfica 13. Evolución del Gasto Público en Educación Superior 1990 – 1998.
(En millones de pesos de 1994)

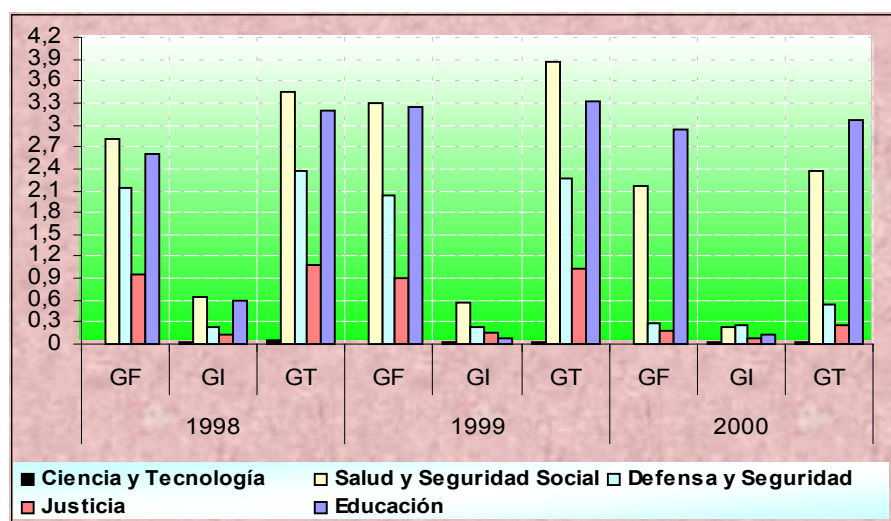


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. El Salto Social.

El análisis de la forma como el Gobierno ha asignado el presupuesto General de la Nación en Educación y otros sectores deja ver que, a pesar de no haber logrado los niveles planeados para finales del siglo XX, resulta relevante el hecho de que la Educación, comparada con la Salud y Seguridad Social, con la Defensa y Seguridad y con la Justicia, se ha mantenido en los últimos años alrededor del 3% del PIB. Para ello se presenta la siguiente gráfica:

Gráfica 14. Presupuesto General de la Nación en Educación y otros Sectores.

En porcentaje del PIB. (1998 – 2000)



GF: Gastos de Funcionamiento GI: Gastos de Inversión GT: Gastos Total

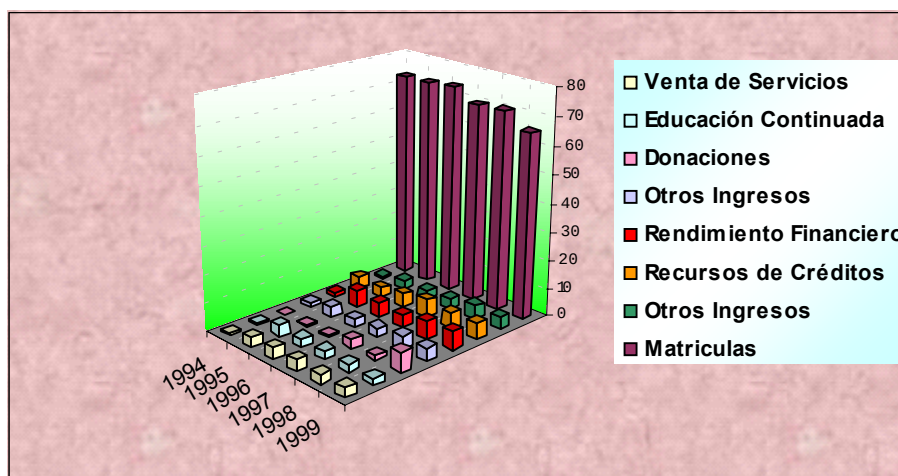
Fuente: DNP

Este conjunto de cifras son, según el Ministerio de Educación y el ICFES, el reflejo de la intención del Gobierno Nacional para que el Sistema Universitario estatal entre al plan de saneamiento y viabilidad de la Educación Superior Pública, diseñado desde el Ministerio de Educación Nacional en el periodo 2000 – 2002.¹⁸³

Por su parte, la siguiente gráfica nos muestra cuál ha sido la situación correspondiente a las Instituciones de Educación Superior de carácter Privado.

¹⁸³ Ibid. p. 76.

Gráfica 15. Participación de los rubros de ingresos dentro del total de las IES Privadas. (1994 – 1999)



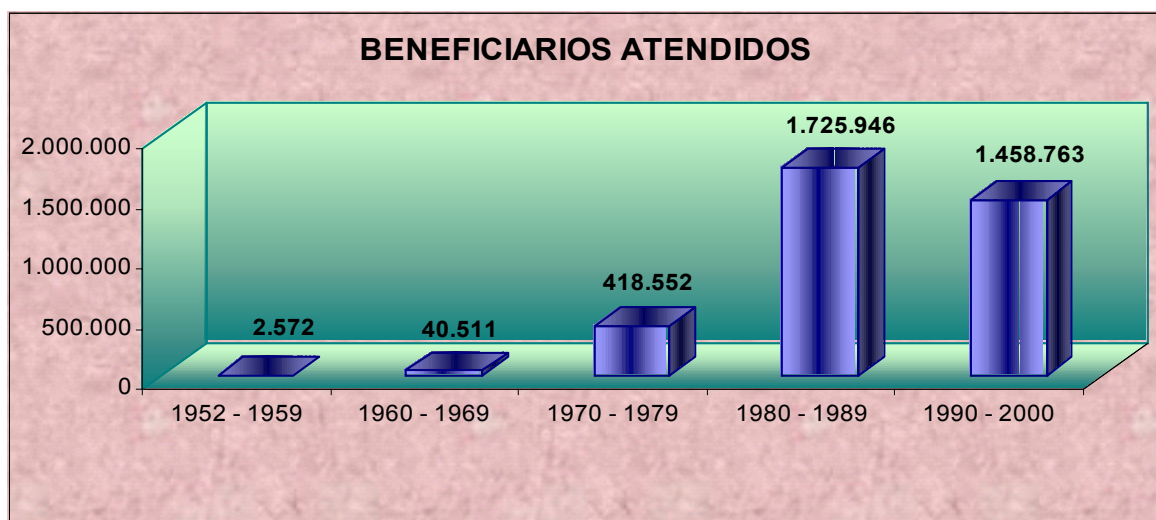
Fuente: ICFES.

Los datos aquí presentados nos permiten comprobar lo dicho anteriormente en cuanto a que, la mayor parte de los recursos utilizados para el Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Privadas proviene del cobro de Matrículas.

Sin embargo, dicho rubro muestra una tendencia decreciente en el periodo analizado, mientras que los ingresos obtenidos por concepto de Rendimientos Financieros muestran una tendencia al alza. De igual manera, vale la pena destacar la participación creciente que ha tenido los Recursos de créditos en el periodo analizado, y que responden a la política de ampliación de los mimos que se ha venido fortaleciendo en los últimos años.

Finalmente, es necesario hacer mención del comportamiento que han presentado los Fondos Nacionales de Financiamiento de la Educación Superior y para ello se presenta la siguiente gráfica.

Gráfica 16. Servicios ofrecidos por el ICETEX por década.



Fuente: ICETEX

El gráfico anterior nos permite observar el comportamiento que han tenido los créditos ofrecidos por el ICETEX desde su creación, los cuales han crecido de forma acelerada, para llegar entre 1994 y 1999 ha tener la mayor asignación presupuestal de la historia.

De esta manera, el ICETEX pretende contribuir con el mejoramiento de la cobertura en Educación Superior en nuestro país. Por tal motivo, la adjudicación de los créditos y becas que esta ofrece depende de criterios tales como: Excelencia académica, escasez de recursos económicos del estudiante,

distribución regional en proporción al número de estudiantes y distribución adecuada para todas las áreas del conocimiento.¹⁸⁴

¹⁸⁴ *Ibíd.* p. 70.

4. PROPUESTAS PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

El escenario sintetizado en páginas anteriores de este trabajo ha dado lugar a una serie de respuestas institucionales, nacionales y en ocasiones regionales que, sin embargo, no terminan todavía de consolidarse como parte de una estrategia de transformación estructural. Si nos localizamos en las crisis de Financiamiento de la Educación Superior, en general, estas plantean alternativas que implican decisiones de política, donde no sería correcto considerar cada medida de manera aislada, sólo con sus consecuencias parciales, y desvincularla de su contexto -histórico e ideológico- y de sus repercusiones sociales.

En la Educación Superior, las políticas neoliberales han traído consigo la concepción de que un solo modelo estándar debe ser el dominante en las funciones y objetivos educativos, donde aparece tanto la competitividad (como único mecanismo para alcanzar el mejoramiento de la calidad del servicio que se ofrece), como la privatización de la Educación y el reemplazo de los gobiernos por el mercado a la hora de alterar las bases institucionales.¹⁸⁵

En función a lo anterior, nace la importancia de nombrar diversas propuestas que buscan superar los problemas que enfrentan los Sistemas de Educación en los países de América Latina, haciendo énfasis en la Educación Superior y sus políticas de Financiamiento, para así tener varios puntos de vista que mejoren la calidad y eficiencia en los resultados de las mismas.

¹⁸⁵ YARZÁBAL, Luis, Op. Cit.

Todo ello permitirá que a la hora de tomar decisiones que busquen una transformación de la situación actual, se abarque no solo una concepción, sino la adaptación de las propuestas más acordes con el ambiente y contexto educativo analizado.¹⁸⁶

Dentro de este contexto, el siguiente capítulo tendrá dos secciones de estudio. Primero, tratara de enfatizar las propuestas de organismos tales como el Banco Mundial, la CEPAL y la UNESCO; y posteriormente se comentara sobre los diversos juicios de varios autores frente al tema en Latinoamérica.

Los procesos de cambio implementados en los últimos años en la región han estado en concordancia con las recomendaciones hechas por diversas Instituciones Internacionales y por tal motivo, se presentan a continuación las propuestas más recientes en relación con los Sistemas de Educación Superior.

4.1 PROPUESTA DEL BANCO MUNDIAL

Frente a la difícil situación que afrontan los Sistemas de Educación Superior en los países de América Latina¹⁸⁷, y el consecuente aumento en las diferencias existentes entre estos países y los del Primer Mundo, el Banco Mundial plantea la necesidad de implementar medidas que permita alcanzar el nivel educativo y de destrezas de la población, con el cual se logre explotar al máximo su potencial productivo.

¹⁸⁶ Es decir, que el cambio y el desarrollo de la Educación Superior en América Latina y el Caribe suponen el diseño y la instrumentación de políticas y estrategias integrales que atiendan al conjunto del sistema educativo, tomando en cuenta su complejidad, su dinámica interna y los cambios que están ocurriendo o que se considera conveniente desencadenar.

¹⁸⁷ Remitirse al capítulo 2.

De esta manera, los conocimientos adquiridos se deberán complementar con los avances alcanzados en Ciencia y Tecnología, por lo cual resulta indispensable realizar inversiones en estos dos campos de manera simultánea.

En este sentido, el Informe del Banco Mundial “Cerrando la Brecha en Educación y Tecnología” realiza un estudio de las condiciones de los países con respecto a sus niveles tecnológicos y destrezas y en base a ello los clasifica en diferentes etapas, y afirma que se necesita analizar en cual de ellas se encuentra cada país para poder plantear y poner en marcha políticas que permitan aumentar el crecimiento de los países de América Latina y cerrar así la brecha existente entre estos y los países desarrollados. Las etapas a las que el Banco hace referencia son las siguientes:

- Etapa de ADOPCIÓN, que se presenta cuando los países presentan bajos niveles de trabajos especializados y competencia de mercado, así como pocas instituciones vinculadas al tema de la innovación. En esta fase el Banco recomienda hacer énfasis en la Educación primaria y secundaria y sumar a esta una política de apertura comercial.
- Etapa de ADAPTACIÓN, en la cual se requieren mayores niveles de destreza, por lo cual el Banco sugiere entregar incentivos a proveedores privados de Educación avanzada, así como mantener la inversión pública en las escuelas primarias y secundarias. También se necesita, según el informe del Banco, promover la inversión extranjera directa, fortalecer el sector de tecnología de la información y comunicación, implementar políticas confiables de protección de patentes, establecer un Financiamiento competitivo para la investigación y desarrollo en el

sector privado y mejores vínculos entre universidades, institutos de investigación y empresas.¹⁸⁸

- Etapa de CREACIÓN, etapa en la cual se encuentran los países que han adaptado las tecnologías existentes y que compiten en el mercado mundial con bajos precios, pero que se ven amenazados en la medida en que se incorporan nuevos mercados de bajos ingresos. Para estos casos el Banco plantea la necesidad de continuar ampliando la Educación Superior, mantener la apertura al comercio y la inversión extranjera, fortalecer los incentivos tributarios para la investigación y desarrollo del sector privado así como integrar de una mejor manera sus sistemas nacionales de innovación.

Basado en dichas afirmaciones, el Banco Mundial ha dirigido sus políticas bajo la premisa de “aumentar la oferta educativa de calidad a nivel de la Educación obligatoria básica y secundaria y mejorar la eficiencia en la utilización del gasto a nivel de las universidades”¹⁸⁹. Para ello se sustenta en el “éxito” alcanzado por modelos educativos como el chileno, los cuales muestran que sería posible lograr un Sistema de Educación Superior que funcione adecuadamente, se diversifique y se expanda incluso mientras disminuye el gasto público por alumno.

Esta institución tiene claro que la Educación Superior representa un elemento de crucial importancia para el desarrollo económico y social de los países¹⁹⁰,

¹⁸⁸ En esta fase se encuentra Colombia.

¹⁸⁹ DELFINO, José A y Gertel, Héctor R., Nuevas Direcciones en el Financiamiento de la Educación Superior, Modelos de asignación del aporte público, Serie Nuevas Tendencias, Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, Argentina, Diciembre de 1996.

¹⁹⁰ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.. “Las universidades en este nivel contribuyen a incrementar la productividad del trabajo y el crecimiento económico de largo plazo, que son esenciales para superar la pobreza”.

por lo cual ha planteado una propuesta concreta que permita, según esta, superar los retos que afronta este nivel de Educación en la actualidad.

Dicha propuesta se concentra en la denominada “Agenda para la Reforma”, y tiene como sustento conceptos tales como: privatización, desregulación y orientación por el mercado. Su principal objetivo es el de resolver problemas relacionados con la Universidad Tradicional, en general y los miembros del personal académico, en particular.¹⁹¹

Así, se puede decir que la estrategia que el Banco Mundial propone se basa en cuatro elementos esenciales: 1) estimular una mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de instituciones privadas; 2) proporcionar incentivos a las instituciones públicas para que diversifiquen sus Fuentes de Financiamiento, incluyendo una coparticipación de los alumnos en la recuperación de costos y vinculando el Financiamiento público estrechamente al desempeño; 3) redefinir el rol del gobierno en relación a la Educación Superior, y 4) introducir políticas explícitamente diseñadas para dar prioridad a objetivos de calidad y equidad.

Frente a ello deja claro que en cada país, dependiendo de sus circunstancias, nivel de ingresos y grado de desarrollo educacional, estos objetivos tendrán que ser alcanzados de forma gradual y por diferentes caminos.¹⁹²

Si se analizan con profundidad cada uno de estos elementos se podrá ver que todos, en última instancia, están relacionados con la forma como debe financiarse la Educación Superior. Y es así porque el Banco Mundial cree que la Educación Superior es un bien privado -no público- cuyos problemas son

¹⁹¹ LIMÓN ERAZO, Lilia, Banco Mundial 4, UNESCO 1, México, 1999.

¹⁹² BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

manejables o están al alcance de soluciones de mercado. Esto es, se enmarca en una oferta limitada, no esta en demanda por todos, y esta disponible por un precio. También, los consumidores (negocios e industria) están "razonablemente bien informados" mientras que los proveedores (administradores y profesores) están "frecuentemente mal informados - condiciones que son ideales para que operen las fuerzas del mercado".

Lo anterior hace que la propuesta del Banco Mundial se encamine hacia el Financiamiento de la demanda, lo cual significa en la práctica lo siguiente:¹⁹³

a) Introducir cobros de matrículas: Frente al ello aclara que el arancelamiento debe plantear soluciones para los alumnos que no puedan pagar sus estudios a través de créditos que pagarán al matricularse. Pero también advierten que las experiencias crediticias a los estudiantes no han dado resultados positivos y que sólo acceden a ellos los estudiantes de mejor condición social.

Por ello, las instituciones deben reunir un conjunto de características para que el sistema de crédito estudiantil sea eficiente:

- Un manejo institucional eficiente para el seguimiento y cobro a los estudiantes.
- Una buena gerencia financiera.
- Criterios y mecanismos eficientes para determinar quiénes son elegibles para el crédito.
- Focalización de subsidios y postergamiento o exoneración del pago.
- Marco legal adecuado que asegure obligatoriedad del pago.
- Maquinaria efectiva para la recolección del pago.

¹⁹³ MAGLIO, Martín Federico, Opciones para Reformar el Financiamiento de la Enseñanza Superior, 10 de enero de 2000.

<http://wbln0018.worldbank.org/HDNet/HD.nsf/SectorPages/Education?Opendocument>

b) Impulsar a las instituciones públicas a emprender actividades que promuevan la generación de ingresos. Esto se puede lograr a través de:

- La consecución de otras fuentes de ingresos por medio de la diversificación de sus actividades.
- La organización de cursos profesionales cortos.
- Contratos de investigación para la industria.
- Servicios de consultoría.
- Donaciones de diverso origen.
- Programas de Educación a distancia.

Estos elementos son los que permiten en última instancia lograr una Educación Superior **Autofinanciable**, que es, según el Banco Mundial el ideal que deben plantearse países subdesarrollados como el nuestro. Es por ello que “La Agenda para la Reforma” también demanda que el poder en la toma de decisiones en la Educación Superior debe ser retirado del gobierno y las instituciones y depositado en los clientes (estudiantes), los consumidores (negocios e industria) y en el público.

“El Banco Mundial cree que el Financiamiento gubernamental a la Educación Superior, combinado con la responsabilidad institucional para gobernarla es, en gran medida, responsable de la sobrevivencia de la Educación clásica y elitista que, además, es insensible a las necesidades reales de la (desregulada) economía global”¹⁹⁴.

Según el Banco Mundial, el rol del Estado de financiar y gestionar la enseñanza superior debe cambiar de tal forma que el Estado debería sólo

¹⁹⁴ *Ibíd.*

coordinar, acreditar y ofrecer incentivos a todas las instituciones de Educación Superior públicas y privadas.

Así, la implementación de reformas financieras tiene una probabilidad más alta de éxito si se apoya sobre un tipo de gobernabilidad que da mayor autonomía¹⁹⁵ y responsabilidad de gestión a las propias instituciones de Educación Superior.

Otra de las recomendaciones expuestas por el Banco Mundial es flexibilizar el régimen laboral de los docentes y sus salarios, de tal forma que la contratación deberá ser temporal y tratar de retener a los docentes más capacitados.

Finalmente, afirma que para que estas medidas tengan éxito en la implementación de reformas e innovaciones, las autoridades deben construir un consenso entre los diferentes grupos dentro de la comunidad de la Enseñanza Superior (estudiantes y profesores). Por ello, las estrategias de implementación de reformas deben crear condiciones favorables para que los cambios previstos en términos de ingreso, Financiamiento y administración sean política y socialmente aceptables.

4.2 PROPUESTA CEPAL - UNESCO

Antes de presentar la propuesta elaborada por estas dos instituciones de gran relevancia en el ámbito internacional en torno a la Educación Superior, vale la pena decir que la UNESCO sostiene que la Educación Superior debe

¹⁹⁵ Una mayor autonomía institucional es la clave del éxito de estas reformas, especialmente aquellas reformas que tienen como objetivo principal la diversificación de los recursos. El Banco Mundial asegura que si se reducen radicalmente los aportes directos a las universidades públicas, entonces se les obligará a buscar otras Fuentes de Financiamiento.

responder a las necesidades prácticas de desarrollo nacional y local, y avanzar en la universalidad del conocimiento.

Plantea para ello la revisión de tres criterios fundamentales de la vida universitaria: la pertinencia, la calidad y la internacionalización. Su fórmula es: mayor inversión en Educación - mayor fortalecimiento en la competitividad económica - mayor desarrollo cultural y cohesión social.

La propuesta que la CEPAL en unión con la UNESCO han formulado en torno a la Educación en América Latina se encuentra resumida en el documento titulado “Educación y Conocimiento: eje de la Transformación Productiva con Equidad”.

Por medio de dicho documento, estas instituciones plantean algunas recomendaciones frente a la difícil situación que afronta la Educación en los países de América Latina, las cuales se resumen en:¹⁹⁶

- Reasignación de fondos entre las partidas presupuestarias del sector educacional y científico – tecnológico. Esto teniendo en cuenta que la Educación primaria y los incentivos que fomentan la investigación tecnológica en las empresas favorecen, respectivamente, la equidad y la competitividad.
- Reasignación de fondos entre presupuestos de distintos sectores.
- Elevación de los impuestos, dado que la carga tributaria actual de la región es relativamente baja.

¹⁹⁶ CALCAGNO, Alfredo Eric, Op. Cit. p. 40.

Por su parte, las principales propuestas de tipo general que se exponen en este documento con respecto a la Educación de nivel Superior, pretenden implementar una “nueva relación” entre el Estado y los Sistemas de Educación Superior que permita, a través de la puesta en práctica de conceptos como la autonomía, evaluación, acreditación, regulación y diversificación de las instituciones, aumentar la efectividad y la eficiencia de las instituciones y la productividad del trabajo docente y de investigación.¹⁹⁷

Por su parte, en cuanto a la estrategia que se debe seguir para un adecuado Financiamiento de la Educación Superior en los países de la Región, la unión CEPAL – UNESCO plantea la necesidad de agregar a las medidas enunciadas anteriormente, políticas que permitan aumentar los recursos públicos destinados a la Educación Superior, así como diversificarlas fuentes de ingresos de las universidades y demás instituciones de enseñanza Superior.

De esta manera, el documento señala que las instituciones universitarias y de formación técnico – profesional son las que tienen mayores posibilidades de obtener aportes del sector privado y propone adoptar una serie de medidas, como por ejemplo: otorgar fondos públicos de contrapartida respecto de los recursos generados por los propios establecimientos, extender franquicias tributarias en favor de las empresas para financiar actividades educativas y de capacitación, racionalizar el uso de los recursos públicos hoy ineficientemente gestionados, y establecer mecanismos de valorización de los servicios universitarios a precios de mercado.

¹⁹⁷ BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit.

Así mismo, sugiere que una proporción de las asignaciones fiscales deberían distribuirse teniendo como base criterios de eficiencia de las instituciones receptoras, así como la relevancia de las actividades que estas realizan.¹⁹⁸

En suma se puede decir que las propuestas de la CEPAL - UNESCO y el Banco Mundial coinciden en la necesidad de aumentar y diversificar las Fuentes de Financiamiento, pero que se diferencian en que el Banco Mundial plantea la no intervención financiera del Estado, es decir, apoya de manera exclusiva el Financiamiento privado, mientras que la CEPAL – UNESCO afirman el Estado debe participar como fuente de Financiamiento de la Educación Superior.

4.3 OTRAS PROPUESTAS

Para autores como José Joaquín Brunner, una agenda de cambio y modernización de la Educación Superior en América Latina necesita tomar en consideración recomendaciones como las formuladas anteriormente por organismos internacionales como la CEPAL – UNESCO y el Banco Mundial.

Sin embargo, a la luz de los antecedentes disponibles sobre los avances y obstáculos que enfrentan las reformas en los distintos países de la región, la agenda debería definirse de una manera más precisa y, a la vez, organizada.¹⁹⁹

De esta manera el autor enfatiza en las siguientes consideraciones:

¹⁹⁸ *Ibíd.*

¹⁹⁹ *Op. Cit.* p. 43 – 49.

- Diferenciación y diversificación: lo primero que debe de tenerse en cuenta a la hora de realizar una agenda educativa son los cambios ya producidos en la Educación Superior de la región.
- Desarrollo del sector privado: aceptando que el sector privado podría ayudar a incrementar las oportunidades educacionales con un bajo o ningún costo público adicional, es necesario definir políticas o un marco regulatorio que evite los desincentivos tales como el control de precios de los aranceles de matrícula, donde a su vez, aparezcan mecanismos de acreditación, supervisión y evaluación de las instituciones privadas.²⁰⁰
- Nuevo contrato entre los sistemas y los gobiernos: una agenda de cambios debe incluir una revisión y redefinición de las relaciones entre Gobiernos y los Sistemas educativos.
- Por otro lado, aparece la necesidad de la formación de una nueva generación de académicos; atención especial a las instituciones más rezagadas, políticas de diversificación institucional y poder internacionalizar la Educación Superior.

Además de las consideraciones presentadas por José Joaquín Brunner a la hora de mejorar las condiciones de la Educación Superior en América Latina, aparece Luis Yarzabal agregando que se debe tener en cuenta: el establecimiento de sistemas nacionales, subregionales y regionales de información; el aumento de la cobertura y democratización del acceso a la Educación Superior; el mejoramiento en la formulación y aumento de la dedicación de los profesores; la organización y regulación de los sistemas de Educación Postsecundaria; la creación de sistemas nacionales y subregionales

²⁰⁰ Ya que con la ausencia de estos requerimientos, las oportunidades privadas de Educación quedan limitadas a los jóvenes de las clases más acomodadas de la sociedad con una baja calidad académica.

de acreditación; la reorientación de la cooperación internacional²⁰¹; la promoción de un nuevo y consistente consenso social que impulse y sostenga las transformaciones necesarias, y finalmente, algo muy importante y que se relaciona con nuestro análisis, el incremento de los recursos financieros.²⁰²

Retomando a José Joaquín Brunner, en lo referente al objetivo de nuestro trabajo, el Financiamiento²⁰³ de la Educación Superior en América Latina se afirma que las políticas actuales se traducen en una diversificación de las fuentes de ingreso de las instituciones oficiales, donde se incentiva una mayor competencia por los recursos y una mayor apertura hacia la sociedad.²⁰⁴

En la mayoría de los países de la región, los gobiernos esperan que las instituciones aumenten sus ingresos propios, ya sea mediante el cobro de aranceles, la venta de servicios o por medio de una activa participación en diversos mercados. Por otro lado, el autor es consciente de que la realidad no ayuda mucho, ya que en toda la región, las instituciones oficiales todavía dependen de manera condicionada al presupuesto destinado por la nación; en este sentido cabría resaltar solamente el caso chileno.²⁰⁵

²⁰¹ La idea de la cooperación internacional también es divulgada por autores como Osvaldo Barsky, Ricardo Domínguez e Inés Pousadela -profesores de universidades argentinas-en su artículo: La Educación Superior en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada (2000), donde además agregan que se debe de crear instrumentos de evaluación y acreditación generados a partir de una transformación del rol del Estado.

²⁰² YARZÁBAL, Luis, Op. Cit.

²⁰³ La mayoría de los estudios y de las propuestas de reforma formuladas durante los últimos años en la región, concuerdan en la importancia decisiva de las modalidades de Financiamiento de las instituciones de Educación Superior para su futuro. De allí que documentos de instituciones como el Banco Mundial y Cepal-Unesco presentados anteriormente insisten en esta importancia.

²⁰⁴ En este punto, el autor esta coincide con los planteamientos hechos tanto por la unión CEPAL –UNESCO como por el Banco Mundial, en torno al Financiamiento de la Educación Superior.

²⁰⁵ Mientras que en la mayoría de países Latinoamericanos, sus instituciones oficiales dependen aproximadamente de un 90% de los aportes nacionales, en Chile, éstas mantienen solo un 34,3% de este rubro nacional, apoyándose en otras fuentes de ingresos tales como el pago de aranceles de matrícula (22,2%) y otras maneras de Financiamiento como la venta de bienes y servicios, fondos competitivos de investigación, etc. (donde abarcan un 43,5% de su presupuesto).

Continuando con el objetivo de este capítulo, aparecen documentos que hablan específicamente del Financiamiento de la Educación Superior, donde autores como Adrian Ravier²⁰⁶, a la hora de mirar caminos para una reforma total del Sistema Educativo Universitario, trae a cuestión las siguientes consideraciones, que a la postre las evalúa.²⁰⁷

El autor comenta sobre el proyecto del economista Humberto Petrei, el cual argumenta que para contribuir con la eficiencia y equidad en el gasto en Educación es relevante que los estudiantes de ingresos medios-altos y altos se hagan cargo de una parte de los costos por medio del cobro de una sobretasa en los impuestos directos (ganancia y bienes personales) de los padres de estos estudiantes. De allí que los que tienen ingresos suficientes pagarían en proporción a sus recursos, y quienes tengan ingresos limitados, automáticamente no pagarían.

Para el autor, Ravier, esta propuesta no es la adecuada, puesto que proponer una tasa, gravamen, arancel o impuesto donde el eje pase por transformar a la Educación pública en una actividad imponible (sujeta a un impuesto), es el peor de los instrumentos, lo cual no es algo nuevo además.

Dejando a un lado la idea del impuesto, surge otro aspecto que se ha mantenido en discusión en los últimos años, y es la limitación del ingreso a las instituciones de Educación Superior. De allí que el autor basado en los datos existentes, afirma que una de las causas de la actual situación del Sistema Educativo en Argentina se debe al ingreso ilimitado en las instituciones.²⁰⁸ Es

²⁰⁶ Este autor se basa en el actual sistema de Educación Superior en Argentina, donde sus aportaciones pueden ser relevantes si lo miramos desde varios países Latinoamericanos.

²⁰⁷ RAVIER, Adrián, Financiamiento de la Educación Superior, Revista Polaca Pública Nº 5, Julio de 2002. p. 10 – 15.

²⁰⁸ Además de Argentina, este sistema de ingreso estudiantil también se utiliza en Bolivia y Uruguay.

por eso que se requeriría un simple examen de admisión, el cual no debería relacionarse con aspectos económicos, sino de aptitudes y conocimientos.

Continuando con las posibles soluciones para el Financiamiento Educativo a nivel terciario, aparece la noción de los Vouchers, los cuales no son más que una especie de documentos fiscales que el gobierno asignaría de manera gratuita a los padres de familia, con los cuales se pagaría la Educación de sus hijos.

A favor de este sistema, el autor cita a Jorge Macón²⁰⁹, el cual comenta que el Sistema puede ser ingenioso, ya que incorpora al servicio de la Educación, una parte sustantiva de los presupuestos públicos, las ventajas de ahorro de recursos y aumentos de la eficiencia, que supone el sistema de mercado, manteniendo la tradición de la Educación gratuita y sus efectos redistributivos del ingreso.

Criticando este Sistema de Vouchers, el autor apoya el argumento de Jacob G. Homberger²¹⁰ al referirse a este sistema como otro esquema de bienestar, (el cual operaría utilizando el monopolio de la fuerza del Estado para cobrar impuestos) donde lo que se necesita actualmente es un mercado libre en Educación para una industria educativa competitiva, donde se tendría que acabar la intervención del Estado en este nivel y con ello el Sistema de Vouchers. Aún así, Ravier no niega la aplicación de este sistema, pero como una política de transición donde finalmente debe apuntarse a la provisión del mercado.

²⁰⁹ Profesor de Finanzas Públicas de la Universidad de Buenos Aires.

²¹⁰ Presidente de “The Future of Freedom Foundation.”

Avanzando en el tema del Financiamiento, nos encontramos con los créditos estatales, los cuales hacen posible que estudiantes de familias de bajos ingresos accedan a una Educación Superior. Para el autor, la aplicación de este tipo de programas trae gran cantidad de problemas, donde basta con mirar el elevado número de familias de estrato medio que han sido aceptadas en estos programas, dejando a los menos favorecidos sin una oportunidad de estudio.

El autor cita a Alberto Benegas²¹¹ a la hora de cuestionar este tipo de Financiamiento educativo, donde se comenta que el problema radica en su característica esencialmente política, donde los funcionarios se sienten motivados para extender estos beneficios a sectores cada vez mas amplios, y no necesariamente a los más necesitados, incrementando el gasto público y el control estatal de los establecimientos receptores, además se ven restringidos a imponer las medidas de control necesarias para mantener esos programas dentro de pautas financieras sanas.

Como resultado de esas críticas a los créditos estatales, aparece una última propuesta de Financiamiento, la cual se apoya en la idea de que la Educación Superior debe ser financiada por quien se educa y recibe los beneficios de la misma. Sea que la pague antes, durante o una vez finalizado sus estudios, sea a través de un crédito bancario o un préstamo familiar o de cualquier otra forma.²¹² En base a lo anterior aparece la propuesta de otorgar créditos privados, los cuales se asimilan a los utilizados para vivienda o compra de otros bienes. Para la defensa de estos argumentos, el autor se basa en la garantía del capital humano que obtiene quien se gradúa y los beneficios futuros percibidos por el estudiante graduado. De manera complementaria, la contribución

²¹¹ En su artículo: Misión de la enseñanza Superior, 1999.

²¹² Es necesario recalcar la marcada influencia del liberalismo utilizado en este documento, de allí el apoyo a medidas neoliberales como la del crédito privado.

privada voluntaria se encargaría de la Educación Superior de aquellos que no cuentan con recursos para su Financiamiento. Quedaría entonces por preguntar ¿Dónde quedan temas como la exclusión social y la redistribución del ingreso, y por otro lado como garantizar que los recursos obtenidos a través de contribuciones voluntarias sean suficientes para el cubrimiento de su demanda?

El autor defiende, al igual que el Banco Mundial, la no intervención estatal en cuanto al Financiamiento de la Educación Superior se refiere, por varias razones (además de las ya expuestas). Entre ellas se tiene la poca eficiencia y demasiadas distorsiones en todo lo referente al campo público, y las presiones de disminuir la presión tributaria, pagos de deuda, entre otras dificultades más prioritarias de las economías nacionales.

Para el autor, si no se llegase a la privatización de las universidades públicas sería necesario tener en cuenta varias consideraciones a modo de conclusión:

No tener en cuenta la opción de un impuesto (primera propuesta presentada); implementar un proyecto para aplicar el arancelamiento a los estudiantes (permitiendo las becas para aquellos que no puedan pagar); apoyar el ingreso selectivo por medio de un examen de ingreso; la búsqueda de diversas Fuentes de Financiamiento por parte de las instituciones (como decía José Joaquín Brunner anteriormente). El objetivo final es llegar al autoFinanciamiento, donde la suma del arancelamiento y otras Fuentes de Financiamiento deberían reemplazar el actual gasto proveniente de impuestos. La política del ingreso selectivo sería algo complementario.

Ahora, si se pudiese privatizar las universidades públicas, para el autor el camino sería más sencillo: rechazar todas las propuestas anteriores; buscar la

aprobación de un proyecto de privatización de las universidades; se reduciría la estructura educativa universitaria como para implementar transitoriamente los Vouchers. De allí que el objetivo final apuntaría a la libre competencia o libre mercado, donde cada universidad sería como una empresa, y el alumno decidiría su mejor alternativa.

Es de vital importancia comentar que no solamente este autor, Adrian Ravier²¹³ esta apoyando esta última idea, sino que también lo han hecho premios Nóbel de Economía como Milton Friedman, Gary Becker, James Buchanan entre otros.

Al igual que las consideraciones anteriormente presentadas a favor de la privatización de la Educación Secundaria, surgen otras concepciones que terminan defendiendo dicha propuesta. Es así como aparece David De Ferranti, quien recalca la necesidad en la mayor parte de los países Latinoamericanos de centrar la política pública y el Financiamiento para ampliar la Educación Secundaria, donde a su vez se facilitaría la expansión privada de la Educación terciaria.²¹⁴

Además en su artículo comenta que las universidades públicas están fuertemente subsidiadas en muchos países y de allí el tener que enfrentarse a una demanda efectiva no satisfecha. En función de lo anterior, aumentar los presupuestos globales de estas universidades no sería una solución factible dado el déficit fiscal que existe en la mayoría de los países. No obstante, en varios de ellos, donde los costos por estudiante son excesivamente altos, hay enormes posibilidades de aumentar las matrículas con el mismo presupuesto.

²¹³ Economista y ganador en el tema del Financiamiento de la Educación Superior del Concurso “Soluciones de Políticas Públicas” organizado por la Fundación Atlas para una Sociedad Libre.

²¹⁴ DE FERRANTI, David y otros, Op. Cit. p. 14 y 15.

De allí que este documento enfatiza en incrementar la cobertura por medio de la recuperación de costos basados en programas de crédito y becas focalizadas para reducir las restricciones de liquidez. Este último aspecto, unido a las asimetrías de información, tiene como resultado la baja demanda efectiva en las universidades privadas de la región.

Relacionado con lo anterior, es decir priorizando en el Financiamiento de los otros niveles de Educación y privatizando la Educación del nivel terciario, cabe citar a Alfredo Eric Calcagno²¹⁵, el cual destaca que si miramos la perspectiva neoliberal, la solución radica en la privatización ya que es prioritario el Financiamiento tanto del nivel primario como del secundario.²¹⁶

Por otro lado, la política económica está regida por la obligación de obtener superávit fiscal para detener la inflación y pagar la deuda externa, es por ello que se busca disminuir las asignaciones presupuestarias, donde la Educación se ve afectada como gasto de inversión. De esta manera solo queda reducir gastos educativos por medio de la descentralización o derivarlos al sector privado; bajar los sueldes de los docentes e influir en la calidad educativa.²¹⁷

Además de la concepción del modelo Neoliberal, el autor comenta sobre el modelo de Economía Mixta, donde las consideraciones en cuanto Financiamiento varían significativamente. Como ya se vio en el capítulo dos, para este modelo, la Educación es uno de sus ejes, donde le da importancia a cada uno de los niveles de Educación. De allí que la solución repercute en la

²¹⁵ CALCAGNO, Alfredo Eric, Op. Cit. p. 31 – 35.

²¹⁶ Esta idea se apoya en que para el Neoliberalismo, la Educación no es el eje del modelo (como ya se comentó en el capítulo dos), donde se debe importar la tecnología, es decir, no se cuenta en los países subdesarrollados con ventajas comparativas para producciones complejas en capital humano. De allí que solo se requiere de la Educación media, en especial la técnica.

²¹⁷ Para mayor entendimiento del modelo Neoliberal véase el Capítulo dos.

confrontación de este gasto de inversión con otras posibles asignaciones públicas, es decir, nivelar el gasto en Educación con relación a los pagos por intereses, por ejemplo, los cuales en varios países de Latinoamérica aumentaron fuertemente. Por otro lado en cuanto a la descentralización, esta concepción la aprueba siempre y cuando vaya acompañada de los recursos suficientes para el cumplimiento de sus objetivos.

Siguiendo con las alternativas que Calcagno argumenta en su artículo, aparece la disminución de los costos de la Educación, donde se debe actuar sobre tres variables: el salario de los docentes, los recursos que se le asignan a cada nivel educativo y la mayor eficiencia en la utilización de los recursos.

En cuanto a los salarios de los docentes se refiere, cabe señalar que un gran porcentaje del costo de la enseñanza corresponde a este rubro en la mayoría de los países Latinoamericanos, de allí la necesidad de comprimirlos. Si tomamos el enfoque Neoliberal, comenta el autor, se pueden reducir los salarios reales ajustando los salarios nominales a un ritmo menor que el de la inflación o disminuyéndolos directamente, liberando el presupuesto nacional de esas cargas que se transfieren a las jurisdiccionales descentralizadas o al sector privado. Pero si miramos el enfoque de Economía Mixta, la cuestión es absolutamente reprochable, ya que va en contra del derecho a una vida digna, donde a su vez carece de eficiencia deteriorando la calidad de la Educación Superior.

Continuando con lo referente a la disminución de los costos educativos, aparece el tema de los recursos asignados a cada nivel de Educación, donde para el modelo Neoliberal, los ahorros que se puedan hacer con el pago de matriculas elevadas por parte de los que lo pueden hacer en el nivel terciario, podrían volcarse a la enseñanza primaria. En cambio, para el modelo de

Economía Mixta, la solución radica en la implantación de un impuesto progresivo, donde sería mayor para quienes perciban altos ingresos, en vez de cobrarle aranceles a los estudiantes.

El otro aspecto que el autor resalta a la hora de reducir los costos de la Educación, es el de la eficiencia en la utilización de los recursos. Aquí se sugiere una racionalización de los gastos y de su control a través de los resultados obtenidos. Para Calcagno: “el énfasis que se coloque en cada nivel educativo dependerá del modelo global que se adopte. En un enfoque de política educacional general, suele existir una mala asignación de los recursos entre los distintos grados y características de la enseñanza, que pueden no adecuarse a las necesidades nacionales y sociales”²¹⁸.

Una de las maneras comentadas por Calcagno para reducir los costos educativos radicaba en la descentralización. De allí que al igual que este autor, aparece María Dolors²¹⁹, la cual reconoce la necesidad de capacitar a las poblaciones para que sean capaces de hacer un uso adecuado de las recomendaciones que aparecen en el último informe mundial sobre Educación del año 1998.²²⁰

Dentro de su artículo, se comenta como la descentralización es uno de los ejes de las políticas públicas de Educación en Latinoamérica, apoyandose en dos razones principalmente:

²¹⁸ *Ibíd.* p. 35.

²¹⁹ Economista, doctoranda en Geografía Humana.

²²⁰ DOLORS BAENA, María, El papel de la Educación Superior en el crecimiento y desarrollo de los países Iberoamericanos, Universidad de Barcelona, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Agosto de 1999. p. 4 – 6.

1. En una razón de raíz política, como es el intento de acercar el gobierno a los ciudadanos y hacerlos partícipes del proceso de democratización.
2. La segunda razón tiene carácter económico y se fundamenta en el hecho de que en los procesos de reestructuración de un Estado, la descentralización es considerada una forma de incrementar la eficiencia en la provisión de los servicios públicos, y sobretodo aquellos en cuya prestación no existen economías de escala.

En este proceso, argumenta la autora, resulta imprescindible dotar a los niveles de gobierno regional y local de autonomía real y asegurarles la suficiencia financiera necesaria vía transferencia. Eso si, en todos los casos, la distribución inter-territorial de los recursos deberá realizarse respetando el principio de equidad.

5. CONSIDERACIONES FINALES

El desarrollo del mundo en los últimos cincuenta años ha traído consigo la profundización de las diferencias existentes entre países ricos y pobres, donde el capital ha dejado de ser el único factor explicativo de dicho problema, a la vez que la concentración de los conocimientos toma cada vez mayor relevancia.

Es por ello que la búsqueda constante de una explicación a dichas diferencias condujo en la década de los ochenta al planteamiento de Nuevos Modelos que intentaran superar las falencias presentes en el tradicional Modelo Neoclásico.

Estos modelos plantean la presencia de nuevas variables explicativas del Crecimiento, las cuales se originan dentro del mismo proceso y por tal motivo se les denominan variables endógenas, donde el Capital Humano es la más destacada.

Por ello aparecen autores tales como Romer, Grossman y Helpman, Lucas, entre otros, los cuales intentan, desde diferentes ángulos, exponer las características de esta nueva corriente, afirmando en conjunto que la Educación se constituye en herramienta indispensable para construir un Capital Humano que este en capacidad de generar nuevos conocimientos y adaptar los existentes a las necesidades y condiciones particulares de su sociedad. Todo ello con el objetivo de lograr mayores niveles de Crecimiento Económico así como un Desarrollo integral que permita a sus ciudadanos desenvolverse dentro de un entorno que favorezca permanente la obtención de mejores niveles de vida.

Con la llegada de estos nuevos modelos la Educación adquiere mayor relevancia al entenderse que además de su contribución al Crecimiento Económico, la Educación se constituye en herramienta fundamental para la superación de problemas sociales tales como la pobreza, integración nacional, desigualdad de oportunidades, disminución de las diferencias sociales, actuando como factor de cambio y transformación. A nivel individual la Educación permite la transmisión de valores y conocimientos y con ello la formación de ciudadanos participativos, críticos y responsables.

Cada uno de los agentes que participan como fuentes de Financiamiento de la Educación Superior, deben entender la relevancia que tienen sus funciones dentro de una sociedad, de tal forma que asuman con seriedad su compromiso de brindar a los ciudadanos mejores oportunidades educativas, las cuales se verán reflejadas en el largo plazo en una disminución de la brecha existente entre ricos y pobres.

Las políticas de financiamiento empleadas desde años atrás han sido el resultado de la aplicación de modelos tales como el Neoliberal y el de Economía Mixta, donde según el primero de ellos, puesto que los países de América Latina no están en la capacidad de generar conocimientos avanzados, debe favorecerse la educación media, especialmente la técnica; mientras que para el Modelo de Economía Mixta, la educación es fundamental en todos su niveles.

Dentro de este contexto han sido notorias las presiones provenientes de organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, los cuales han pretendido difundir propuestas neoliberales dentro de los Sistemas de Educación existentes en los países de nuestra región.

La vasta transformación de la Educación Superior en la región en las últimas décadas nos muestra un gran número de procesos relevantes con relación a su evolución y estructura, la cual ha influido directamente en el comportamiento y evolución de su financiamiento.

Dichos procesos se han caracterizado por el crecimiento de la matrícula estudiantil, la ampliación y diversificación del cuerpo docente, el aumento del número y variedad de los graduados, la creciente participación del sector privado (como resultado de un conjunto de medidas correspondientes al Modelo Neoliberal y que buscan principalmente la disminución y/o eliminación del papel del Estado -sector público- como fuente de financiamiento de la Educación Superior), la disminución relativa de la inversión pública, la multiplicación y diferenciación de las instituciones y el incremento de una internacionalización. Todo ello nos permite entender cómo y porque dicha Educación trae consigo problemas complejos de financiamiento, como también de calidad.

El análisis de casos particulares dejar ver que el desarrollo de la universidad en América Latina en los últimos veinte años ha estado relacionado – por no decir dependiente – con los procesos de índole económica, política y social en los cuales se encuentra inmersa.

La estrechez financiera de los países Latinoamericanos para sobrellevar los gastos en Educación, ciencia y tecnología, han provocado una grave situación en la región y ha contribuido a distorsionar el sistema de enseñanza superior. Aunque los presupuestos universitarios han aumentado como resultado de la presión del crecimiento de la matrícula y de los docentes, estos no han sido los suficientes para cubrir dicha expansión.

La opción a seguir ha sido la de encaminar los recursos financieros al pago de docentes y mantenimiento burocrático, dejando a un lado la inversión en infraestructura (bibliotecas, laboratorios) e investigación. El problema se agudiza debido a la restricción presupuestaria de organismos vinculados a la ciencia y tecnología en varios países de la región. De igual manera cabe resaltar que en nuestra región, el sector privado realiza un aporte muy insignificante al Financiamiento educativo (contrario a lo que sucede en otras partes del mundo).

De igual manera, es de resaltar la fuerte tendencia a pasar de los antiguos modelos de financiamiento de la Educación Superior a través de la oferta, es decir, asignando los recursos directamente a las Instituciones de Educación Superior, hacia nuevos modelos de financiamiento desde la demanda, es decir, aquellos que buscan ofrecer al estudiante la oportunidad de escoger la carrera que el desee, pero que simultáneamente fomenta el financiamiento a través de Créditos Educativos que deben cancelar en algún momento los estudiantes que acceden a los mismos.

De manera general podemos entonces decir que los resultados de la Educación Superior en América Latina son mixtos. El desempeño educativo promedio es deficiente en varios sentidos comparativos: es inferior al de la mayor parte de otras regiones, bajo para el nivel de inversión, y más reducido que antes.

Del caso colombiano se puede decir que el actual Sistema de Financiamiento es inequitativo por cuanto no consulta la diferenciación y complejidad de los programas que se ofrecen en las regiones y por cuanto las porciones de la población que se beneficia de los subsidios pertenecen en un 70 % a los quintiles de ingreso 4 y 5.

En los últimos años se han venido consolidando nuevas modalidades de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior en nuestro país y dentro de ellas, la obtención de recursos propios así como los créditos educativos son las de mayor relevancia. Dentro de esta última, el ICETEX figura como entidad líder en el sistema a nivel Nacional, mientras que en Santander se destaca la función que desempeña COOPFUTURO.

Puede decirse que el Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior públicas en nuestro país depende fundamentalmente de los recursos asignados por el Estado a través del Presupuesto Nacional, mientras que para las Instituciones de carácter privado, las matrículas son el soporte principal del mismo.

Frente al escenario presente en los países de América Latina –descrito a lo largo del trabajo–, el Banco Mundial propone, a la hora de formular nuevas estrategias que conduzcan al mejoramiento de las condiciones actuales de la Educación Superior, que cada país tenga en cuenta el nivel tecnológico disponible, así como las características y necesidades de su sociedad, para, con base en ello, establecer políticas que apliquen conceptos tales como privatización, desregulación y orientación por el mercado.

Cabe resaltar igualmente que, para el Banco Mundial, la Educación Superior debe ser entendida como un bien privado y no público, y por ello deben aplicarse políticas de financiamiento de la demanda, acompañadas de medidas tales como el cobro de matrículas y la búsqueda constantes de mecanismos que permitan la generación de ingresos propios dentro de las Instituciones de Educación Superior.

Por su parte, la CEPAL en unión con la UNESCO proponen que los países de América Latina implementen medidas que favorezcan transformaciones en los Sistemas de Educación Superior, a través de la aplicación de principios tales como el de autonomía, evaluación, acreditación, regulación y diversificación de las instituciones; todo ello con el objetivo de aumentar la efectividad y la eficiencia de las instituciones, así como la productividad del trabajo docente y de investigación.

En cuanto al financiamiento, a diferencia de lo que propone el Banco Mundial, la unión CEPAL – UNESCO plantea la necesidad de destinar mayores recursos del Estado al financiamiento de las Instituciones de Educación Superior, las cuales deben contribuir con la búsqueda permanente de nuevas fuentes de ingresos.

De forma general los planteamientos hechos por diferentes autores destacados en el tema coinciden en afirmar que en la mayoría de los países de la región, los gobiernos esperan que las instituciones aumenten sus ingresos propios, ya sea mediante el cobro de aranceles, la venta de servicios, o por medio de una activa participación en diversos mercados. Por otro lado, la realidad no ayuda mucho, ya que en toda la región, las instituciones oficiales todavía dependen de manera condicionada al presupuesto destinado por la nación; en este sentido cabría resaltar como excepción solamente el caso chileno.

A esto se suman propuestas encaminadas al establecimiento de un impuesto progresivo, permitiendo las becas para aquellos que no puedan pagar (perspectiva del Modelo de Economía Mixta); limitar el ingreso selectivo por medio de un examen de ingreso; los Vouchers educacionales, los cuales no son más que una especie de documentos fiscales que el gobierno asignaría de manera gratuita a los padres de familia, con los cuales se pagaría la Educación de sus

hijos; los créditos estatales; los créditos privados, basados en la idea de que la Educación Superior debe ser financiada por quien se educa y recibe los beneficios de la misma; y la disminución de los costos de la Educación actuando sobre tres variables: el salario de los docentes, los recursos que se le asignan a cada nivel educativo y la mayor eficiencia en la utilización de los recursos.

Diversos autores, entre ellos premios Nóbel de Economía como Milton Friedman, Gary Becker, James Buchanan entre otros, al igual que el Banco Mundial, defienden la no intervención estatal en cuanto al Financiamiento de la Educación Superior se refiere, apoyando la privatización (perspectiva Neoliberal). Entre las razones existentes para lo anterior encontramos la poca eficiencia y demasiadas distorsiones en el campo público, y la necesidad de disminuir la presión tributaria, pagos de deuda, entre otras dificultades más prioritarias de las economías nacionales.

Dentro del parámetro de la des-regulación económica que implica por un lado la no-intervención del Estado y por el otro la libertad de mercado con sus supuestos procesos de auto-regulación, el Modelo Neoliberal propone, además de la privatización, la descentralización de los recursos financieros, convirtiéndola en uno de los ejes de las políticas públicas de Educación en Latinoamérica.

En cuanto al modelo de Economía Mixta, las consideraciones en cuanto Financiamiento varían significativamente. La solución repercute en la confrontación de este gasto de inversión (la educación) con otras posibles asignaciones públicas, es decir, nivelar el gasto en Educación con relación a los pagos por intereses - por ejemplo - los cuales en varios países de Latinoamérica aumentaron fuertemente.

Por último podemos decir que el financiamiento de la Educación Superior debe ser entendido como una prioridad para sociedades como las nuestras que se ven enfrentadas a un reto cada vez mayor de adecuarse a las exigencias del entorno mundial, donde la productividad de los factores desempeña un papel fundamental.

Dados los problemas de financiamiento a los que se enfrentan actualmente las universidades públicas, la convergencia de intereses de los diferentes agentes públicos y privados, es sin duda un elemento de reflexión a la hora de hacerlos partícipes, en su justa medida, del mantenimiento del servicio público de la Educación Superior y más teniendo en cuenta los recursos cada vez más crecientes que necesitan las instituciones para poder mantenerse al nivel puntero que el conjunto de la sociedad les exige y al que además contribuye económicamente.

Los desafíos que enfrenta la Educación Superior constituyen retos para toda la sociedad incluyendo a los gobiernos, el sector productivo, el mundo del trabajo, la sociedad civil organizada, las asociaciones académicas, lo mismo que a las organizaciones regionales e internacionales responsables de programas de formación, investigación, desarrollo o financiamiento.

Por lo antes dicho, todos los actores sociales deben sumar sus esfuerzos y movilizarse para impulsar el proceso de profundas transformaciones de la Educación Superior, apoyándose en el establecimiento de un nuevo “consenso social” que coloque a las instituciones de Educación Superior en una mejor posición para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA SILVA, Adrián, Políticas de Educación Superior en México: Un diálogo y sus perspectivas, México, 2002.

ALCÁNTARA, Armando y TORRES, Carlos Alberto, Los Retos de la Educación Superior en América Latina frente al ajuste estructural: por una universidad reflexiva. 1998.

APONTE, Eduardo, Educación Superior, Trabajo e Integración Económica del Merconorte: Escenarios Tendenciales para las Instituciones de la Región de las Américas, el Caribe y Puerto Rico, Septiembre de 1995.

ARELLANO CARTAGENA, William, Educación Superior y Pertinencia Social. 2001.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, La Educación Superior en América Latina y el Caribe, Documento de estrategia, Washington, D.C. Diciembre de 1997.

BANCO MUNDIAL, Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria, Washington D.C., 2003.

BARRERA, Susana, Políticas Educativas, Calidad de la Educación en Latinoamérica y Aporte de la Evaluación como Herramienta de Gerencia Social, La Paz, Bolivia, Mayo de 2002.

BARSKY, Osvaldo y otros, La Educación Superior en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada, Florianópolis, Agosto de 2000.

BASE DE DATOS POLÍTICOS DE LAS AMÉRICAS. (1998) Entidades de educación superior. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. Marzo de 2004.

BEKERMAN, Marta y GRANDES, Martin, Apertura y Crecimiento Endógeno en las Economías Periféricas, Documento de Trabajo N° 6, Centro de Estudios de la Estructura Económica, Universidad de Buenos Aires. 1998.

BRENNER, Miguel Andrés, ¿qué es el neoliberalismo en Educación?, visión crítica, agosto de 2000.

BRUNNER, José Joaquín, Educación Superior en América Latina, Una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Documento CEDES / 108, Serie Educación Superior, Buenos Aires, 1994.

BRUNNER, José Joaquín, Educación Superior en América Latina: Presente y Desafíos, Simposio sobre el Futuro de la Universidad, Universidad de las Naciones Unidas, Santiago, Diciembre de 1996.

BRUNNER, José Joaquín, Evaluación y Financiamiento de la Educación Superior en América Latina: Bases para un Nuevo Contrato, FLACSO-CHILE, 1995.

CALCAGNO, Alfredo Eric, El Financiamiento de la Educación en América Latina, Revista Iberoamericana de Educación N° 14, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la ciencia y la cultura, 1997.

DE FERRANTI, David y otros, Cerrando la brecha en Educación y tecnología, Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe, 2002.

DELFINO, José A y Gertel, Héctor R., Nuevas Direcciones en el Financiamiento de la Educación Superior, Modelos de asignación del aporte público, Serie Nuevas Tendencias, Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, Argentina, Diciembre de 1996.

DELLEDICQUE, MELINA, Falacias del discurso neoliberal y Financiamiento de la Educación Superior, En http://orbita.starmedia.com/~galpon_sur/c/univdemercado.htm.

DOBERTI, Juan I. Financiamiento de la Educación Superior en la Argentina. Situación actual y perspectivas.

DOLORS BAENA, María, El papel de la Educación Superior en el crecimiento y desarrollo de los países Iberoamericanos, Universidad de Barcelona, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Agosto de 1999.

ELÍAS, Silvina y FERNÁNDEZ, M del R., Capital Humano y Educación: ¿la calidad importa?, Bahía Blanca, Agosto 2002.

ESQUIVEL LARRONDO, Juan E. La Universidad Hoy y Mañana, perspectivas latinoamericanas, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, México, 1995.

Financiamiento de la Educación Superior en el Contexto Internacional, Seminario “Perspectivas de la Educación Superior: La conferencia Mundial de la UNESCO”, Santiago de Chile, 24 de noviembre de 1998.

GALLEGO ARIAS, Fabio, El Papel de la Educación Superior en el Desarrollo Nacional, Bogotá, Febrero de 2003.

GARCÍA, LÓPEZ, Juan, Ponencia “Funciones Sociales de la Educación”, En: Los Retos de la Educación ante el Siglo XXI, Madrid, Congreso de Educación de CEAPA, Editorial Popular S.A., Marzo de 1995.

GARCIA DE FANELLI, Ana M., Propuestas de transformación en la coordinación del sistema: Argentina, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, Buenos Aires, 1994.

GAYNOR, Cathy, “Decentralization of Education. Teacher Management.” The World Bank. Washington, D.C. 1998: “...how to manage teachers to maximize their effectiveness as educators.” ...cómo manejar -o administrar- maestros a fin de maximizar su eficacia en tanto educadores.”

GÓMEZ BUENDÍA, Hernando, Educación: La Agenda del Siglo XXI, Hacia un Desarrollo Humano, Colombia, PNUD, TM Editores, Marzo de 1998.

GONZÁLEZ, Maximiliano, Financiamiento de la Educación Superior: Una Introducción, Universidad ICESI, Estudios Gerenciales, 2001.

GOROSTIAGA SJ, Xavier, En Busca del Eslabón Perdido entre Educación y Desarrollo, Desafíos y Retos para la Universidad en América Latina y el Caribe, Universidad Centroamericana, Managua, Nicaragua, Agosto de 1998.

HOLM-NIELSEN, Lauritz y otros, Cómo Procurar las Capacidades Necesarias para la Economía del Conocimiento. El Banco Mundial en la Educación Terciaria de América Latina y el Caribe, Revista En Breve N° 19, Febrero de 2003.

HOPENHAYN, Martín, Educación, comunicación y cultura en la sociedad de la información: una perspectiva latinoamericana, CEPAL, Serie de informes y estudios especiales N° 12, Santiago de Chile, Enero de 2003.

INSTITUTO COLOMBIANO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, La Educación Superior en la Década 1990 - 1999, Resumen Estadístico, Colombia, 2001.

KENT, Rollin, Los temas críticos de la Educación Superior en América Latina. Estudios comparativos, México, Fondo de Cultura económica, 1996.

LIMÓN ERAZO, Lilia, Banco Mundial 4, UNESCO 1, México, 1999.

MINGAT, Alain, Financiamiento de la Educación en América Latina, PREAL – UNESCO, Santiago, Chile, 1998.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, Bases para una política de Estado en materia de Educación Superior, Bogotá, Grupo de procesos editoriales ICFES, Marzo de 2001.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ICFES, IESALC – UNESCO, La Educación Superior en Colombia, Bogotá, Abril de 2002.

MORLES, Víctor, MEDINA RUBIO, Eduardo, ÁLVAREZ BEDOYA, Neptalí, La Educación Superior En Venezuela, Informe 2002 a IESALC-UNESCO, Caracas, 2003.

NEIRA, Isabel, Educación y Desarrollo Económico: El papel de la cooperación Internacional en el desarrollo del Tercer Mundo, Universidad de Santiago de Compostela (España), Facultad de Económicas, Serie Economic Development, <http://ideas.uqam.ca/ideas/data/eaacodev.html>

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS, V Conferencia Iberoamericana de Educación, Buenos Aires (Argentina), Septiembre de 1995.

OTERO M, Alfonso, Aspectos económicos de la Educación Superior en Colombia, 1995.

PEDROZA FLORES, René, La Educación Superior y su vinculación con el desarrollo tecnológico. Tópicos y orientaciones. México: Universidad Autónoma del Estado de México, 1997.

PINTO ARANÍBAR, Justy Tezanos, Reformas de la Educación Superior en Bolivia, Bogotá, Junio de 2003.

RAVIER, Adrian, Financiamiento de la Educación Superior, Revista Polaca Pública N° 5, Julio de 2002.

SALA - I - MARTIN, Xavier, Apuntes de Crecimiento Económico, Segunda Edición, España, Antoni Bosch editor, 2000.

SALMI, Jamil y ALCALÁ, Gabrienela, Opciones para Reformar el Financiamiento de la Enseñanza Superior, 10 de enero de 2000.

<http://wbln0018.worldbank.org/HDNet/HD.nsf/SectorPages/Education?OpenDocument>

SCHWARTZMAN, Simón, Financiamiento de la Educación Superior, Publicado como: “Estado y mercado en el Financiamiento de la Educación Superior”, Notas para el Debate 8, Grupo de Estudios para el Desarrollo (GRADE), Lima, 1993.

TUNNERMANN BERNHEIM, Carlos, Una nueva política para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, ESUMER -Instituto de Estudios Prospectivos de Antioquia – Colombia Prospectan - Memorias del IV Encuentro de Estudios Prospectivos Región Andina: Sociedad, Educación y Desarrollo, Medellín – Colombia, 24 y 25 de Agosto de 2000.

VERA CASTILLO, Pedro, Reflexiones Acerca del Financiamiento de la Educación Superior, Agosto de 1997.

VERGARA, Rodrigo, Nuevos Modelos de Crecimiento, Una revisión de la literatura y algunos elementos para una estrategia de desarrollo. año

YARZÁBAL, Luis, La Educación Superior en América Latina, realidad y perspectiva. Año, lugar (1998 – 2000)

WEST, Edwin G. “Un estudio del principio y la práctica de los vouchers educativos”. 1998. En: BRENNER, Miguel Andrés, ¿qué es el neoliberalismo en Educación?, visión crítica, Agosto de 2000.

www.empresariosporlaEducación.com

www.icfes.gov.co

www.icetex.gov.co

Beatriz Millán Mejía, Gerente General COOPFUTURO, Bucaramanga