



PUBLICACIONES

ICESI

INSTITUTO COLOMBIANO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE INCOLDA

**FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR
EN AMERICA Y EL CARIBE LATINOS**

ALTERNATIVAS Y ESTRATEGIAS.

MODELO DE CREDITO ESTUDIANTIL PARA COLOMBIA

ALFONSO OCAMPO LONDOÑO

UNESCO - CRESALC

Publicaciones
ICESI

Cali
Colombia

Nº 30

p.p.
120

Ene-Mar.
1989

ISSN
0120 - 6648

CONSEJO SUPERIOR DEL ICESI

Germán Holguín Zamorano
PRESIDENTE

Adolfo Carvajal Quelquejeu
VICEPRESIDENTE

Francisco Barberi Ospina
Jorge Enrique Botero Uribe
Henry Eder Caicedo
Rodrigo Escobar Navia
Isaac Gilinski Sragovicz

Luis Fernando Gutiérrez Marulanda
Hugo Lora Camacho
Francisco Castro Zawadsky
Juan María Rendón Gutiérrez
Oscar Varela Villegas

JUNTA DIRECTIVA

Germán Holguín Zamorano
Francisco Barberi Ospina
Luis Fernando Gutiérrez Marulanda
Esther Ventura de Rendón

William B. Murray
Jacobo Tovar Delgado
Oscar Varela Villegas

DIRECTIVOS DEL ICESI

Alfonso Ocampo Londoño
RECTOR

Mario Tamayo y Tamayo
DIRECTOR DE INVESTIGACION

Franklin Maiguashca Guevara
VICERRECTOR

María Cristina Navia Klemperer
DIRECTORA RELACIONES UNIVERSITARIAS

Mario de la Calle Lombana
SECRETARIO GENERAL
DIRECTOR ADMISIONES Y REGISTRO

Carlos Fernando Cuevas Villegas
ASISTENTE PARA LA CARRERA DE ADMON.
DE EMPRESAS PLAN NOCTURNO.

Lucrecia Cruz de Arango
DIRECTORA ADMINISTRATIVA

María Isabel Velasco de Lloreda
OFICINAS DE RELACIONES
EMPRESA - UNIVERSIDAD

Hipólito González Zamora
DIRECTOR DE PLANEACION

Olga Ríos Restrepo
DIRECTORA DEL CENTRO DE COMPUTO

Rodrigo Varela Villegas
DIRECTOR DE POSTGRADOS Y DEL CENTRO
DE DESARROLLO DE ESPIRITU EMPRESARIAL

Martha Cecilia Lora Garcés
DIRECTORA BIBLIOTECA

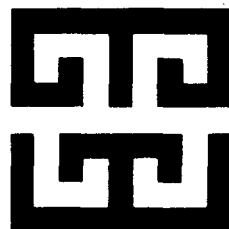
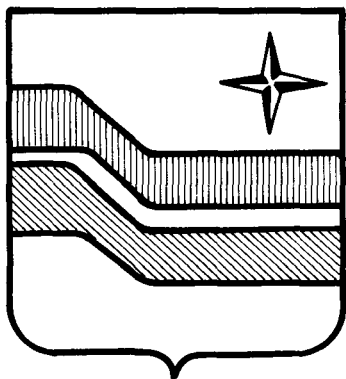
Francisco Velásquez Vásquez
DECANO DE ADMINISTRACION
DE EMPRESAS

Luz María Ayala de Ayala
DIRECTORA DE PROMOCION

Henry Arango Dueñas
DECANO DE INGENIERIA DE SISTEMAS
E INFORMATICA

Pedro Rafael Muñoz Muñoz
CONTADOR

ICESI



años

TABLA DE CONTENIDO

1. Visión demográfica y educativa de la América y el Caribe Latinos	15
1.1. Población	15
1.2. Nivel educativo	16
1.2.1. Analfabetismo	16
1.2.2. Nivel pre-primario	16
Cuadro I (a) Población 1985. América Latina	16
1.2.3. Nivel primario	17
Cuadro I (b). Población 1985. Caribe inglés y otros	17
Cuadro II. 1ª parte: Tasas escolarización neta	
América Latina	18
1.2.4. Nivel medio o secundario	19
Cuadro II. 2ª parte: Tasas escolarización neta otros países	19
1.2.5. Nivel educación superior o post-secundario	20
Cuadro III (a). Educación Terciaria/100.000 habitantes	
América Latina	21
Cuadro III (b). Educación Terciaria/100.000 habitantes otros países	21
1.3. Sectores de estudio de nivel superior	22
1.4. Gastos públicos en educación	22
1.5. Gastos públicos por niveles de enseñanza	23
1.6. Nivel de desarrollo de la ciencia e investigación	24
1.7. Anotación final	24
Cuadro IV (a). Número de estudiantes por sector de estudios	25
Cuadro IV (b). Porcentaje de estudiantes por sector de estudios	27
Cuadro V. Gastos públicos para educación	29
Cuadro VI. Gastos públicos por grado de enseñanza	31
Gráfico 1. Evolución de la población mundial por grandes regiones	33
Gráfico 2. Número de estudiantes del tercer nivel	34
Gráfico 3. Distribución de científicos e ingenieros	35
Gráfico 4. Gastos de I y D. 1970-1980	36
Gráfico 5. Gastos de I y D. Porcentaje del PNB	37
Gráfico 6. Número de ingenieros de I y D por millón de habitantes	38
2. Aspectos generales - Crisis de la educación	
Costos específicos	
2.1. Valor de la educación	39
2.2. Crisis de la educación	40
2.3. La situación de la educación superior en la crisis	42
2.3.1. Aspectos demográficos	44
2.3.2. Avance científico y tecnológico	45
2.3.3. Metodologías y tecnologías docentes	45
2.3.4. Profesorado	46
2.3.5. Administración	46

2.3.6. Calidad de la educación	47
2.3.7. Eficiencia	48
2.3.8. Financiamiento y cooperación internacionales	50
3. Inversión, rentabilidad, distribución del ingreso y privatización de la educación superior	
3.1. Importancia de la inversión en educación superior	53
3.2. Rentabilidad	54
3.3. Distribución del ingreso	56
3.4. Educación superior y empleo	58
3.5. Educación superior pública y privada	59
4. Financiamiento, alternativas y estrategias para el mejoramiento de la educación superior latinoamericana.	
4.1. Evaluación de la financiación actual de la educación superior en América Latina.	65
4.1.1. Fuentes de financiamiento de la educación en América Latina	65
4.1.2. Financiamiento del sector público de la educación superior en América Latina	67
4.1.3. Financiamiento del sector de las universidades católicas	67
4.1.4. El sector privado de élite	68
4.1.5. Sector privado general	69
4.2. Alternativas y estrategias de mejoramiento de la educación superior en América Latina	70
4.2.1. Aspectos generales	70
4.2.2. Eficiencia y administración	72
4.2.2.1. Recursos humanos	73
4.2.2.2. Recursos físicos. Espacio y tiempo	74
4.2.2.3. Recursos materiales. Rebajas de insumos	75
4.2.2.4. Recursos económicos y fiscales	76
4.2.2.5. Recursos académicos. Tecnología educativa Educación individualizada	76
4.2.2.6. Recursos propios	76
4.2.2.7. Incremento tarifario o de matrículas	77
4.2.3. Aporte estatal	78
4.2.3.1. Financiamiento con recursos generales del Estado	78
4.2.3.2. Destinación específica de impuestos o aportes	79
4.2.3.3. Subsidios gubernamentales	80
4.2.4. Financiamiento por la seguridad social	82
4.2.5. Pago de matrículas - Pago diferido - Crédito educativo	84
5. Opciones de política para el financiamiento de la educación superior	
5.1. Consideraciones generales	91
5.2. Mejoramiento de la administración	93
5.3. Planeación estratégica y de recursos humanos	93
5.4. Mejoramiento del financiamiento de la educación	94
5.4.1. Educación privada	94
5.4.2. Aportes estatales	95
5.4.2.1. Por impuestos generales	95
5.4.2.2. Por impuestos específicos	95
5.4.2.3. Por exención de impuestos y ayuda al sector privado	95
5.4.2.4. Incremento de matrículas oficiales	96
5.4.2.5. Becas	97
5.4.2.6. Auxilios para seguridad social	97

5.4.2.7. Crédito educativo	98
5.4.2.8. Políticas preconizadas por el Banco Mundial	99
Epílogo	99
Bibliografía general	101
Anexo: Financiamiento de la educación superior	
Modelo estudiantil generalizado	105
Apéndice al Anexo: Resultados producidos por el computador para el ejemplo	113

CONSEJO EDITORIAL

Alfonso Ocampo Londoño
RECTOR

Franklin Manguashca Guevara
VICERRECTOR

Mario Tamayo y Tamayo
DIRECTOR INVESTIGACIONES

Rodrigo Varela Villegas
DIRECTOR POSTGRADOS

Henry Arango Dueñas
DECANO INGENIERIA DE SISTEMAS

Mario De La Calle Lombana
SECRETARIO GENERAL

Administración, Venta y Canje **Oficina de Investigaciones Icesi**

Avenida 10 de Mayo cruce con Avenida Cañasgordas - Pance.

Apartado Aéreo 25608, Unicentro

Teléfono: 306822

CALI - COLOMBIA - SUD AMERICA

- Los autores de los artículos de esta publicación son responsables de los mismos.
- El material de esta publicación puede ser reproducido sin autorización, mencionando su autor, su título y, como fuente, "Publicaciones ICESI".

MARIO TAMAYO y TAMAYO
EDITOR
Oficina de Investigaciones

PRESENTACION

La UNESCO, a través de su Centro Regional para la Educación Superior en América Latina —CRESALC—, solicitó al doctor Alfonso Ocampo Londoño, Rector del ICESI y experto en el tema, un estudio sobre Alternativas y Estrategias para el Financiamiento de la Educación Superior en América y el Caribe Latinos, el cual sirvió como documento de análisis para la Primera Reunión Regional programada en el marco del Proyecto “Estrategias y Alternativas de Financiamiento en Instituciones Latinoamericanas y Caribeñas de Educación Superior”, realizada en Caracas, Venezuela, del 14 al 17 de marzo de 1989.

En este número 30 de Publicaciones del ICESI, presentamos el texto completo de este estudio realizado por nuestro Rector.

M.T. y T
EDITOR

INTRODUCCION

Secuelas de la Primera Guerra Mundial, en el temprano amanecer de nuestro siglo, obligaron a escribir transformado capítulo en la historia de la educación. Aun analistas del prontamente extendido movimiento cordobés de 1918, apuntan la contienda bélica como singular, aunque no aislado acicate del reventón que inauguró conflictiva centuria universitaria.

En el tercer decenio, mientras el matemático inglés Alfred North Whitehead filosofaba sobre **Los fines de la educación**, Colombia invitó misiones pedagógicas de Alemania, nación que sometida al Tratado de Versalles también repensaba pautas para la política educacional.

Triunfante Hitler, retoma notas trazadas en pasado cautiverio y las difunde en **Mi Lucha**. Convence. Actúa. Educa para sus arrogantes ambiciones. Estalla la Segunda Guerra. Ejército rubio y joven horada y asuela la Línea Maginot.

Invade las campiñas de Francia, pero se sobreponen el pensamiento y la entereza de Jacques Maritain que al hablar en las Terry Lectures de Yale, acusa, en **La Encrucijada de la Educación**, el vacuo intelectualismo, el voluntarismo caprichoso y la pragmática codicia, para advertir al mundo de una educación sin brújula y sin puerto, por desconocedora de los auténticos destinos de la humanidad.

En esos mismos años, Alfredo Bernal del Riesgo abrevia buena historia de avatares educativos después de clausuradas las universidades francesas por mandato de la Convención, y del resurgimiento vecino de la universidad alemana decimonónica. Calla el escritor cubano —quizás por ser aún desconocida en aguas del Caribe— la semblanza e inventario proyectivo de la educación, que Hastings Rashdall nos legó, en 1895, en el tercer volumen de **Medieval Universities**; pero entiende Bernal, por otra parte, las ideas educativas del presidente Taft; recoge las dudas que vienen de la Universidad de Chicago por boca de su rector Charles R. Hutchins, enfrentado con las teorías de John Dewey, y se muestra de acuerdo con los educadores que destacan las cavilaciones y antinomias de los años cuarenta: humanismo y personalidad o intelectualismo, disciplina o desmedida libertad, tradición o descocado modernismo, selección o demagógica cantidad, cultura y educación general o profesionalismo limitante, educación religiosa o desprevenida de lo trascendental, mérito personal o nobleza y fortuna hereditarias, y la universidad como atalaya o torre de marfil.

Tres líderes firman el acto político de Yalta, y tras el epílogo atómico sobre Hiroshima y Nagasaki, parece retornar la paz. Es guerra fría. Stalin educa al modo suyo su botín de guerra. Japón se rehace y entrevera tradiciones ancestrales con las formas educativas que adapta del otro lado del Pacífico. Karl Jasper, al reabrir los estudios médicos de Heidelberg, se duele de estar vivo tras una guerra atroz. James Bryant Conant, entre persistentes incertidumbres de postguerra, discute la **Educación General para una sociedad libre**.

Los años en las decenas del cincuenta y el sesenta se dejan venir prolíficos en literatura que ronda y penetra los problemas educacionales y universitarios. Imposible albergar en pando cuenco tanta riqueza documental y bibliográfica. Tampoco cabe en estas páginas la muy escasa que trae recorrida mi curiosa e infatigable lectura.

En 1964 revienta el campus de Berkeley al verbo de un cuasi tartamudo en la dicción corriente, Mario Savio, pero fluido para encender los ánimos estudiantiles: ¡Vietnam no!; y tras esta consigna y otras más, localistas e incendiarias, corren por el mundo riadas de crítica a los procesos educativos. Georges Gusdorf, el maestro de Estrasburgo, se anticipa al mayo parisiense y al Tlatelolco mexicano de 1968 con *L'Université en question*, atrevido embate contra el napoleonismo profesionalizante.

Hablar de crisis es lamento maniático. Philip H. Coombs lo estampa en la carátula de su *Crisis Mundial de la Educación*, ensartada en tres conceptos: cambio, adaptación y diferencia: provista de cinco desfases: obsolescencia de los conocimientos, desajuste entre la educación y el desarrollo social, desigualdades educativas entre los grupos sociales, inadaptaciones entre educación y empleo, y originada en cuatro causas: incremento de las aspiraciones educativas de la juventud, desposesión de recursos, inercia de los procesos educacionales, e inmovilidad inconsciente de la sociedad. Y como si poco significantes de la crisis resultaran las partículas privativas de su texto, en 1985 el mismo autor, con reciente recensión de su libro, denuncia la desconfianza del mundo en la tarea educativa. Ya han hablado suficiente los iconoclastas de la escuela, Iván Illich y sus secuaces.

Aún no superado el mediodía del siglo, los rumbos educativos ensayaron y ensayan previsiones y futurismos planificados. Congresos, simposios, seminarios nacionales e internacionales, foros y mesas redondas, encuentros académicos y políticos, hablan de la educación hacia el futuro. Se fijó la mira en los ochenta; después en los noventa. Y como éstos ya nos vienen inminentes, es de usanza audaz proyectamos al 2000, renovando en cierto modo los embrujos con que el hombre le dio espera temerosa al segundo milenio. ¡Qué de temores en esas épocas más cargadas de imaginación que de conocimientos, mientras hoy, poseedores de ciencia más que nunca —es pensamiento de Juan Pablo II— carecemos del ingenio para ponerla al servicio de la paz!

Es apenas racional que los intentos proyectivos coincidan en percibir el futuro como algo que en cada instante se hace presente entre nosotros. Que lo estamos haciendo. Que no nos espera prehecho por determinismos de la historia, asaltante en las vueltas del camino por andar. Que el porvenir educativo se construye con nuestra actual actividad de educadores. Que si bueno o malo depende de nosotros, y depende ya.

Pretensioso y prolijo sería intentar detalle de ponencias, discusiones y relatos, pero acuerdos podremos espigar en los documentos de tantos congresos y simposios. Del cambio nadie duda ni de la ineludible adaptación. Tampoco de acompañar el incremento estudiantil, numérico y cualitativo, con la anhelada calidad. La diversificación educativa, superados los linderos de la secundaria, es angustia universal y su correspondencia con los espacios laborales. La interdisciplinariedad investigativa y docente, puesta al servicio de la construcción de la persona capaz de comprender los complejos problemas que nos rodean, es instancia mayor desde el encuentro de Niza en 1970. Llena de angustia la desaforada ambición por el título más que por el ser y el saber de los profesionales. En consecuencia, se remodelan fórmulas efectivas de las funciones universitarias, y de sus 'urgen-

cias', según decir de Paul Ricoeur. La ciencia y la tecnología —tecnociencia— están siempre en el orden del día de cuantos congresos y seminarios se convocan; también los excesivos formalismos de la educación. La Conferencia de Oslo, reunida en 1988, demostró las vastas empresas de educación abierta y a distancia que hoy pelean en el mundo. El Estado frente a la autonomía del saber universitario es tema inagotable en encuentros y foros, asunto asido de la mano a la administración y a las obligaciones financieras de educar, empresa que no es cara sino costosa, según lo exigen su calidad y debida excelencia.

Quise anteponer estas consideraciones a la Presentación que Alfonso Ocampo Londoño gentilmente me solicitó de su estudio **Financiamiento de la Educación Superior en América y Caribe Latinos**, requerido a él por el CRESALC.

Me unen a Alfonso Ocampo la calidez del mismo Valle, la sinonimia bautismal y el compañerismo de Colegio. Pasados años de dispares senderos, la vida nos sorprendió vecinos en la actividad rectoral —pasajera, pero ello es lo de menos— y en la vida universitaria, que es lo permanente.

En la mía, menos significante, pesan la historia, la filosofía y la política de la educación que, connotadas en el otro Alfonso, se asocian al 'sine qua non' de las finanzas, en mí más suerte que saber.

Comienza el doctor Ocampo Londoño por advertirnos que al término de este siglo Latinoamérica y las Islas del Caribe alojarán la décima parte de la humanidad.

Población heterogénea en países con altos índices de analfabetismo, carentes de estadísticas fiables que alguna verdad digan sobre el emergente nivel preescolar. Muy distantes aún de suficiente cobertura en la primaria; con dimidiado porcentaje en el nivel secundario, y apenas capaces de brindar acceso a una reducida quinta parte de la franja estudiantil en edad universitaria.

¿Qué lograrán —discurramos— Latinoamérica y el Caribe de los niños sin escuela, hijos de madres obligadas por la penuria al descuido del medio educativo del hogar, por ir en procura del sustento que el trabajo les depare? ¿Qué de la otra mitad de adolescentes sin colegio y de cuantos transitan por la primera juventud? ¿Qué de los sin universidad si se sigue pensando entre nosotros que el desempleo y subempleo de los adultos, graduados o no —epidemia mundial—, justifica negarle a los jóvenes la preparación necesaria para la lucha por la vida?

¿Qué es preferible para nuestros países: la ocasional desocupación del instruido, o la definitiva inactividad del ignorante? Nunca estarán de sobra la cultura y el saber, siempre recursivos y exploradores de insospechados derroteros, y menos si se acepta que el nivel educativo está en razón directa del desarrollo. Correspondencia bien entendida y puesta en práctica desde treinta años atrás por los países del mundo de avanzada, convencidos de que la empresa educativa es inversión indeclinable y fructífera, emancipándola, por tanto, de los cicateros criterios que rijan el gasto público.

Es cierto que tan obvia relación y congruencias dejaron confundir los 'estudios de recursos humanos' con las cohortes estudiantiles que alineadas como expendio de productos industriales, alimentaran con exactitud cuantificada el complejo reclamo ocupacional en el mercado de trabajo.

Por fortuna, la obra que presento se precave de tan desjuiciado equívoco. Y como bien lo propuso en 1988 el Instituto Internacional de Planificación Educativa —el IIEP de París, filial de la UNESCO—, Ocampo Londoño, entre los 'incrementalistas' que rehuyen toda planeación, y la óptica miope de quienes insisten en la estrictez gota a gota del recurso humano, opta por políticas oficiales y sociales que fomentan porque previenen; estimulan porque comprenden y, porque desco-

nocedoras de egoismos y timideces, piensan que construir patria es hacer educación, niñez y juventud.

El estudio de Alfonso Ocampo requiere lectura y reflexiones hondas porque es elocuente convocación a la calidad académica, urgida de inversiones generosas.

Así lo entienden hoy los grandes bloques o regiones de integración en que parece disponerse la redondez política del planeta. Europa se unifica y agrupa por múltiples aspectos, hasta más al sur de los Pirineos; y como compensando pasados atropellos colonialistas, el Viejo Continente tiende su mano al Africa y al Asia empobrecidas. Se aprieta el Islam. El suroccidente asiático que se diluye en Oceanía, recorta las distancias marítimas. Soplos de 'perestroika' corren por las estepas frías y conquistan la voluntad de los estudiantes chinos, en la Plaza de la Paz eterna, olvidados ya del líder que a generaciones anteriores les metió en la cabeza los absurdos de una 'revolución cultural', sinónimo de cerrazón fanática. Bajo la arrolladora directriz nipona, el Oriente instaura la civilización del Pacífico, avalada por el conjunto norteamericano de Estados Unidos y Canadá, que también acuerdan misiones y proyectos.

¿Y Latinoamérica y el Archipiélago Caribeño? ¿Nos quedaremos solitarios, del norte al sur en descolgada soledad? La educación audaz hacia el acercamiento de fronteras con propósitos de paz y entendimiento tiene inobjetable palabra. Cansados de retóricas promeseras los educadores latinoamericanos solicitan y esperan reales y efectivas políticas, oficiales y sociales, para educar el Continente.

Alfonso Borrero C., S.J.

Director Ejecutivo

Asociación Colombiana de Universidades

1. VISION DEMOGRAFICA Y EDUCATIVA DE LA AMERICA Y EL CARIBE LATINOS

1.1. Población

La población de esta región incluyendo el Caribe en forma total, era en 1985 aproximadamente de 546 millones de habitantes, o sea el 9% de la población mundial estimada en 4.587 millones. Su población es menor que la de Asia, Africa y Europa (incluida Rusia). Es casi el doble de la norteamericana y de los Estados árabes y cerca de 20 veces la de Oceanía. Es de notar que Asia tiene por sí sola más de la mitad de la población mundial. (Ver Gráfico 1 y Cuadros la y lb) (Anuario Estadístico 1987 de la UNESCO).⁽¹⁾

Las poblaciones de América Latina y del Caribe Latino no comprenden un conjunto poblacional ni social, homogéneo, pues cada país conserva su independencia absoluta y aunque existe un cierto compromiso político de unión, desafortunadamente éste no se muestra con fuerza en los organismos internacionales y sus lazos económicos son aún más débiles, excepto en los países fronterizos, con los cuales existen lazos y problemas que abarcan a los pobladores de los límites, pero que muchas veces no inciden demasiado en las políticas gubernamentales entre los países, pues sus circunstancias, especialmente cambiarias, no permiten una integración verdadera. No puede considerarse pues, como un continente homogéneo, a pesar de sus lazos étnicos predominantes, que son en realidad una mezcla europea-indo- africana.

El país mayor en área y población es Brasil, con la cuarta parte de la América Latina: 24.8%; le siguen México con el 14.6%, Argentina, 5.6%, Colombia, 5.3%, Perú, 3.6%, Venezuela, 3.2%, Chile, 2.2%, Cuba, 1.8%. Los ocho países con más de diez millones de habitantes son aproximadamente el 61.1% de la población latinoamericana.

1.2. Nivel educativo

A continuación se plantean los diversos aspectos educativos, pues ellos tienen una incidencia muy especial en los financieros, ya que los recursos educativos de los países se reparten entre ellos, en competencia interna por los mismos y su reparto tiene incidencia en los aspectos socio- políticos, especialmente en cuanto se refieren a los conceptos de igualdad y equidad.

Se acompañarán estos datos con los del Caribe inglés y de otras procedencias, así como con los de algunos países desarrollados, simplemente para efectos comparativos y poder tener así un mejor juicio sobre el nivel que analizamos. En algunos comentarios y cuadros se incluye a Puerto Rico como un país caribeño latino y no como parte de los Estados Unidos.

1. Uduel. Castellano Juan, *Examen de una Década*. México, 1976.

CUADRO I (a)
Población 1985

Población mundial: 4.587.000

AMERICA LATINA	Miles	Población analfabeta entre ()
Argentina	30.564	(6.4)
Bolivia	6.371	(48.6)
Brasil	135.564	(23.4)
Colombia	28.714	(16.1)
Costa Rica	2.600	(11.8)
Chile	12.038	(9.2)
Ecuador	9.378	(23.8)
El Salvador	5.552	(33.2)
Falkland Islas	2	
Guatemala	7.963	(52.9)
Guayana Francesa	82	
Guyana	953	(11.0)
Honduras	4.373	(41.6)
México	78.996	(11.7)
Nicaragua	3.272	(42.9)
Panamá	2.181	(15.1)
Paraguay	3.682	(15.2)
Perú	19.698	(26.1)
Suriname	375	(10)
Uruguay	3.012	(5.7)
Venezuela	17.317	(17.0)

Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO, 1987

1.2.1. Analfabetismo

Los índices de analfabetismo oscilan entre el 67.5% de Haití a 5.7% de Uruguay. Lo que hay que anotar es que existe una clara diferencia entre los países latinoamericanos y del Caribe latino con los caribeños de origen inglés, a favor de estos últimos. (Cuadros Ia y Ib).

Esto indica la gran tarea que hay aún que cumplir no sólo a nivel primario, para que no se continúe produciendo este deprimente problema, sino a nivel de educación de adultos, para quienes sufrieron los defectos de su educación inicial.

1.2.2. Nivel Pre-primario

Este nivel apenas está comenzando a aparecer en forma ostensible y ha estado en su gran mayoría en manos particulares. Solamente en los últimos años los gobiernos han tomado medidas para iniciar a los niños en este muy importante nivel, que tiene repercusiones muy grandes en el desarrollo de las personas, así como oportunidades de corregir problemas nutricionales que tienen gran incidencia en la capacidad intelectual futura y de iniciación en la vida social y educativa de las nuevas generaciones. No se dan datos específicos pues no hay estadísticas confiables para este nivel.

CUADRO I (b)
Población 1985

Población mundial: 4.587.000

CARIBE LATINO	Miles	Población analfabeta entre ()
Cuba	10.038	(4.9)
Guadalupe	334	(9.6)
Haití	6.585	(67.5)
Martinique	328	(6.6)
Puerto Rico	3.451	(11.5)
República Dominicana	6.243	(30.9)
CARIBE INGLES	Miles	Población analfabeta entre ()
Anguilla	7	
Antigua y Barbuda	80	
Antillas Holandesas	264	(7.6)
Bahamas	230	
Barbados	253	(0.7)
Belize	163	(8.8)
Bermudas	79	(1.1)
British Virgin Island	13	(1.5)
Cayman	20	(2.4)
Grenada	112	(2.4)
Jamaica	2.337	(3.5)
Montserrat	12	(3.4)
Puerto Rico	3.451	(11.5)
St. Lucia	130	(17.6)
St. Kitts and Nevis	46	(2.3)
St. Vicent and Grenadines	104	(4.5)
Trinidad and Tobago	1.185	(10.3)

Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO, 1987.

1.2.3. Nivel primario

Todos los países han hecho esfuerzos notables para lograr una primaria más extendida en su población; sin embargo no se ha podido lograr la meta de la universalización de este nivel aunque ya varios países han alcanzado un nivel casi total. Las condiciones geográficas y económicas y en gran parte administrativas, no han dejado llegar al nivel óptimo. Los aspectos demográficos juegan también un papel de gran importancia, ya que varios países de la región han logrado rebajar su tasa de natalidad, lo cual favorece la prestación del servicio educativo en los años primeros de la educación, o al menos no ha dejado que el problema crezca inmensurablemente.

Se plantea en este estudio este análisis, así como el de la educación secundaria, pues con ellos se hace la comparación de los criterios de igualdad y equidad en los gastos o costos educativos de una nación, ya que algunos autores sostienen que la inversión en este nivel tiene los mayores índices de productividad en un país, lo cual es discutible y se analizará en otro capítulo.

CUADRO II - 1ª Parte

**Tasas de escolarización - Neta (Porcentaje)
1985**

AMERICA LATINA	1º	2º	3º
	Nivel Primario	Nivel Secundario	Nivel Terciario
Argentina	108 (B)	70 (B)	36.4
Brasil (1984)	83	15	11.4 (1983)
Bolivia (1984)	81	25	19.5
Colombia	75	50 (B)	13.0
Costa Rica	87	35	23
Chile (1984)	92	66 (B)	15 (B)
Ecuador (1984)	114 (B)	55 (B)	33.1
El Salvador (1984)	62	14	13.8 (1985)
Guatemala (1984)	76 (B)	17 (B)	8.2
Guyana (1983)	90 (B) ^f	55	2.1 (1984)
Honduras	102 (B)	36 (B)	9.5
México	98	45	16.0
Nicaragua	76	39 (B)	9.8
Panamá	89	47	25.9
Paraguay	86	31 (B)	9.7 (1983)
Perú	97	65 (B)	24.0
Suriname	98	51 (B)	6.9
Uruguay	91	55 (1984)	26.1 (1984)
Venezuela	86	38	26.4
CARIBE LATINO			
Cuba	94	69	21.4
Haití (1984)	44	18 (B)	1.1
Puerto Rico (1981)	94	74	48.1
República Dominicana	68	50	S.D

(B) Tasa bruta de escolarización

Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO (1987)

El cuadro II - primera parte, muestra los índices alcanzados por los países de América Latina y el Caribe latino, de acuerdo con los datos suministrados a la Unesco, publicado en su anuario estadístico de 1987. Se nota una oscilación entre el 44%, en el país con menor índice de escolarización neta que es Haití, hasta números cercanos al 100%, alcanzado por países como Argentina, Uruguay, México, Chile, Puerto Rico, Cuba. El índice de Argentina es de escolaridad bruta. (B) La mayoría de los países están entre el 70 y 90%. Parece que los países con altos porcentajes de población indígena o negra tienen los más bajos índices. Algunos países como Guatemala, Honduras, Ecuador, Guyana, tienen índices que muestran su escolaridad bruta, la cual rebajaría sustancialmente al equipararse a la neta.

En el cuadro II - segunda parte, se dan los datos tanto del Caribe inglés y de otras nacionalidades y de ciertos países que se pueden considerar desarrollados. Se presenta este Cuadro solamente para fines comparativos.

Este Cuadro muestra que en el Caribe inglés los índices de escolarización primaria neta son en promedio mucho mayores que en los países latinoamericanos y del Caribe latino. Igual cosa sucede en la comparación de los países considerados desarrollados, entre los cuales se ha colocado a Corea del Sur, a pesar de que algunos de ellos sólo dan cifras de escolaridad bruta. Prácticamente todos están cerca del 100%.

Es aceptado por todos que este es el nivel mínimo al cual debe tratar de llegar un país en servicio de sus habitantes, lo cual no es discutido. Sin embargo, también se necesita para su progreso un balance con los otros niveles educativos que le siguen y que son la fuente de su profesorado.

1.2.4. Nivel medio o secundario

Es difícil analizar el índice óptimo de este nivel pues en algunos países sus grados inferiores están incluidos en el nivel básico que se desea dar a todos los habitantes, es un camino obligado para la educación superior que forma la mayoría de la dirigencia nacional, así como una formación para diversos oficios, si existe una diversificación apropiada para ello. No puede en forma alguna considerarse sólo como un camino a la educación superior o universitaria propiamente dicha, pues lo es también por lo general para las carreras intermedias, tan necesarias pero tan descuidadas en toda América Latina.

En este nivel, oscilan en forma notable los distintos índices desde niveles de 14% en el Salvador, muy equivalente, o aun superior a la tasa bruta de Haití de 18%, o de Guatemala con 17%, Brasil con 15% (lo cual es un dato sorprendente cuya confirmación debe buscarse). Si se considera que un índice del 50% podría ser aceptable, se puede decir que sólo Cuba con el 69% y Uruguay y Guyana presentaron el 55%, República Dominicana un 50% y posiblemente Argentina que

CUADRO II - 2ª Parte

Tasas de escolarización - Neta (Porcentaje) 1985

CARIBE INGLES	1º Nivel Primario	2º Nivel Secundario	3º Nivel Terciario
Barbados	110 (B)	93 (B)	19.4
Jamaica (1983)	94	58 (B)	5.9 (1982)
Puerto Rico	94	74	48.1
Trinidad y Tobago	90	50	4.2
PAISES DESARROLLADOS			
Alemania Federal	96 (B)	74 (B)	29.8
Alemania Oriental	101 (B)	79 (B)	30.5
Bélgica	94	87	31
Canadá (1984)	97	92	51.4
Corea del Sur (1986)	92	95 (B)	32.9
Dinamarca (1984)	98 (B)	84	29.1
Estados Unidos	96	89	57.4
Francia (1984)	96	83	30.2 (1985)
Japón	100	96	29.6 (1984)
Rusia (U.R.S.S.)	106 (B)	99 (B)	21.3
Suecia	98 (B)	83 (B)	38.1 (1984)

(B) Tasa bruta de escolarización

Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO, 1987.

presenta un 70% de tasa bruta de escolaridad secundaria están alrededor de este nivel. Varios países como Chile (66 bruta), Perú (65 bruta), Ecuador (55 bruta), Panamá (47 bruta) y México (45 bruta), Colombia (50 bruta) Suriname (51 bruta), estarían cerca de este promedio. Los demás están relativamente debajo del nivel del 50%. Caso especial es el de Puerto Rico con 74, nivel superior al conjunto latinoamericano, y que se acerca al de los países desarrollados, de los cuales en realidad hace ya parte por su unión con Estados Unidos.

Los países del Caribe inglés tienen en general un promedio más alto que los latinoamericanos. Los países desarrollados están bastante más altos que los nuestros, generalmente entre los índices de 75% y los 96%, siendo el índice más alto el de Japón.

1.2.5. Nivel educación superior o post-secundario

En un artículo de A. Ocampo, publicado en 1973 por el International Council for Educational Development⁽¹⁾ se anotaba el rápido crecimiento que tenía la Educación Superior en la América Latina la cual había crecido de 2.6 por 1.000 habitantes entre 1955-60; a 3.6 de 1960-65; 5,2 en 1965-70 y que las expectativas eran llegar a 13.0 en 1980 y 23.0 en 1990. Sin poder confrontar este índice cabría decir sin duda que estas metas no sólo se han cumplido sino sobrepasado.

En general la tasa de escolaridad, o sea de la población en edad universitaria, oscila notablemente entre los países latinoamericanos, y del Caribe latino, los de mayor índice son: Argentina, con 36.4%; Ecuador, con 37.1%. Aquí de nuevo se nos presenta Puerto Rico, con un 48.1% que puede ser influencia fuerte de los Estados Unidos de Norteamérica. Entre el rango de 20 a 30 están: Venezuela, con 26.4%; Uruguay, con 26.1%; Panamá, 25.9%; Perú, 24.0%; Costa Rica, 23.0%; Cuba, 21.4%. En el rango de 10 a 20 se colocan: Bolivia, 19.5%; México, 16%; Chile, 15%(b); El Salvador, 13.8%; Colombia, 13.0% y Brasil, 11.4%. Todos los demás países están por debajo de 10 hasta el 1.1% de Haití.

Por comparación tenemos los países del Caribe inglés, (Cuadros II y III segunda parte), que en este caso están con promedios relativamente bajos, fuera de los de Puerto Rico. Barbados es el más alto, con 19.4%, Jamaica con 5.9%, Trinidad y Tobago con 4.2%. Los países desarrollados están claramente por encima de los promedios latinoamericanos, desde el 57.4% de los Estados Unidos, al de Rusia (U.R.S.S.) con 21.3%. Este último dato se debe aclarar ya que en los niveles primarios y secundarios se aproxima al índice 100 de escolaridad: 106 bruta y 99 (B) respectivamente; esto puede ser efecto de su planeación central o de la forma como denomina la educación superior, si esta denominación es comparable con la de los otros países.

Personalmente consideraría que un nivel apropiado sería el de un índice de escolaridad neta del 30%, lo cual coloca a casi todos los países por debajo. Es mi convicción que no hemos alcanzado en la educación superior un nivel aceptable todavía, y aun aceptando un índice de 25% sólo cinco países lo sobrepasarían.

Es indudable que hay factores económicos y de posibilidades de empleo que considerar, pero no puedo estar de acuerdo con la afirmación de que el sistema de educación superior está sobredimensionado en la América y Caribe latinos, con detrimento de los otros niveles. Desafortunadamente todos los niveles están bajos, comparados con los de los países desarrollados y por lo tanto hay que plantear un concepto de balance frente al desarrollo para conocer adecuadamente la forma como deberían progresar.

1. OCAMPO LONDOÑO ALFONSO, *Higher Education in Latin America. Current and Future* International Council for Education Development. Occasional Paper Nº 7, 1973.

CUADRO III (a)

Educación al nivel terciario

**Número de estudiantes por 100.000 habitantes
1985**

AMERICA LATINA		CARIBE LATINO	
Argentina	2.768	Cuba	2.343
Bolivia (1984)	1.693	Dominica (1957)	900
Brasil (1983)	1.140	Haití (1984)	101
Colombia	1.402	Puerto Rico (1980)	4.100
Costa Rica	2.453	República Dominicana	S.D.
Ecuador (1984)	3.078		
El Salvador	1.270		
Guatemala	779		
Guyana (1984)	245		
Honduras	838		
México	1.529		
Nicaragua	886		
Panamá	2.536		
Paraguay	929		
Perú	2.271		
Suriname (1984)	783		
Uruguay	3.040		
Venezuela	2.559		

Fuente: Anuario Estadístico de la Unesco, 1987.

CUADRO III - (b)

Educación al nivel terciario

**Número de estudiantes por 100.000 habitantes
1985**

CARIBE INGLES		PAISES DESARROLLADOS	
Barbados (1984)	2.065	Alemania Federal	2.546
Jamaica (1983)	659	Alemania Oriental	2.581
Puerto Rico (1980)	4.100	Bélgica	2.499
Trinidad y Tobago	464	Canadá	
		Corea	3.672
		Dinamarca (1984)	2.236
		Estados Unidos	5.145
		Francia	2.362
		Holanda (1984)	2.704
		Japón (1984)	2.006
		Rusia	1.847
		Suecia (1984)	2.650

Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO, 1987.

1.3. Sectores de estudio del nivel superior

Si se hace un análisis de los datos suministrados por la UNESCO se pueden notar las tendencias que los diversos países tienen para enfrentarse a su desarrollo. Estos pueden estudiarse en el Cuadro IV.

El mayor número de estudiantes del nivel superior en la América y Caribe Latinos se encuentra en el sector de la Educación (18.0%) seguido por el área de Administración (17.2%), luego Ingenierías, (12.8%), Ciencias de la Salud o Médicas (11.6%). Hay también un buen número de estudiantes en las Ciencias Sociales y del Comportamiento, (9.8%) y Derecho (7.1%).

Al compararlos con las otras naciones del Caribe inglés, (Cuadro IV-B) en éste predomina el área de la Administración (28.2%), enseguida las Ciencias de la Salud (9.6%), Educación (9.5%), Humanidades (8.2%), Ciencias Sociales y del Comportamiento (7.2%) y Artes y Oficios industriales (7.0%). Tienen poco desarrollo: el área de Ingeniería (2.3%) y Derecho (1.2%). Hay un número relativamente grande (12.4%) de sectores no bien definidos.

Si se analiza con el grupo especial de países desarrollados, se pueden notar algunas áreas que son comunes. En principio las cuatro áreas en las que estos países tienen preeminencia, en su orden: Ingeniería (17.8%), Educación (13.5%), Ciencias de la Salud (13.0%) y Ciencias Sociales (11.3%), también corresponden a la tendencia de la América Latina. En los países desarrollados, el área de estudio en Humanidades es alta (11.8%), en cambio la Administración es la mitad (8.8%) a lo que tiene la América Latina, posiblemente por la manera de enfocar la Administración que varios la consideran que debe estar a nivel de Postgrado. Hay también un área no bien definida de otros programas.

No existe pues una gran diferencia en las carreras que se siguen en la América y Caribe latinos, con las de los países desarrollados.

Sin embargo, estas afirmaciones deben tomarse con cautela, pues son hasta cierto punto cálculos artificiales basados sólo en los números dados por la UNESCO, que en realidad provienen de los mismos países. En algunos casos, ciertas áreas profesionales están comprendidas en otra clasificación, por ejemplo: educación, administración. Además no se dice nada acerca de la calidad de la enseñanza, lo cual puede ser definitivo en la preparación futura, fuera del apoyo económico y de la investigación que se da a quienes han terminado dichas carreras. Lo anterior sólo puede tomarse como un simple indicador de tendencias y tal vez aceptar que la educación latinoamericana no está desenfocada en su tendencia.

1.4. Gastos públicos en educación

Al examinar (Cuadro V) el bloque de los países latinoamericanos y del Caribe latino, los gastos totales en su propia moneda son en promedio un 5.0% del producto nacional bruto, aunque este índice oscila notablemente, siendo muy alto en la Guyana Francesa y la Isla Guadalupe con 19.2% y 15.2% respectivamente. En los otros países se tiene un 8.7% de Guyana, 8,6 en Suriname. Fuera de estos países hay dos por encima de 6.0% Venezuela (6.6) y Cuba (6.2). Por encima de 5% de PNB hay dos que son: Nicaragua (5.6) y Panamá (5.4). Por encima de 4.0% a 4.9% hay tres que son: Costa Rica (4.9), Chile (4.4), Argentina (4.2). Entre 3.0% y 3.9% hay dos: Ecuador (3.6) y El Salvador (3.0). En el rango de 2.0% a 2.9% están cinco: Perú (2.9), Colombia (2.9), Brasil (2.9), México (2.6), Uruguay (2.6). En el rango de 1.0 a 1.9 figuran: Guatemala (1.8), República Dominicana

(1.8), Paraguay (1.6), Haití (1.2). Sorprende notablemente Bolivia con sólo el 0.5%, lo cual debe ser confirmado.

Por ello al analizar estas cifras, que luego en este trabajo se dividirán entre los diversos niveles educativos, y ajustarlas a una tasa de conversión en dólares de los EE.UU. en el año respectivo, puede decirse que el promedio es de 3.9% del PNB.

El Caribe inglés oscila mucho menos, entre 3.0%, de Antigua y Barbuda y 6.2% de Bahamas, con un promedio ajustado de 5.0%.

De los países desarrollados escogidos el más bajo es Corea, con 4.9%; el más alto es Suecia, con 7.7%. Su promedio aritmético es de 6.4%. Esto indica que la afirmación de que los gobiernos gastan demasiado en educación en América Latina no tiene fundamento real, si no que puede ser todo lo contrario.

Es importante recalcar que en muchos países de la América Latina la educación privada aporta una buena cantidad para la educación, pero en los otros países y en los desarrollados también existe y lo que se ha querido recalcar es el gasto público o gubernamental.

Al examinar el mismo Cuadro V se puede notar también que, en casi todos los países los gastos corrientes componen la mayor parte del presupuesto, lo que indica que la inversión real que se hace en educación es poca, pues casi todo se gasta en funcionamiento.

Aparte se debe anotar que el porcentaje en general de los gastos educativos en los gastos totales del gobierno es bastante elevado, con promedio ajustado de 19.2%, mayor que en los países del Caribe inglés que es del 14.1% y de los países desarrollados que es 15.4%. Hay países que gastan más, como Cuba (30.1), Suriname (29.6), Colombia (24.8), Costa Rica (22.7), Argentina (22.6), Venezuela (21.3), Bolivia (21.3), Ecuador (20.6).

Es de notar que países como Bolivia, que se dice invierte en educación sólo el 0.5%, su proporción en los gastos gubernamentales es de 21.3% y Haití con 1.2% del PNB, es del 16.5%, lo cual puede provenir de un artificio estadístico.

1.5 Gastos públicos por niveles de enseñanza

Usando los datos anteriores se pueden analizar los gastos que se hacen en los niveles primario, secundario y superior o terciario. Esto se ha hecho con el objeto de ver si es realidad lo que algunos autores anotan con base en teorías financieras exclusivas, que los gastos en la educación superior de los diferentes países de la América Latina son excesivos, comparándolos con los de la educación a niveles de primaria y secundaria. Ello ha dado como resultado la anotación de que hay falta de equidad en los gastos educativos con los que se hacen a nivel primario.

Se debe observar que aunque se muestra que en la totalidad de los países se invierte en el nivel primario la mayor cantidad de recursos, el número de estudiantes que abarca es mucho mayor y el costo por estudiante de nivel superior es indudablemente de mayor dimensión unitaria.

Pero cuando se compara con los países desarrollados (Cuadro V), el porcentaje de los gastos de educación superior con el PNB, es en general menor. El país desarrollado que más invierte en educación superior es Estados Unidos de Norteamérica (2.2%) de su PNB. Es sorprendente que Suecia, que tiene sólo el 0.9% del PNB en educación superior, el porcentaje de ésta en los gastos públicos

ordinarios es del 18.8%. Venezuela, según los datos invierte (2.9%) de su PNB en educación superior y es en estas estadísticas el país latinoamericano que más esfuerzo hace en el continente.

Aquí también hay que hacer la salvedad de lo que la educación privada aporta en el campo de la educación superior, lo cual se discutirá posteriormente en este estudio. Pero hay que aclarar que también lo hace en los otros niveles educativos, aunque posiblemente en un nivel porcentual menor.

1.6. Nivel de desarrollo de la ciencia e investigación

Por considerarlo de gran importancia presento los gráficos del Anuario Estadístico de la UNESCO de 1987, sobre número de científicos e ingenieros y los gastos de investigación, ya que ellos demuestran en forma palmaria la deficiencia en estos campos en relación con los países desarrollados de Europa, América del Norte, Rusia (U.R.S.S.) y Asia. (Gráficos 3, 4, 5 y 6).

Estos gráficos muestran que en el concierto mundial en 1985, el número de científicos e ingenieros era sólo del 2.4% y en gastos únicamente el 1.8%. En los gráficos siguientes se ve también la diferencia que se tiene con estos países. En el gráfico de los países en desarrollo seleccionados sólo muestran a Perú y Argentina en el número de científicos e ingenieros y en los gastos de investigación sólo muestran a Brasil y Argentina. Al plantearse un esquema de financiamiento, es necesario buscar también la forma de cómo estimular las carreras científicas, tecnológicas y la investigación, ya que son esenciales para lograr un mayor desarrollo económico y social.

1.7 Anotación final

En este primer capítulo, los cuadros y gráficos que lo acompañan tratan sólo de dar una visión panorámica básica de la América Latina y el Caribe latino, para tener unos términos de referencia que nos permitan hacer un mejor juicio sobre el financiamiento de la educación superior. Se ha querido ubicar también los países del Caribe inglés, así como una lista de países desarrollados. Entre estos se ha colocado a Corea del Sur, por elección del autor, pues considera que es un país en transición y que puede dar muchas enseñanzas a nuestro continente latinoamericano.

CUADRO IV. A. ESTUDIANTES POR SECTOR DE ESTUDIOS, 1985 (1980 - 1984)
NUMERO DE ESTUDIANTES

PAISES	EDUCACION	HUMANIDADES, RELIGION Y EDUCACION	BELLAS ARTES, ARTES APLICADAS	DERECHO	CIENCIA SOCIAL Y DEL COMPORTAMIENTO	ADMINISTRACION EMP. Y ENSEÑANZA COMERCIAL	DOCUMENTACION Y COMUNICACION SOCIAL	ECONOMIA DOMESTICA (HOGAR)	FORMACION PARA SERVICIOS	CIENCIAS NATURALES.	MATEMATICAS E INFORMATICA.	CIENCIAS MEDICAS SANIDAD E HIGIENE	INGENIERIA Y TECNOLOGIA.	ARQUITECTURA Y URBANISMO.	ARTE Y MEDIOS INDUSTRIALES	TRANSPORTE Y COMUNICACION	AGRICULTURA, GANADERIA Y PESQUERA	OTROS PROGRAMAS	TOTAL	
AMERICA LATINA																				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18		
ARGENTINA (1984)	6622	19487	2940	27295	7245	30766	--	--	--	13495	14151	26663	7730	12515	--	--	6460	--	175382	
BOLIVIA (1984)	677	3066	95	8430	11796	14321	549	384	270	704	1602	14932	13262	3018	--	--	6710	--	79936	
BRASIL (1984)	113294	149302	30664	139870	177713	220067	40527	1948	4494	120903	38197	132094	164607	24001	13357	--	40616	66943	1479397	
CHILE (1984)	19278	13961	7614	4314	5087	36430	652	528	298	9535	8051	15465	54412	2554	1575	--	3088	5003	188665	
COLOMBIA	74783	2677	8765	48405	./.	104334	./.	./.	./.	8477	./.	39904	95280	./.	./.	./.	10865	--	391490	
COSTA RICA	6209	11421	1323	3684	6162	6815	1314	--	264	1804	2354	3130	4962	947	--	--	2058	5846	58393	
ECUADOR (1984)	53520	14264	2634	13803	21116	41993	1882	389	314	8797	5255	28824	54876	10672	900	--	4043	17312	280594	
EL SALVADOR	5799	299	132	647	1706	5730	331	--	50	141	--	1617	1042	1129	73	--	3045	2048	20058	
GUIYANA (1984)	837	77	--	12	106	60	8	--	3	41	9	27	9	1	--	--	18	96	1124	
HONDURAS	6234	244	23	3546	2354	6277	449	--	--	1677	196	4349	6904	444	--	--	2885	1038	36620	
MEXICO	91099	11510	645	38146	48486	96763	14906	--	--	10325	11862	70978	24267	14858	--	--	12762	7939	454366	
NICARAGUA	5856	112	142	446	2760	3528	360	244	--	712	395	4339	4013	404	69	46	4477	1098	29001	
PANAMA	3567	2062	496	2439	3987	17620	2854	217	?	1737	794	3655	10195	787	585	--	245	3634	55303	
PERU (1984)	30094	6910	503	26373	45357	69409	7054	947	--	11070	6599	32916	64883	5508	--	--	19833	14948	342404	
SURINAME	1640	--	--	./.	760	--	--	--	--	./.	--	206	308	--	--	--	--	--	2914	
URUGUAY	1561	3675	3008	17805	10014	14078	1217	160	--	1937	5190	10613	4367	3714	480	--	4849	912	91580	
VENEZUELA	82550	4830	651	37456	44213	76815	6539	--	393	7300	8623	46465	78271	6424	--	220	11539	30775	443064	
CARIBE LATINO																				
CUBA	107399	1966	952	1803	24012	5376	678	--	--	2090	1474	28101	25398	7104	--	3130	15718	10023	235224	
HAITI	71	47	--	279	191	420	--	--	--	--	--	342	55	--	--	--	27	--	1432	
REP. DOMINICANA	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	42412	
CARIBE INGLES																				
BAHAMAS (1984)	116	154	--	--	138	1472	--	--	--	325	--	--	--	--	61	--	--	631	3087	
BARBADOS (1984)	373	706	66	297	1344	./.	--	47	265	773	./.	142	117	--	1003	--	40	54	5227	
BERMUDA (1984)	30	401	./.	--	./.	1417	--	--	374	./.	./.	--	--	--	372	--	--	73	2667	
GRENADA (1984)	--	--	--	--	--	69	--	--	--	--	--	112	13	./.	--	--	9	92	295	
JAMAICA (1980)	4984	1078	633	37	846	2354	86	343	--	1137	46	1026	671	378	--	--	363	18	13990	
PAISES DESARROLLADOS																				
ALEMANIA OCC.	93971	200220	48734	86499	287334	31823	7674	15787	419	117095	62455	219745	258588	44625	5826	--	45251	25185	1550211	
ALEMANIA ORIENTAL	55132	8791	4577	4346	23176	38576	2731	--	3389	7156	4769	61633	85824	1289	47871	4016	23722	55674	432672	
BELGICA	30451	14740	4527	13724	20060	55455	386	--	--	20358	./.	42903	26455	285	9106	183	5037	3829	247499	
CANADA	71856	51768	38208	12274	108346	167072	13756	5282	3041	37149	47091	79421	88457	8984	--	1186	17523	427795	179229	
COREA DEL SUR	164273	205714	68191	46901	75726	257145	13054	45183	9724	53456	48490	80651	247337	54725	4200	5703	74827	26011	481311	
DINAMARCA	19724	15590	3980	4456	10721	7892	1545	--	178	3842	3907	18609	13406	2031	999	1153	2785	3641	114559	
ESTADOS UNIDOS	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
FRANCIA (1984)	--	291151	--	136034	93947	148428	...	187780	8973	55630	931943
HOLANDA	70523	30548	19621	27833	61165	22788	3546	1997	1282	11505	2688	40114	21341	--	37518	3770	14186	12358	382577	
JAPON (1984)	228685	358831	67544	./.	760132	./.	./.	137798	--	48391	17192	147601	406145	./.	./.	2629	63583	84840	2403371	
RUSIA (USSR)	1519500	...	48300	383200	...	...	...	...	...	...	...	378000	2267400	...	...	./.	532800	./.	5147200
SUECIA (1984)	27507	25812	6125	9482	15868	22934	1998	404	195	7956	10520	27470	62952	1443	1170	657	2646	8243	233442	

NOTA: ./.. Datos incluidos en otra categoría
... Datos no disponibles
-- Magnitud cero (0).

FUENTE: ANUARIO ESTADISTICO DE LA UNESCO, 1987

CUADRO IV. B ESTUDIANTES POR SECTOR DE ESTUDIOS 1985 (1980 - 1984)
PORCENTAJE DE ESTUDIANTES

PAISES	EDUCACION 1	HUMANIDADES, RELIGION Y TECNOLOGIA 2	BELLAS ARTES, ARTES APLICADAS 3	DERECHO 4	CIENCIA SOCIAL Y DEL COMPORTAMIENTO 5	ADMN. EMPRESAS Y ENSEÑANZA COMERCIAL 6	DOCUMENTACION Y COMUNICACION SOCIAL 7	ECONOMIA O SOCIOLOGIA (HOGAR) 8	FORMACION PARA SERVICIOS 9	CIENCIAS NATURALES 10	MATEMATICA E INFORMATICA 11	CIENCIAS MEDICAS SAUD Y HIGIENE 12	INGENIERIA Y TECNOLOGIA 13	ARQUITECTURA Y URBANISMO 14	ARTE Y MEDIOS INDUSTRIALES 15	TRANSPORTE Y COMUNICACION 16	AGRONOMIA DACTILOGRAFIA Y PESQUERA 17	OTROS PROGRAMAS 18	TOTAL
AMERICA LATINA																			
ARGENTINA (1984)	3.8	11.1	1.7	15.8	4.1	17.5	0.0	0.0	0.0	7.7	8.1	15.2	4.4	7.1	0.0	0.0	3.7	0.0	100.0
BOLIVIA (1984)	0.8	3.8	0.1	10.6	14.8	17.9	0.7	0.5	0.3	0.9	2.0	18.7	16.6	3.8	0.0	0.0	8.4	0.0	100.0
BRASIL (1984)	7.7	10.1	2.1	9.5	12.0	14.9	2.7	0.1	0.3	8.2	2.6	8.9	11.1	1.7	0.9	0.0	2.7	4.5	100.0
CHILE (1984)	10.2	7.4	4.0	2.3	2.7	19.3	0.3	0.3	0.2	5.1	4.3	8.2	28.8	1.4	0.8	0.0	2.1	2.7	100.0
COLOMBIA	19.1	0.7	2.2	12.4	0.0	26.7	0.0	0.0	0.0	1.7	0.0	10.2	24.3	0.0	0.0	0.0	2.8	0.0	100.0
COSTA RICA	10.6	19.6	2.3	6.7	10.6	11.8	2.3	0.0	0.5	2.7	4.0	5.4	8.5	1.6	0.0	0.0	3.5	10.2	100.0
ECUADOR (1984)	4.8	5.1	0.9	4.9	7.5	15.0	0.7	0.1	0.1	3.1	1.9	10.3	19.6	3.8	0.3	0.0	1.4	6.2	100.0
EL SALVADOR	28.9	1.5	0.7	3.2	8.5	28.6	1.7	0.0	0.2	0.7	0.0	8.0	5.2	5.6	0.4	0.0	15.2	10.2	100.0
GUYANA (1984)	56.7	6.9	0.0	1.1	9.4	7.1	0.7	0.0	0.3	3.6	0.8	2.4	0.8	0.1	0.0	0.0	1.6	8.5	100.0
HONDURAS	17.0	0.7	0.1	9.7	6.4	17.1	1.2	0.0	0.0	4.6	0.5	11.9	18.9	1.2	0.0	0.0	7.9	2.8	100.0
MEXICO	20.0	2.5	0.1	8.4	10.7	21.3	3.3	0.0	0.0	2.3	2.6	15.6	5.3	3.2	0.0	0.0	2.8	1.7	100.0
NICARAGUA	20.2	0.4	4.9	1.5	9.5	12.2	1.2	0.8	0.0	2.5	1.4	15.0	13.8	1.4	0.2	0.2	15.4	3.8	100.0
PANAMA	6.4	3.8	0.9	4.4	7.2	31.9	5.2	0.4	0.0	3.1	1.4	7.0	18.4	1.4	1.1	0.0	0.4	6.9	100.0
PERU (1984)	8.8	2.0	0.1	7.7	13.2	20.3	2.1	0.3	0.0	3.2	1.9	9.6	18.9	1.6	0.0	0.0	5.8	4.4	100.0
SURINAME	56.3	0.0	0.0	0.0	26.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.1	10.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
URUGUAY	1.7	4.0	3.3	19.4	10.9	15.4	1.3	0.2	0.0	2.1	5.7	20.3	4.8	4.1	0.5	0.0	5.3	1.0	100.0
VENEZUELA	18.6	1.1	0.1	8.5	10.0	17.3	1.5	0.0	0.1	1.6	2.2	10.5	17.7	1.4	0.0	0.1	2.6	6.9	100.0
CARIBE LATINO																			
CUBA	45.7	0.8	0.4	0.8	10.2	2.3	0.3	0.0	0.0	0.9	0.6	11.9	10.8	3.0	0.0	1.3	6.7	4.3	100.0
HAITI	5.0	3.3	0.0	19.5	13.3	29.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	23.9	3.8	0.0	0.6	0.0	1.9	0.0	100.0
PUERTO RICO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
REP. DOMINICANA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
PROMEDIO AMERICA LATINA CARIBE LATINO	18.0	4.5	1.3	7.1	9.8	17.2	1.3	0.1	0.1	2.8	2.1	11.0	12.0	2.2	0.2	0.1	5.0	3.9	100.0
CARIBE INGLES																			
BAHAMAS (1984)	3.7	5.0	0.0	0.0	4.5	47.5	0.0	0.0	0.0	10.5	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	0.0	0.0	26.8	100.0
BARBADOS (1984)	7.1	13.5	1.3	5.7	25.7	0.0	0.0	0.9	5.1	14.6	0.0	2.7	2.2	0.0	19.2	0.0	0.8	1.0	100.0
BERMUDA (1984)	1.1	15.0	0.0	0.0	0.0	53.1	0.0	0.0	14.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	13.9	0.0	0.0	2.7	100.0
GRANADA (1984)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	23.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	38.0	4.4	0.0	0.0	0.0	3.1	31.2	100.0
JAMAICA (1980)	35.6	7.7	4.5	0.3	6.0	16.6	0.5	2.5	0.0	8.1	0.3	7.3	4.8	2.7	0.0	0.0	2.7	1.0	100.0
PAISES DESARROLLADOS																			
ALEMANIA OCCIDENTAL	6.1	12.9	3.1	5.6	18.5	2.1	0.5	1.0	0.0	7.6	4.0	14.2	16.7	2.9	0.4	0.0	2.9	1.6	100.0
ALEMANIA ORIENTAL	12.7	2.0	1.1	1.0	5.4	8.9	0.6	0.0	0.8	1.7	1.1	14.2	19.8	0.3	4.0	0.9	5.5	12.9	100.0
BELGICA	12.3	6.0	1.8	5.5	8.1	22.4	0.2	0.0	0.0	8.2	0.0	17.3	10.7	0.1	3.7	0.1	2.0	1.5	100.0
CANADA	6.1	4.4	3.2	1.0	9.2	14.2	1.2	0.4	0.3	3.2	4.0	6.7	7.5	0.8	0.0	0.1	1.5	36.3	100.0
COREA DEL SUR	11.1	13.9	4.6	3.2	5.1	17.4	0.9	3.1	0.7	3.6	3.3	5.4	16.7	3.7	0.3	0.4	5.1	1.8	100.0
DINAMARCA	17.2	13.6	3.5	3.9	9.4	6.9	1.3	0.0	0.2	3.4	3.4	16.2	11.7	1.8	0.9	1.0	2.4	3.2	100.0
ESTADOS UNIDOS	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
FANCIA (1984)	0.0	31.2	0.0	14.6	10.1	0.0	0.0	0.0	0.0	15.9	0.0	20.1	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.0	100.0
HOLANDA	18.4	8.0	5.1	7.3	16.0	6.0	0.9	0.5	0.3	3.0	0.7	10.5	5.6	0.0	9.8	1.0	3.7	3.2	100.0
JAPON (1984)	9.5	14.9	2.8	0.0	31.6	0.0	0.0	5.7	0.0	2.0	0.7	6.1	16.9	0.0	0.0	0.1	2.6	6.9	100.0
RUSIA (USSR)	29.5	0.0	0.9	7.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.3	44.4	0.0	0.0	0.0	10.4	0.0	100.0
SUECIA (1984)	11.8	11.1	2.6	4.1	6.8	9.8	0.9	0.2	0.1	3.4	4.5	11.8	27.0	0.6	0.5	0.3	1.1	3.5	100.0

NOTA: Todas las cifras están dadas en porcentaje (%).

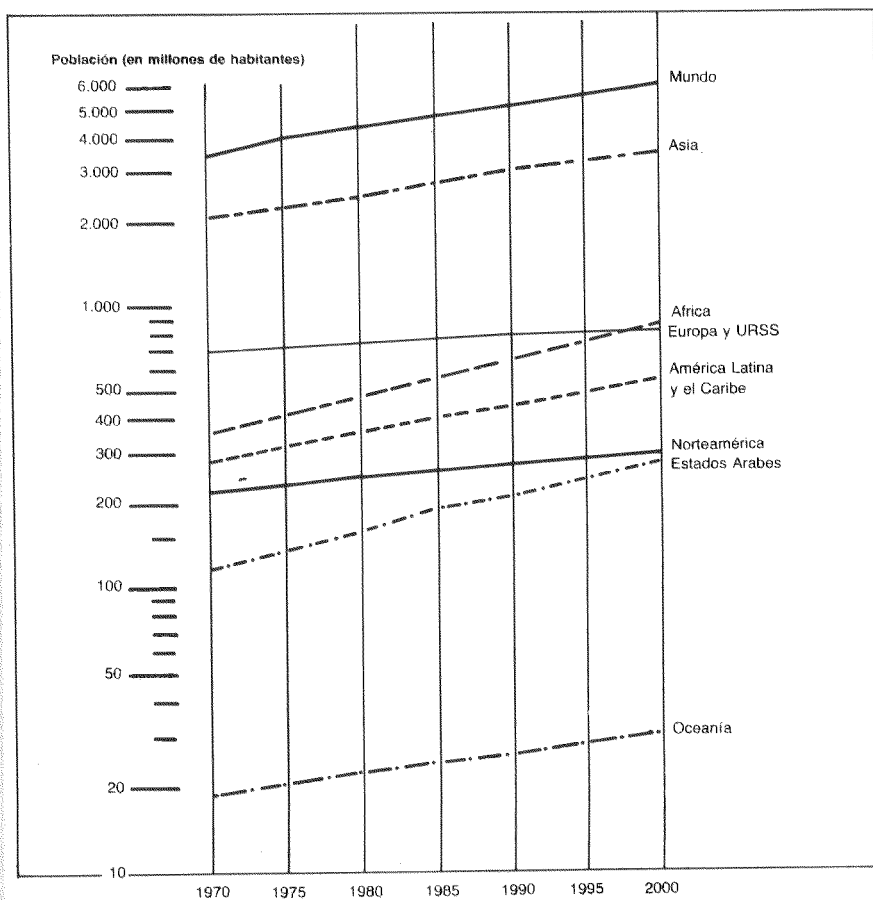
CUADRO V
GASTOS PUBLICOS DESTINADOS A LA EDUCACION

PAIS	MONEDA	AÑO	CANTIDAD	% PNB	% GASTOS GOBIERNO	CANTIDAD	% DEL TOTAL	% PNB	% GASTOS GOBIERNO	GASTOS DE CAPITAL
AMERICA LATINA										
COSTA RICA	COLON	1985	8.180.767	4.9	22.7	7.766.585	95,2	4.7	26.2	394.182
EL SALVADOR	COLON	1984	335.535	3.0	(1982) 8,5	292.928	87,3	2.6	(1982)10,8	42.607
GUATEMALA	QUETZAL	1984	163.367	1.8	12,4	159.778	97,8	1.7	23,1	3.589
HONDURAS	LEMPIRA	1982	224.921	4.3	16,9	206.880	92,0	4.0	24,0	18.041
MEXICO	PESO	1985	1.136.500	2.6	(1983) 6,4	1.024.037	90,1	2.4	(1983) 7,5	112.463
NICARAGUA	CORDOBA	1985	6.408.900	5.6	10,2	6.196.300	96,7	5.4	12,2	212.600
PANAMA	BALBOA	1985	236.969	5.4	18,7	231.459	97,7	5,3	19,9	5.510
ARGENTINA	PESO	1984	204.577.422	4.2	22,6	180.530.252	88,2	3,7	23,8	24.047.170
BOLIVIA	PESO	1984	79.687.156	0.5	(1983)21,3	79.398.676	99,6	0.5	(1980)27,0	288.480
BRASIL	CRUZEIRO	1984	10.408.741	2.9	16,6					
CHILE	PESO	1985	101.492.580	4.4	15,3	101.092.833	99,6	4.4	17,3	359.747
COLOMBIA	PESO	1985	136.570.000	2.9	(1984)24,8	127.908.000	93,7	2,7	(1984)33,2	8.662.010
ECUADOR	SUCRE	1985	36.008.583	3.6	20,6	35.611.421	93,7	3,3	25,6	2.397.162
GUYANA	DOLLAR	1985	162.080	8.7	10,4	134.610	83,01,0	7,2	13,0	27.470
PARAGUAY	GUARANI	1985	20.662.000	1.6	16,7	16.822.000	81,4	1,3	18,8	3.840.000
PERU	SOL	1984	1.922.834	2.9	(1983)14,7	1.982.284	98,4	2,8	(1983)17,3	30.550
SURINAME	GUILDER	1986	181.200	8,8(1985)	29,6					
URUGUAY	PESO	1985	12.564.912	2.6	9,3	12.067.802	96,0	2,5	9,3	497.105
VENEZUELA	BOLIVAR	1985	24.113.381	6.6	21,3	19.629.100	95,9	6,0	29,3	849.300
GUYANA	FRANCO F.	1982	227.926	19,2		215.949	94,7	18,2		11.977
CARIBE LATINO										
CUBA	PESO	1985	1.690.400	6.2	(1975)130,1	1.587.800	93,9	5,8		102.600
REP. DOMINICANA	PESO	1985	234.287	1,8	14,0	203.639	86,9(1984)	1,9(1984)	(1984)21,1	2.054
HAITI	SOURDE	1985	117.557	1,2	16,5	117.314	99,8	1,2	16,7	243
GUADALUPE	FRANCO F.	1982	1.161.836	15,2		1.099.941	94,7	14,4		61.895
P R O M E D I O				4,0	19,2					
CARIBE INGLES Y OTROS										
JAMAICA	DOLLAR	1985	549.938	5,7	12,1	515.352	93,7	5,4	15,8	34.586
TRINIDAD Y TOBAGO	DOLLAR	1985	1.042.291	5,9	(1983)12,3	911.869	87,5	5,2	(1983)16,3	130.422
BARBADOS		1984	139.260	6,1	(1982)17,8	122.760	88,2	5,4	(1982)18,7	16.500
BAHAMAS	DOLLAR	1982	195.32.495	6,2(1975)		66.128		5,1	25,5	(1975)2.557
BERMUDAS		1984	332.862	3,2	18,4	31.292	95,2	3,1	19,9	1.570
BRITISH ISLAND		1984	4.161	4,7(1975)	15,3	4.161	100	4,5(1975)	16,9	(1975) 35
CAYMAN ISLAND	DOLLAR JAM.	1980	48.795		(1975)12	3.398	69,4		(1975) 14,6	1.497
ANTIGUA BARBUDA	DOLLAR CAR	1984		3,0	(1975)14,4	11.371	95,8	2,9	(1975) 15,9	499
P R O M E D I O				5,0	14,1					
PAISES DESARROLLADOS										
ESTADOS UNIDOS	DOLLAR	1983	226.500.000	6,8	(1975)18,1	90.800.000	90,2	5,8	29,8	9.900.000
CANADA	DOLLAR	1985	32.429.019	7,2	12,7	30.175.973	93,1	6,7		2.253.046
JAPON	YEN	1983	15.663.918	5,6	18,7	10.376.852	68,9	3,8		4.020.708
COREA	WON	1985	3.530.101	4,9	28,2	2.811.861	79,7	3,9	28,3	718.240
BELGICA	FRANCO	1985	287.387.700	6,1	15,2	272.843.000	94,9	5,8	16,0	14.544.700
FRANCIA	FRANCO	1982	208.230.000	5,8		94.708.000	93,5	5,4		13.522.000
DINAMARCA	KRONE	1984	35.589.000	6,6						
ALEMANIA ORIENTAL	DDR MARK	1985				12.404.100		5,4		
ALEMANIA OCCIDENTAL	MARK	1984	80.753.000	4,6		72.824.000	90,2	4,2	10,2	7.929.000
HOLANDA	GUILDER	1984	27.375.000	6,8		24.168.000	88,3	6,1		3.207.000
RUSIA	RUBLO	1985	39.866.000	(1983)6,6	10,2	33.319.400	83,6			6.546.600
SUECIA		1985	65.000.000	7,7	12,6	57.702.700	88,8	6,9		7.297.900
REINO UNIDO	LIBRA	1984	16.678.000	5,2	11,3	16.007.000	96,0	5,0	11,6	671.000
P R O M E D I O				6,4	15,4					

CUADRO VI
GASTOS PUBLICOS ORDINARIOS POR GRADO DE ENSEÑANZA

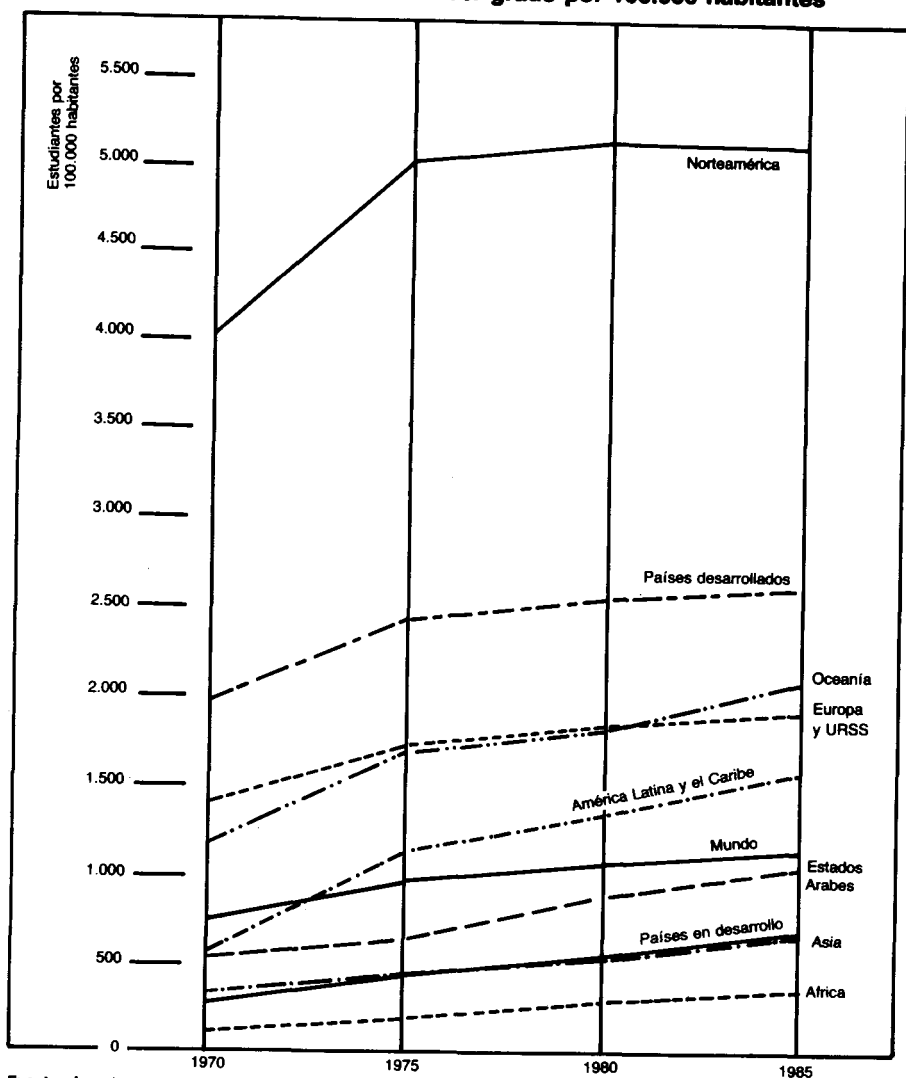
PAIS	AÑO	TOTAL GASTOS PUBLICOS ORDINARIOS	% PNB	PRIMER NIVEL	% PNB	SEGUNDO NIVEL	% PNB	TERCER NIVEL	% PNB	OTROS	% PNB
AMERICA LATINA											
COSTA RICA	1985	7.706.585	4.7	35.1	1.6	22.3	1.1	41.4	1.9	1.2	0.1
EL SALVADOR	1981	321.814	3.0	60.3	1.0	6.0	0.2	15.7	0.5	18.1	0.5
GUATEMALA	1982	129.226	1.8	38.2	0.7	17.2	0.3	19.7	0.4	23.1	0.4
HONDURAS	1982	206.880	4.3	54.0	2.3	18.2	0.8	26.5	1.1	1.3	0.1
MEXICO	1985	1.024.837	2.6	27.2	0.7	15.9	0.4	29.2	0.8	22.8	0.6
NICARAGUA	1985	6.196.300	5.6	43.3	2.4	16.7	0.9	23.2	1.3	14.5	0.8
PANAMA	1985	231.459	5.4	38.3	2.1	25.2	1.4	20.4	1.1	16.2	0.9
ARGENTINA	1984	180.530.252	4.2	37.7	1.6	27.4	1.2	19.2	0.8	15.7	0.7
BOLIVIA	1982	10.211.808	0.5	71.9	0.4	13.0	0.1	3.2	0.02	11.8	0.1
BRASIL	1984	10.409.741	2.9	48.1	1.4	6.9	0.2	20.8	0.6	24.2	0.7
CHILE	1985	101.092.833	4.4	51.0	2.2	19.5	0.9	20.3	0.9	3.3	0.1
COLOMBIA	1985	136.570.000	2.9	39.2	1.1	30.8	0.9	22.2	0.6	7.7	0.2
ECUADOR	1985	35.611.421	3.6	45.5	1.6	35.8	1.3	17.8	0.6	0.9	0.3
GUYANA	1985	134.610	8.7	31.1	2.7	23.8	2.1	17.8	1.5	19.7	1.7
PARAGUAY	1985	16.822.000	1.6	36.6	0.6	29.7	0.5	23.8	0.4	9.9	0.2
PERU	1984	1.892.284	2.9	34.1	1.0	20.4	0.6	2.4	0.1	39.5	1.1
SURINAME	1980	105.193	8.6	64.0	5.5	8.4	0.7	7.4	0.6	20.2	1.7
URUGUAY	1985	12.067.807	2.8	37.7	1.0	17.4	0.5	22.4	0.6	11.5	0.3
VENEZUELA	1984	16.750.700	6.6	24.5	1.6	6.5	0.4	43.4	2.9	22.0	1.5
CARIBE LATINO											
CUBA	1985	1.585.800	6.2	20.7	1.3	42.0	2.6	12.9	0.8	18.9	1.2
REP. DOMINICANA	1985	203.639	1.0	46.6	0.8	19.7	0.4	20.8	0.4	12.2	0.2
HAITI	1985	117.314	1.2	51.0	0.6	18.1	0.2	10.8	0.1	20.1	0.2
CARIBE INGLES Y OTROS											
DOMINICA											
BARBADOS	1984	122.760	5.4	31.0	1.7	32.5	1.8	22.3	1.2	14.2	0.8
BAHAMAS			5.1								
BERMUDAS	1984	31.292	3.1	31.1	1.0	33.8	1.1	21.4	0.7	9.4	0.3
BRITISH ISLAND	1984	4.161	4.5	37.2	1.7	38.0	1.7	6.6	0.3	18.0	0.8
CAYMAN ISLAND											
ANTIGUA BARBUDA	1984	11.371	2.9	36.6	1.1	30.6	0.9	12.7	0.4	20.1	0.6
JAMAICA	1985	515.352	5.4	29.9	1.6	34.0	1.8	19.4	1.0	14.7	0.8
TRINIDAD Y TOBAGO			5.2								
PAISES DESARROLLADOS											
ESTADOS UNIDOS	1982	215.400.000	5.8		3.9	67.5	3.9	38.3	2.2	18.0	1.0
CANADA	1985	30.175.973	6.7		4.3	63.6	4.3	28.7	1.9	7.7	0.5
JAPON	1982	10.376.852	3.8	37.7	1.4	35.1	1.3	10.5	0.4	15.5	0.6
COREA	1985	2.811.861	3.9	46.7	1.8	36.7	1.4	10.9	0.4	5.4	0.2
BELGICA	1985	272.843.000	5.8	24.7	1.4	46.4	2.7	16.7	1.0	12.3	0.7
FRANCIA	1982	194.708.000	5.4	21.4	1.2	41.1	2.2	12.6	0.7	16.7	0.9
DINAMARCA	1980	22.188.000	6.6	53.5	3.5	18.6	1.2	17.6	1.2	10.4	0.7
ALEMANIA ORIENTAL	1985	12.404.100	5.4			55.6	3.0	21.8	1.2	10.5	0.6
ALEMANIA OCCIDENTAL	1984	77.824.000	4.2	13.2	0.6	46.2	1.9	19.4	0.8	11.3	0.5
HOLANDA	1984	24.168.000	6.1	16.6	1.0	35.9	2.2	26.6	1.6	15.7	1.0
RUSIA	1985	33.319.400	6.6	35.8	2.4	14.7	1.0	13.3	0.9	12.6	0.8
SUECIA	1985	57.702.700	6.9	47.9	3.3	20.1	1.4	13.1	0.9	18.8	1.3
REINO UNIDO	1984	16.007.000	5.0	21.7	1.1	40.7	2.0	21.4	1.1	13.6	0.7

GRAFICO 1
Evolución de la población mundial por grandes regiones



Fuente: Anuario Estadístico de la UNESCO, 1987

GRAFICO 2
 Número de estudiantes de tercer grado por 100.000 habitantes

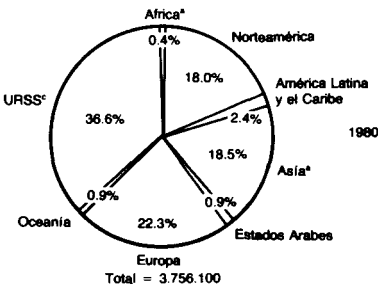
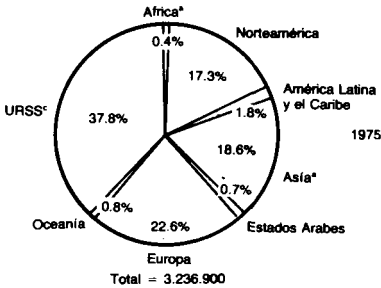
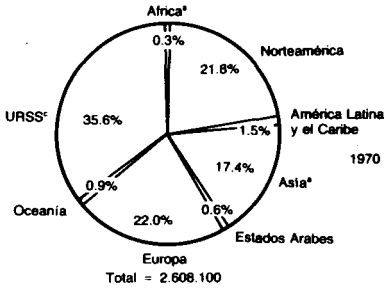


Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO, 1987

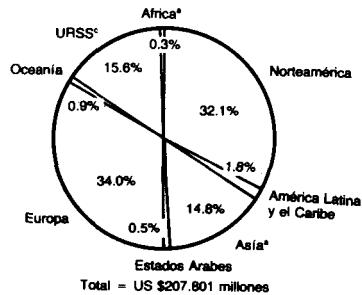
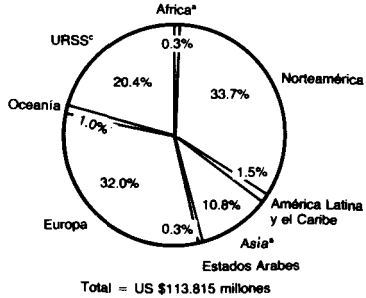
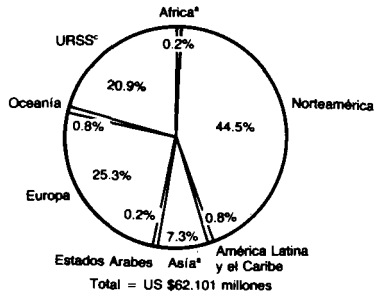
GRAFICO 3

Distribución de los científicos e ingenieros y de los gastos de I y D por grupos de países. Estimaciones en porcentaje para 1970, 1975 y 1980

Científicos e Ingenieros de I y D



Gastos de I y D

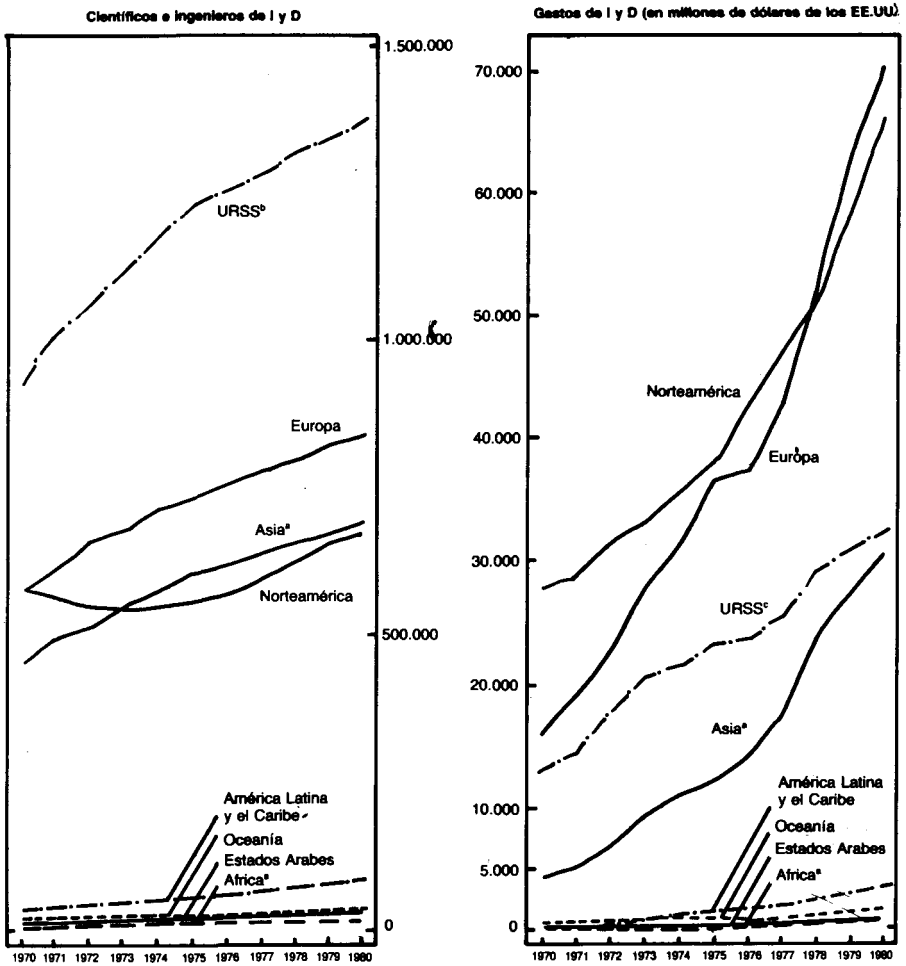


Fuente: Anuario estadístico de la UNESCO, 1987

- a. Excluidos los Estados Arabes
- b. Los datos se refieren a los trabajadores científicos
- c. Los datos se refieren a los "gastos efectuados para la ciencia".

GRAFICO 4

Tendencias regionales de los científicos ingenieros de I y D de los gastos de I y D. Estimaciones para 1970-1980

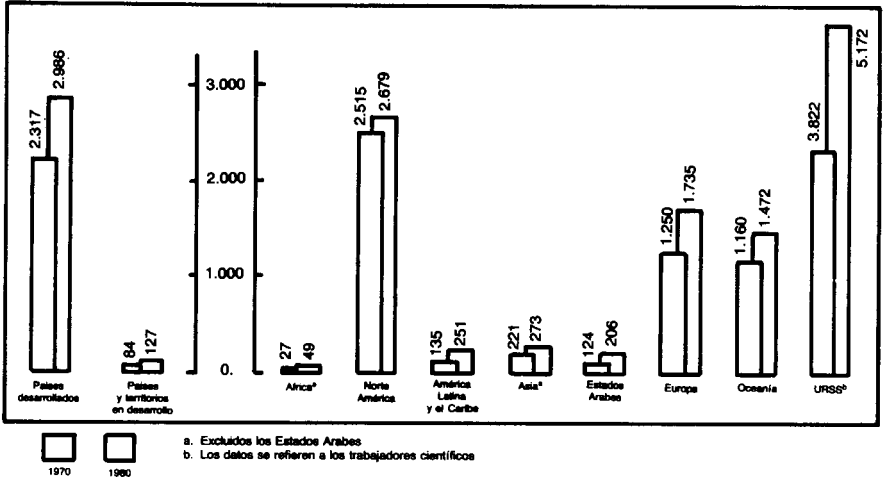


a. Excluidos los Estados Arabes
 b. Los datos se refieren a los trabajadores científicos.
 c. Los datos se refieren a los "gastos efectuados para la ciencia".

Fuente: Anuario Estadístico de la UNESCO, 1987.

GRAFICO 5

**Gastos I y D en porcentaje del Producto Nacional Bruto (PNB)
Estimaciones para 1970 y 1980**



**Número de científicos y de Ingenieros de I y D
por millón de habitantes. Estimaciones para 1970 y 1980.**

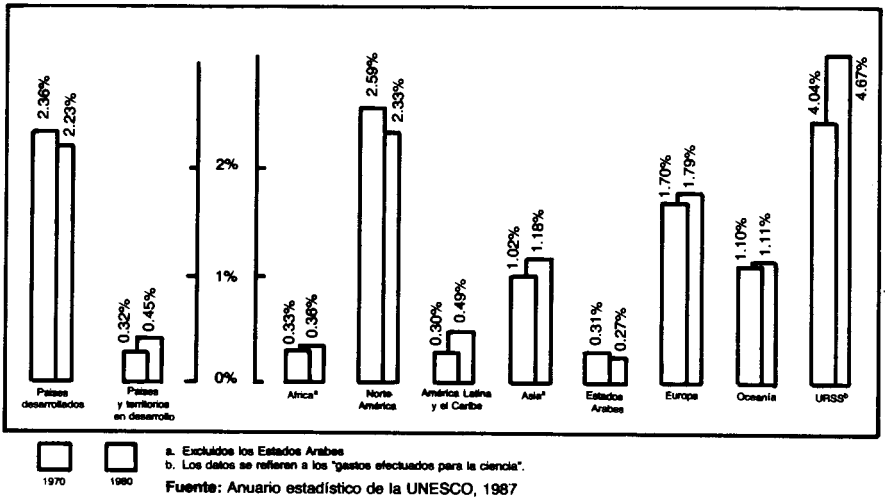
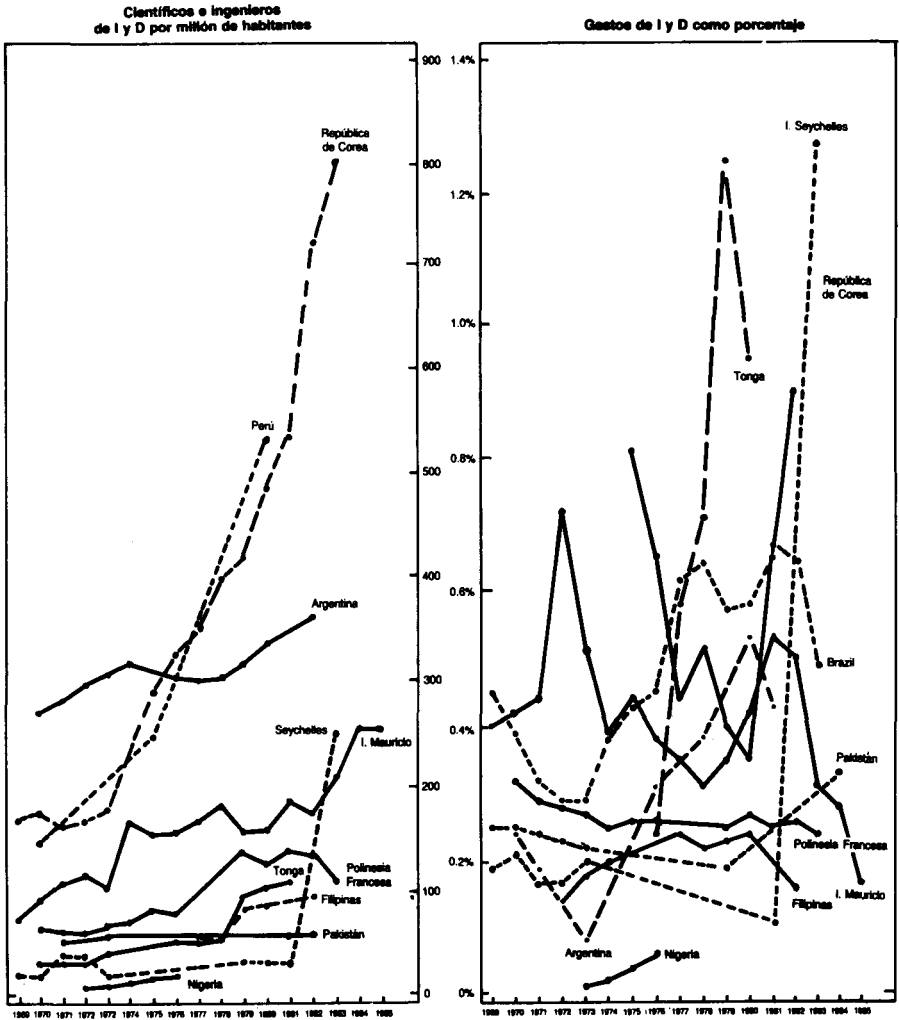


GRAFICO 6

Número de científicos e ingenieros de I y D por millón de habitantes y gastos totales de I y D en porcentaje del PNB en 10 países en desarrollo seleccionados: Tendencias desde 1969



Fuente: Anuario Estadístico de la UNESCO, 1987.

2. ASPECTOS GENERALES CRISIS DE LA EDUCACION COSTOS ESPECIFICOS

2.1. Valor de la educación

Los estudios clásicos de Theodore Schultz,⁽¹⁾ comprobaron que había un componente no explicado que faltaba para comprender integralmente el desarrollo económico y lo definió como el resultante de conocimientos y destrezas que ha adquirido el hombre en sus estudios o experiencia. El capital humano consiste no sólo en la persona en sí, sino complementado con lo adquirido con su educación. "Los trabajadores se han vuelto capitalistas", y el valor de la educación tiene un retorno no sólo en cuanto a sus retribuciones económicas, sino también en satisfacciones, debido a las habilidades adquiridas que son parte de su componente productivo. Su resultante es multidimensional y sirve a la vez a aspectos sociales políticos, económicos y otros, como valores morales, refina el gusto y da a las personas satisfacciones reales. Es vocacional, desarrolla habilidades, aumenta los ingresos y al final se puede considerar como una verdadera inversión. La educación no sólo sirve para producir "escolaridad", sino también para avanzar en el conocimiento a través de la investigación, que va más allá de la simple instrucción, así como también en "descubrir y cultivar" el talento potencial de las personas. Educar, que proviene de la palabra latina "educere" significa sacar de una persona algo potencial y latente.

Sin embargo, muchas veces se produce una dicotomía que separa la cultura de la economía. Según Schultz, ésta es una noción muy estrecha de cultura. "Un concepto general e integral de cultura no excluye el consumo y las actividades de producción en las cuales se concentra tanto el análisis económico". Es equivocado tratar la economía como si no fuera parte de la cultura de una comunidad, como también tratar la cultura como si no tuviera implicaciones económicas.

La escolaridad tiene los atributos de una inversión que puede afectar el consumo y la inversión posteriores. Tiene dos componentes en ambos sentidos, presente y futuro. Tiene una calidad duradera, es una inversión estable vitalicia, y tal vez es en este punto donde fallan los análisis sobre la educación, especialmente la superior.

"La educación es una inversión económica y socialmente productiva".⁽²⁾ Al mismo tiempo es una inversión personal no sólo rentable, sino íntimamente satisfactoria.

1. SCHULTZ THEODORE *The economic value of Education* Columbia University Press. 1963.

2. Banco Mundial. *Financiamiento de la Educación. Opciones de Políticas*, Psacharopoulos G., Joe Peng Tan y Emmanuel Jiménez. 1966.

Está reconocida claramente como un instrumento de promoción del desarrollo socio-económico y personal.

Lo anterior explica por qué en todo proyecto físico se tiene también que plantear la formación del capital humano para que la inversión sea eficiente. Esta educación o adiestramiento es un componente necesario para el éxito de cualquier proyecto. Nada se puede hacer sin hombres que lo sepan hacer. Por ello la gran ambición de un país es tener la capacidad humana de desarrollar sus proyectos con su propia gente.

2.2. Crisis de la educación

Durante las décadas de los años 50's y 60's y aun de los 70's los presupuestos de educación se expandieron notablemente, pues se consideraba que era la base del desarrollo económico, y la igualadora de los desequilibrios entre las personas y los países. Entre 1950 y 1980, la educación se duplicó cuantitativamente de 327 millones a 641. (8)⁽¹⁾ Creció en una simple generación más que en toda la historia anterior. Gran parte de este desarrollo se cumplió en los países en desarrollo que subieron del 45% en 1960 a 63% en 1980 (exceptuando China donde había 240 millones o sea el 25% del total mundial, este dato incrementaría el porcentaje). Los gastos públicos en educación crecieron a precios corrientes más de diez veces en estos mismos años, de cerca de \$50 millones en 1960, a \$600 mil en 1980.

Los gastos crecieron cinco veces más que los estudiantes, aunque es indudable que parte es debido a la inflación, especialmente en los años 70's, una gran parte fue real.

Otro aspecto desollante señalado por Coombs y Hallack⁽²⁾ es "la diferencia con los países desarrollados que con sólo el 37% de los estudiantes, gastaban el 88% del total y en cambio en los países en desarrollo que tenían 63% de los estudiantes sólo gastaban el 12% del total. Irónicamente se anota también que el "costo por alumno en promedio per cápita es más alto en los países en desarrollo que en los ricos desarrollados. Esto es más cierto en los niveles secundario y superior. Ello indica que los ciudadanos de los países en desarrollo se sacrifican más por la educación que los de los desarrollados".

En general, entre 1950 y 1970 los presupuestos públicos en la mayoría de los países crecieron más rápidamente cada año, dos a tres veces más que el presupuesto total y que el Producto Nacional Bruto (PNB) y los presupuestos de educación recibieron un porcentaje más alto de los recursos totales de la Nación.⁽³⁾

a) En la América Latina la expansión de las matrículas en los tres niveles ha hecho crecer también el gasto educativo a un ritmo mayor que el del producto. "Del total de los países de la región, acerca de los cuales se dispone de información sobre los gastos públicos en educación, en proporción al PNB, ocho gastaban en educación en 1960 menos del 2% del PNB y ninguno gastaba más del 5%. En 1975 sólo tres gastaban menos del 2%, varios de ellos, cinco, gastaban más del 5%."⁽⁴⁾

1. COOMBS PHILIP Y HALLACK JACQUES, *Managing Educational cost. The John Hopkins University Press (Publicación Mundial) 1987.*

2. *Ibid.*

3. COOMBS PHILIP, *La Crisis Mundial de la Educación, Perspectivas Actuales.* Santillana. Edición en Español. 1985.

4. CASTAÑEDA ROLANDO, IZAGUIRRE MARITZA. *Características del Sector de la Educación en los países de la América Latina.* Departamento de Desarrollo Económico y Social del Banco Interamericano. Seminario en América Latina. 1978.

En el cuadro V del primer capítulo de este informe y según los cálculos del Anuario Internacional de la UNESCO-1987, se plantea un 5.0 como índice del % del PNB en la América Latina, pero a mi juicio este dato se deforma con los porcentajes de Guyana Británica con 19.2%, Guadalupe 15.2%, Suriname y Guyana Francesa 8.7%, que son países un poco atípicos, por sus vinculaciones continentales europeas. En este cuadro se nota que cinco países: Guatemala, 1.8%; Bolivia, 0.5%; Paraguay, 1.6%; República Dominicana, 1.8% y Haití, 1.2%; gastan ahora menos del 2% de su PNB en educación y cuatro países gastan más del 5%. Todo ello contrasta con el gasto de los países desarrollados y los de la mayoría del Caribe inglés que son casi todos más altos del 5%, con un promedio del 6.2% en los primeros.

Esta situación de aumento permanente de los gastos o inversiones en educación no podía continuar indefinidamente, pues impediría el avance de otros servicios sociales como la salud, la vivienda, otros servicios públicos, aun los gastos militares, para preservar el orden y luchar contra la subversión y en general competir con otras inversiones para el bienestar general y la lucha contra la pobreza integral.

Desde los años setenta, el gasto público en educación comenzó a disminuir. En 1965 en la América Latina y el Caribe la proporción del gasto público como proporción del presupuesto público fue del 18.7%, en 1970 llegó al 18.9%, luego en 1975 bajó al 16.5% y en 1980 alcanzó sólo el 15.3%⁽¹⁾.

b) Cuando se analiza el mismo Cuadro V del primer capítulo con datos tomados del Anuario Estadístico de la UNESCO, se puede notar que excluyendo los países con conexiones europeas especiales como Guyana Británica S/D, Guadalupe S/D, Suriname 29.6% y Guyana Francesa 10.4%; este porcentaje nos da el 17.9%, o sea que puede decirse que con un esfuerzo especial, los países latinoamericanos aumentaron de nuevo un poco en los años ochenta, aunque no se alcanzó la cifra del año 1970. Posiblemente la afirmación más correcta sería la de un estancamiento financiero, frente a unas necesidades crecientes en número e incremento de costos, como veremos posteriormente.

Lo anterior se refiere solamente a los gastos públicos, el cual es "víctima inevitable de las reducciones presupuestales". (Banco Mundial 1984), y aunque los datos sobre las inversiones y gastos privados son difíciles de lograr, todo indica que estos han disminuido en la mayoría de los países en desarrollo en los últimos años.⁽²⁾

Esta situación de una disminución o estancamiento de la financiación es alarmante, si se confronta con las necesidades futuras de la educación en los países en desarrollo y en particular en la América Latina. Sin llegar a la situación africana, que tendría que aumentar más de dos veces la escolarización total entre 1980 y el año 2.000, la América Latina tendría que aumentar en estos años el mismo número logrado entre 1960 y 1980 a un costo mayor y esta escolarización sería del 57%.

De acuerdo con esta proyección ajustada y según datos de la UNESCO (Trend and Projections of Enrollment 1960 - 2000) la situación de América Latina sería la siguiente en sus índices de escolarización.⁽³⁾

1. COOMBS PHILIP, *La Crisis Mundial de la Educación. Perspectivas Actuales*. Santillana Edición en Español. 1985.

2. Banco Mundial, *Financiamiento de la Educación. Opciones de Políticas*. Psacharopoulos G. Jee Peng Tan y Emmanuel Jiménez. 1986.

3. COOMBS PHILIP, *La Crisis Mundial de la Educación. Perspectivas Actuales*. Santillana Edición en Español. 1985.

Año	Primer nivel	Segundo nivel	Tercer nivel
1980	14	104	44
2000	26	109	67

La UNESCO afirma que el 50% del esfuerzo de incremento en la escolarización de primaria entre 1960 y 1980 fue debido solamente a cubrir el crecimiento demográfico. Los otros niveles son en gran parte la continuación educativa de este primer esfuerzo. Todo aquello indica que los sistemas educativos tienen que ampliarse más de prisa para poder mantener las tasas de escolarización y educativa, más las adicionales enfrentadas por los países, el ámbito en el cual debemos estudiar la situación financiera de la educación superior.

2.3. La situación de la educación superior en la crisis

Al hacer un análisis global de los gastos públicos ordinarios y por niveles, de acuerdo con los datos de la UNESCO de 1987, se pueden sacar los siguientes datos:

La educación en la América Latina y el Caribe Latinos tiene un promedio de 17.3% de los gastos corrientes en educación correspondiente a un 5.0% del PNB. Esto se compara con una cifra del Caribe inglés de 14.6% y 5.0% y con los países desarrollados que tienen el 15.1% y el 6.2% respectivamente. Al analizar la distribución de los gastos públicos ordinarios por grado de enseñanza, el nivel primario en la América Latina y Caribe Latino es de 42.6% en el primer nivel, 20.0% en el segundo nivel y **20.0% en el tercer nivel** o nivel postsecundario y el 17.4% en otros niveles educativos.

El Caribe inglés con datos de cinco países tiene un gasto educativo en el nivel primario de 33.2%, en el segundo de 33.8% y en el postsecundario o **terciario de 16.5%** y otros niveles 15.9%.

En los países desarrollados los gastos públicos por niveles, incluyendo Estados Unidos, Canadá y Alemania Oriental debido a que no se tienen datos del nivel primario son los siguientes:

En el primario de 31.9%, secundario 33.6%, el **terciario 16.2%** y otros 18.3%. En estos datos se puede notar que el mayor gasto educativo lo tienen los países de la América Latina, posiblemente debido a su mayor problema demográfico. Existe también una diferencia clara en el nivel secundario. El tercer nivel o superior no es muy diferente en los gastos educativos públicos ordinarios, aunque es un poco superior en la América y Caribe Latinos.

De acuerdo con Castañeda y otros,⁽¹⁾ la educación superior ha consumido cada vez más una proporción mayor del presupuesto de los países de la región y da los datos de 15.9% en 1965; 16.7% en 1970 y 19.5% en 1975. Según los datos del Anuario UNESCO de 1987, en 1985 este dato como lo indiqué era del 20.0%, lo cual es prácticamente el mismo de 1975, diez años después, lo que demuestra el estancamiento ya señalado.

Debo anotar que la educación primaria bajó de 52.5% en 1965, a 46.8% en 1970 y a 41.2% en 1975, en 1985 era de 42.6. La secundaria como la superior subió del 18.8% a 23.0% en 1970, a 23.3% en 1975 y en 1985 su cifra es del

1. Castañeda Polando, Izaguirre Maritza. *Características del Sector de la Educación en los países de América Latina*. Departamento de Desarrollo Económico y Social del Banco Interamericano. Seminario en América Latina, 1978.

20.0% igual a la superior. Esta disminución de la primaria es uno de los principales argumentos que tienen algunos autores para solicitar una transferencia de recursos del nivel superior al primario, aunque sería necesario hacer una serie de estudios demográficos para conocer el aumento proporcional de los niños en edad escolar, de acuerdo con los datos de crecimiento poblacional.

Existen sin embargo, diversas situaciones que debemos considerar:

Las tasas de crecimiento de la matrícula postsecundaria fueron del 12.7% entre 1965 y 70; y del 17% entre 1970-75. Aumentaron en diez países y disminuyeron en 11.⁽¹⁾ Actualmente se obtiene de los datos del Anuario de la UNESCO de 1987 la tasa del 17% de escolaridad superior, pero no existe comparación sobre su tasa de crecimiento en los últimos años. Sin embargo, con el dato anterior se considera que puede ser similar a la anterior, lo que indica que parece haberse estancado.

Las conferencias de la UNESCO, especialmente la de Santiago de Chile en 1962, habían preconizado la educación primaria pública universal, que con optimismo para América Latina la habían fijado para completarse en 1970, lo cual aún no se ha alcanzado a pesar de haber tenido avances extraordinarios. Se previó un aumento más modesto para la secundaria y superior, pero en la realidad se invirtieron las predicciones. "En la América Latina y el Caribe, entre 1960 y 1980 las inscripciones primarias aumentaron a 134%, la de secundaria a 493% y las de educación superior crecieron en un asombroso 831%". La meta de Santiago de Chile fijada para la educación superior era pasar de 521.000 en 1960 a 905.000 para 1970, pero el total alcanzado fue de 1.640.000, o sea un 831% por encima de la meta. Para 1980 había subido a 5.156.000, tres veces más que el nivel de 1970 y 10 veces del nivel de 1960. (Coombs).⁽²⁾

Otro aspecto importante de considerar es el costo unitario de los distintos niveles, pues es indudable y lógico que a medida que avanza el nivel, el costo o gasto es mayor. El mismo Schultz⁽³⁾ en 1963 anotaba que un año de escolaridad en la educación superior representaba cerca de 12 veces la de un año de primaria. El gasto público en educación plantea este costo en términos del PNB en 1980 en nueve veces su valor, con una tasa menor de matrícula de unas 7.5 veces. El siguiente cuadro es extractado y comparado de dicha publicación:

Región	Gasto público por estudiante como % del PNB Per Cápita			Tasa de matrícula %			No. países informantes
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior	
América Latina	9	26	88	90	44	12.0	19
Países en desarrollo	14	41	370	75	23	6.9	74
Países desarrollados	22	24	49	100	80	21	20

Fuente: Mingat y Tan (1985).⁽⁴⁾

- BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Informe sobre la Educación Superior en Chile*, FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 1986.
- COOMBS PHILIP, *Visión General de la Crisis Mundial en Educación Superior*, Reunión del ICED, ICFES y FES en el Seminario Sobre Crisis en la Educación Superior realizado en Bogotá en abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación Superior (FES), Cali-Colombia.
- SCHULTZ THEODORE, *The economic Value of Education* Columbia University Press, 1963.
- Banco Mundial, *Financiamiento de la Educación. Opciones de Políticas*, Psacharopoulos G. Jee Peng Tan y Emmanuel Jiménez. 1986.

Con los datos anteriores podemos plantear con suficientes argumentos no sólo que existe una crisis de la educación latinoamericana, sino y muy particularmente de la educación superior, pues su crecimiento ha sido mayor, así como sus costos. No parece haber dudas de que los gastos públicos para la educación en general han disminuido o se han detenido por diferentes causas, pero sobre todo debido a la competencia con otros servicios públicos de infraestructura y puede decirse que el gasto público para la educación, es decir el que se hace por los presupuestos oficiales ha llegado a un tope que parece casi imposible de acrecentar, si se desea tener un balance adecuado para satisfacer al menos las necesidades o tendencias básicas de la población.

Existe también una situación particular y son los subsidios que se le dan con cierta preferencia a los estudiantes en el nivel superior que van a personas de altos ingresos, los cuales analizaremos con cierto detalle, posteriormente. Este punto ha hecho plantear a muchos que el acrecentar el nivel superior en comparación con el primario es socialmente regresivo.

Se ha producido igualmente un cierto desencanto con la educación, particularmente con la superior o universitaria, pues no es la panacea o el milagro que se creía tener para lograr la igualdad, ni tampoco para la creación de riqueza y el crecimiento económico, ni tenía la muy alta rentabilidad en el desarrollo nacional o sea en el PNB. Así mismo, se ha producido el fenómeno, que también tienen en buena parte ciertos países desarrollados, de un desempleo educado o profesional. La realidad es que la educación, particularmente la superior, no es el único factor del desarrollo económico, aunque sí es uno de los más importantes y es prácticamente indispensable y sin él tampoco se podría lograr. Todo país necesita un núcleo superior que dirija y maneje la nueva ciencia y tecnología, la economía y la política, sin las cuales no podría avanzar. El fenómeno educación-empleo sucede principalmente debido a un desajuste económico, por su bajo crecimiento, casi podría decirse que el desarrollo educativo ha sobrepasado el económico y éste no ha podido crear los empleos necesarios. Por otra parte ha existido también el concepto de que la educación está preparando al graduado para que se emplee y no para ser creativo, ya sea para crear su propio empleo y otros. Analizaremos este fenómeno más adelante.

2.3.1. Aspectos demográficos

En cuanto se refiere al nivel que nos compete, tenemos dos factores poblacionales que inciden en el aumento de la demanda, uno de ellos es el crecimiento demográfico en sí de la América Latina y el otro es la presión que sufre la educación superior por las cohortes que salen de la secundaria, que resultan también de la terminación de la primaria. En cuanto se refiere a la población, salvo algunas acciones de ciertos países el incremento sigue siendo grande, así como la migración de las áreas rurales a las urbanas. La disminución demográfica sólo se irá haciendo lentamente, en gran parte siguiendo el ritmo de la educación que se recibe. Cuando se tiene mayor educación no sólo disminuye la natalidad, sino que aumenta el promedio de vida. En el año 1950, la población de Norteamérica era igual en tamaño a la de América Latina, en el año 2000 se calcula que ésta será el doble. La población urbana también crecerá y se cree por ejemplo que las tres ciudades más grandes del mundo estarán en la América Latina: Ciudad de México con 31 millones, Sao Paulo con 26 millones y Río de Janeiro con 19 millones.⁽¹⁾

1 COOMBS PHILIP, *Visión General de la Crisis Mundial en Educación Superior*. Reunión del ICED, ICFES y FES en el Seminario Sobre Crisis en la Educación Superior realizado en Bogotá en Abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación Superior (FES), Cali- Colombia

La presión urbana por educación y por supuesto en la superior, será siempre mayor que la rural. Esto implica que habrá más niños en las escuelas primarias y luego en la secundaria. También el solo índice de la secundaria, paso previo para la educación superior, subió del 18.8% en 1965 a 23.3% en 1975 y estaba en 1985 en el 20% , incremento igual al de la educación superior. El sistema educativo se nutre a sí mismo, es prácticamente un continuo; si se aumenta la primaria, indefectiblemente se aumentan los otros niveles. Por ello, desde el punto de vista financiero no se solucionan los problemas económicos retardando los del nivel superior, pues de todas maneras va a sufrir una demanda creciente, posteriormente para poder aceptar las nuevas cohortes estudiantiles, requiere inversiones previas que no se pueden improvisar, no sólo en edificios, laboratorios o en general facilidades locativas, sino sobre todo en profesorado.

2.3.2. Avance científico y tecnológico

La explosión de la ciencia y la tecnología y la diferencia entre el mundo desarrollado y el nuestro latinoamericano es ya enorme y aunque este fenómeno golpea todo el sistema, es mucho más notorio en el nivel superior, que es donde se enseña con mayor intensidad, así como donde los costos en laboratorios especiales son más altos. La investigación se hace con mayor frecuencia en las universidades y es lo único que nos puede defender de la dependencia científica y tecnológica, o al menos nos hace plantear la forma de adaptarlas mejor a nuestro medio, ya que sería, a mi juicio, totalmente absurdo presumir de lograr una independencia en un mundo que se ha vuelto totalmente interdependiente no sólo políticamente sino en especial en los campos científico y tecnológico.

A veces lo que impresiona es que la lealtad de científicos y técnicos puede ser mayor con sus congéneres profesionales que con su propio país, pues la ciencia y la tecnología traspasan las fronteras patrias.

Cuando se plantea que los conocimientos científicos y tecnológicos se duplican cada cinco o diez años, nos podemos dar cuenta de que la distancia que nos separa de los países desarrollados se incrementa cada día y que para cerrar la brecha o no aumentarla, vamos a necesitar muchos más recursos en esta área que los que hemos hecho anteriormente y son pocos los que pueden dar los gobiernos, en los tiempos presentes, enfrentados a una recesión económica y al pago de una deuda externa asfixiante y al clamor generalizado por una mejor calidad de vida en todos los países que requiere una mejor infraestructura básica, pero para la cual es también necesario el avance científico y tecnológico, que debe venir de la educación superior hacia la elemental y a la población en general.

2.3.3. Metodologías y tecnologías docentes

Aunque este punto se entrelaza con el anterior, me refiero aquí particularmente a la forma de dar la educación, que no puede seguir siendo, como lo es en muchos de nuestros países, totalmente teórica, sin darle importancia a los aspectos demostrativos y prácticos.

Lo que ha sucedido en muchas partes es que al aumentarse el número se han aumentado los alumnos por profesor, sin cambiar su metodología docente, de demostración y de evaluación. Se necesitan más medios no sólo bibliográficos o de texto, sino medios audiovisuales para que los buenos profesores den mayor rendimiento o los menos mejorar. Es indudable que los medios masivos de comunicación deberían tener ya aplicación a nivel del aula y de la universidad, ya sea en forma de audiocassettes, video-cassettes o televisión educativa.

También está ya al alcance en varios países la transmisión por satélite de cursos avanzados, como es el caso de las transmisiones de la National Technological University de Fort Collins (Colorado) que cubre sólo el territorio continental de los Estados Unidos, pero que sería de gran importancia extenderlo al ámbito latinoamericano o mundial. Así mismo se pueden usar los video-cassettes de la AMCEE (Association for Media - Based Continuing Education for Engineers, Inc) de Atlanta para un fin similar.

Todos estos medios son costosos al comienzo y hay necesidad de financiarlos aunque al lograr mayor eficiencia en la docencia rebajarían el costo per cápita, pero sobre todo mejorarían la calidad de la docencia científica y tecnológica.

No es posible ya educar a las generaciones jóvenes con sólo los métodos tradicionales, es decir tiza, tablero y libros, sino que sin abandonarlos hay que complementarlos con metodologías más modernas y medios audio- visuales y técnicas más apropiadas, los cuales aumentan los costos educativos.

2.3.4. Profesorado

Su remuneración es sin duda el costo mayor que tienen que afrontar todas las entidades educativas y sus emolumentos son superiores a medida que aumenta el nivel. Es indudable que los costos de los profesores universitarios no sólo son los más altos del sistema, sino que han logrado una serie de ventajas prestacionales extras que los hacen cada vez más elevados. Existen muchas instituciones de educación superior especialmente públicas que están ahogadas con esta situación. En gran parte ello se ha debido al deseo de tener todo o casi todo el profesorado de tiempo completo, pero en muchos casos sin hacerles una exigencia adecuada en sus labores docentes, los cuales se convierten en un escaso número de horas de clase y todavía menor en el campo investigativo y de servicio o extensión.

Las instituciones particulares han apelado a que la mayoría de sus profesores sean de tiempo parcial, lo cual indudablemente tiene ventajas económicas y aun académicas, pues enseñan lo que realizan en la práctica, lo cual hace su docencia en muchos casos más relevante. Sucede también que muchos profesores de tiempo parcial de las entidades educativas privadas, provienen de las entidades públicas, lo cual puede indicar que les es necesario para completar un mejor ingreso económico, aunque algunos sostienen que se puede también tomar como un subsidio público a las universidades privadas. Como en todo el sistema educativo, hay siempre una complementariedad entre los diversos niveles.

Lo que sí parece que ocurre es que la remuneración del profesorado no es equivalente a la que reciben los empleados de las organizaciones privadas, industriales, comerciales y de servicios, lo cual plantea el interrogante de si las entidades educativas tienen la mejor calidad humana o intelectual para ejercer las labores docentes, aunque es indudable que existe también no sólo un componente vocacional que prefiere la profesión docente y hay que confesar que, en gran parte de las instituciones educativas, la exigencia del tiempo de trabajo es menor y hay más flexibilidad para ejecutar las labores y se da también una satisfacción personal en la conquista del conocimiento que raya en parte en un concepto de consumo.

2.3.5. Administración

Las entidades educativas, particularmente las de educación superior, se han convertido en grandes empresas, mayores que muchas organizaciones públicas y privadas, pero han continuado con un sistema administrativo dirigido en muchas

ocasiones por personal que no tiene capacidad administrativa y por una burocracia ineficaz en sus procedimientos de administración y control, lo cual se ve con mayor frecuencia en el sector público u oficial, que tiene procedimientos desuetos como son muchas veces los del gobierno.

En muchas entidades educativas superiores, en universidades públicas se eligen los rectores por el prestigio docente de un profesor eminente aun políticamente por quien representa determinado partido o fracción política o es impuesto por los votos de estudiantes o profesores, en un malentendido cogobierno, y en muchas ocasiones por la agitación y a veces violencia que se produce y que se vuelve dominante, lo que equivale casi a un gobierno totalitario, impuesto muchas veces por una minoría activa y agresiva, frente a la pasividad de la mayoría, casi indiferente y medrosa.

En la mayor parte de las instituciones privadas no sucede este fenómeno y por ello en términos generales su administración es más eficiente, aunque hay otros aspectos de la calidad educativa que valdría la pena examinar. Algunos autores consideran que la docencia particular es mejor, sin embargo, personalmente yo no creo que pueda afirmarse que la privada es mejor que la pública o viceversa.

Considero que en ambos sistemas hay entidades educativas buenas y desafortunadamente también malas. Lo que sí parece claro de afirmar es que la administración privada puede considerarse más eficiente.

La falta de una buena administración se vuelve onerosa para la institución, pues se comienzan a hacer gastos sin tenerse los recursos y luego hay que afrontar las situaciones resultantes mediante créditos costosos. Se llega a veces a un déficit de tal naturaleza, que no se pueden cubrir a tiempo los sueldos de profesores y empleados, o hay que contratar otros de menor costo que casi siempre son de inferior calidad y no se pueden hacer las inversiones e innovaciones necesarias.

Dentro de este capítulo puede comprenderse también lo referente a la falta de planeación educativa, la cual no ha sido eficiente en la mayor parte de los países latinoamericanos. No me refiero aquí sólo al método que estuvo en boga de un planteamiento estricto de recursos humanos, ni al único de seguimiento lineal de las cohortes estudiantiles que terminan los diferentes niveles, sino a las tendencias en recursos humanos que requieren los países y la forma como podrían alcanzarse mediante acciones para incrementar algunas profesiones, mostrando la sobre-saturación de otras tradicionales y teniendo en cuenta la oferta del mercado ocupacional. Tal vez en este campo hay que practicar una política intermedia basada más en incentivos para algunas líneas profesionales y de prevención o desestímulo o de apertura adicional de otras.

Un concepto que es tradicional y muy fuerte en América Latina es el de la autonomía, planteada ésta no sólo en los campos de selección de profesores y alumnos, sino en las líneas profesionales y de sus administradores y de independencia para manejar sus recursos. Sin tener objeción al concepto puro en sí, sí he creído que en la mayoría de los casos esta autonomía se viola más por causas internas que externas y que la falta de procedimientos administrativos y de control claros, hacen peligrar más la institución. Cómo llegar a una autonomía responsable es uno de los problemas nuestros.

2.3.6. Calidad de la educación

La mala financiación de la educación repercute en la calidad de la docencia que se da. El no poder cumplir cabalmente en cualquiera de las misiones de dar docencia, investigación, servicio o extensión, es señal de calidad defectuosa, pues

son como un componente de trinidad que se complementan mutuamente. La docencia necesita la investigación para mejorar, la investigación crea conocimientos para enseñar y el servicio o extensión le encuentra su relevancia. Este es el concepto general y clásico universitario y a esta excelencia debemos tender.

Sin embargo, fuera de enfatizarlo, quiero resaltar aquí el hecho de que *la mala calidad es uno de los mayores costos*, muchas veces oculto. Esta es costosa, tanto para el individuo como para el país, por ello es básico que cada país y cada persona de la comunidad sea consciente de ellos, la mala calidad de una formación se muestra tarde o temprano y tiene repercusiones en los ingresos y calidad de vida futuros, tanto para el individuo como para la sociedad. La mala calidad no debería tolerarse y yo me atrevo a calificarla como un *fraude* a la persona y a la sociedad. La buena calidad de la educación, que es la única que debe existir, tiene dos facetas en los costos. Para alcanzarla se necesitan recursos suficientes que son relativamente altos y aumentan con el tiempo pero también se puede lograr una mayor eficiencia educativa y costos más bajos a largo plazo. La mala educación no es tolerable y hay que suprimirla o mejorarla; posiblemente el único medio político aceptable es este último, el cual tiene dificultades prácticas y costos muchas veces elevados dependiendo de los puntos que deben mejorarse.

Siempre me ha llamado la atención que cuando se habla de los costos educativos, no se menciona los de la mala educación, que son, como lo decía, un fraude a la persona y a la sociedad y que son costosos, pues hay que mejorarla, a corto o largo plazo, y repercuten, tanto en el ingreso de la persona que ha sufrido la mala educación o de la sociedad como en la empresa en que va a actuar, sea del servicio público o del privado. Es por ello que he querido enfatizarla como un *costo especial y para mi juicio creo que es el peor*.

2.3.7. Eficiencia

Otro aspecto relacionado con la calidad de la educación superior, tal vez, mejor con la eficiencia de la misma es lo relativo a la *repitencia* y la deserción. Se han hecho muchos estudios a este respecto en la educación primaria, pero no los suficientes en la educación superior. No se encuentran estadísticas al respecto, y menos datos para América Latina y las colombianas hace ya algunos años han dejado de publicar este dato. Se anotaba antes que sólo se graduaban 23 de cada 100 estudiantes que ingresaban a la educación superior. Posteriormente el dato se aumentó a 30, lo cual es aún muy bajo, el cálculo actual es del 45% de deserción, pero en él no está representada la repitencia que es alta. Puede decirse casi con certeza que hacia la mitad de la carrera, no hay un 25% que no haya perdido alguna materia y la estén repitiendo, cuando no la han "rehabilitado" con un procedimiento que deja mucho que desear. Faltan muchos estudios sobre este punto para mostrar la verdadera eficiencia universitaria latinoamericana.

En un estudio sobre rendimiento del sistema educativo a nivel superior en Venezuela se anota que la relación egresados/matrícula en los años estudiados, 1965-66, 1975-76, 1980-81, según una regresión lineal decrece a una tasa del 4% para el total de universidades y del 4.8% en las universidades nacionales; mientras crece a un 0.6% en las privadas, en los institutos pedagógicos la disminución es del 6.9% y en los politécnicos 19.6%.⁽¹⁾ No hay datos sobre lo que le sucede a una cohorte educativa.

1. MOSQUERA DE ARNAL MERCEDES, *Rendimiento del sistema educativo a nivel superior en Venezuela*. Instituto de Investigaciones Educativas de la Universidad Simón Bolívar. Biblioteca CRESALC UNESCO CARACAS, 1977.

Brunner, de Chile⁽¹⁾ anota que "en 1981 existían 84.700 personas entre 25 y 34 años de la fuerza de trabajo que no habían completado sus estudios universitarios. Si se consideran las vacantes ofrecidas entre 1965-74 por el sistema universitario (300 mil) se tiene entonces que la deserción en la educación superior ha sido de casi el 30%".

Otra forma de analizar el problema de Chile es calculando el coeficiente titulados/vacantes de cada año y el número de titulados cinco años después (Schiebelbein 1982). Así medido en los años 1976-79 estaría cerca del 40% y se incrementó en los últimos años alrededor del 50%.

En otra forma, el mismo Brunner citando a Ruz, Navarro y Aguilar (1984) analiza las tasas brutas de supervivencia en doce carreras universitarias con base entre el número de titulados de un año y la matrícula del primer año. Da los datos de tasas así: abogados, 0.74%, agrónomos, 0.29%; arquitectos, 0.47%; bioquímicos, 0.43%; dentistas, 0.74%; ingenieros civiles, 0.28%; ingenieros comerciales, 0.39%; ingenieros forestales 0.23%; veterinarios 0.47%; médicos 0.71%; sicólogos, 0.73%; químicos farmacéuticos, 0.30%. Otra forma de analizar esta eficiencia es la inadecuación de la enseñanza profesional impartida y señala que un tercio de los graduados en agronomía, arquitectura, ingeniería y economía reconoció que tuvo que seguir uno o más cursos de capacitación después de su título para desempeñar alguna de las ocupaciones iniciales.

Muchos plantean vacíos, tanto de conocimientos como sociales, así como humanísticos. Este punto se relaciona a lo ya tratado en este artículo en el literal 2.3.6., sobre la mala calidad educativa como un costo grande para el individuo y la sociedad.

Todas estas señales de ineficiencia muestran que la inversión que se hace en educación superior deja mucho que desear a nivel personal y que al final repercute en el desempeño profesional, hace incurrir en mayores costos, mayor estadía en el sistema y condena a los desertores a un bajo nivel remunerativo para el resto de su vida. El costo de la ineficiencia es uno en el cual no se ha insistido suficientemente y si se compara con una organización industrial o productiva, el tener un deshecho del 50% prácticamente llevaría a dicha entidad a la bancarrota. Hay un desperdicio tremendo de recurso humano en el nivel educativo que hay que remediar, sea por selección inicial o por medios remediales en el sistema o reorientación hacia otras profesiones o niveles.

No he pretendido hacer un análisis exhaustivo de los costos adicionales de la educación superior, sino de aquellos que me han parecido más importantes y de algunos que no se les ha dado suficiente énfasis. El doctor Fabio M. Bustos, Director en 1987 de Cinterplan resumió en gran parte estos problemas al plantear los antecedentes e implicaciones del Seminario sobre la Crisis Financiera de la Educación en América Latina⁽²⁾ y que, aunque se refiere a la educación en general, se pueden también aplicar al nivel superior. "Las inadecuaciones y deficiencias de los sistemas educativos tienen efectos financieros. Las fallas en la administración, los errores en la planificación, la poca racionalidad en el gasto, la ausencia de criterios claros en la definición de prioridades y en la asignación de los recursos, la no consideración de los efectos económicos de ciertas deficiencias pedagógicas -como la repitencia y deserción-, la discontinuidad en las políticas y programas, la poca claridad en las negociaciones con los sindicatos magisteriales, el carácter desueto de algunos métodos y ayudas docentes, etc., han incidido en última

1. BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Informe sobre la Educación Superior en Chile*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1986.

2. CINTERPLAN, *Publicaciones del Seminario sobre la Crisis Financiera de la Educación en América Latina. Perspectivas para su Planificación y Gestión*. Caracas, 29 de junio al 3 de julio de 1987.

instancia en los presupuestos educativos. Ello ha conducido a que en el momento actual estos presupuestos, en la mayor parte de los casos sean deficitarios y que más de las cuatro quintas partes de estos presupuestos se destinen al pago de salarios, dejando de lado las asignaciones para otros insumos que guardan relación más directa con la calidad de la educación”.

Si a esto se le añade el incremento de la enseñanza por el avance de la ciencia y la tecnología, el uso de metodologías y de medios audiovisuales y masivos de enseñanza y el mejoramiento de la calidad profesoral, el cuadro quedaría casi completo.

2.3.8. Financiamiento y cooperación internacionales

La situación internacional frente a la educación, particularmente para la educación superior, ha sufrido la misma evolución de deterioro de los sectores que ayudaban en el financiamiento de la educación. Muy dicientes son las palabras del eminente intelectual indonesio, ex-rector de la Universidad de las Naciones Unidas, Soedjamoko, “Todo el sistema internacional está en situación de crisis. Los principales aglutinantes, político, social económico y de otro tipo, que mantuvieron compacto el sistema están desmoronándose a ritmo alarmante, y no hay señales de que contemos con otros elementos que los reemplacen”. “Existe una incapacidad de poner en marcha los esfuerzos internacionales, concertados para superar la recesión global, el continuado desorden económico internacional, los problemas de seguridad regionales e internacionales más urgentes; y, simultáneamente, la inclinación a buscar soluciones aislacionistas”.⁽¹⁾

En los años de la postguerra hubo un crecimiento de la cooperación educativa, que llegó a su punto más alto en los años sesenta y comienzos de los setenta, y de allí en adelante empezó a reducirse por el deterioro de las relaciones internacionales y por la recesión económica que se inició en 1973. Las organizaciones internacionales y privadas se cansaron, no pudieron continuar la ayuda y disminuyeron sus aportes. Asimismo, se produjo un creciente sentido de confianza en los países en desarrollo para manejar sus propios asuntos, después de haber tenido un número considerable de expertos y educadores y logrado un buen número de personal que podía en forma más o menos competente tomar su lugar. Esto, sin embargo, no significa que se hayan solucionado las necesidades educativas, por el contrario, se requiere una cantidad mayor.

La educación fue en los años sesenta el campo más favorecido de las organizaciones de ayuda externa para los países en desarrollo y de estos mismos, y el sector con mayor colaboración fue la educación formal y el universitario. Los renglones principales de ayuda fueron el ofrecimiento de asesoramiento, profesorado y para estudiar en el exterior. Asimismo se dieron cantidades considerables para construir y equipar edificios educativos y conseguir libros de texto y otros materiales.⁽²⁾

La ayuda fue muy clara en los años sesenta y creció aun en los setenta, pero decreció claramente al comienzo de los ochenta, y todo indica que ha continuado su descenso. Sin embargo, aunque la ayuda formal a la educación ha disminuido, se ha vuelto rutina incluir aspectos educativos en todos los proyectos de ayuda técnica o de inversión como un componente esencial para el éxito del programa, pues se aceptó que es necesaria la calificación del personal humano que lo llevará a cabo.

1. SOEDJAMOKO. *The Social Sciences and Global Transformation*. Alocución en el Simposio Internacional sobre Problemas y Desafíos Fundamentales de las Ciencias Sociales en América del Norte, Mayo 1983. Comisión Canadiense para la UNESCO, Ottawa 1983. Citado por Coombs Philip H.

2. COOMBS PHILIP. *La Crisis Mundial de la Educación. Perspectivas Actuales*. Saniliana Edición en Español. 1985.

Una excepción en esta tendencia a la reducción ha sido el Banco Mundial, cuya ayuda se duplicó entre 1970 y 1975 pasando del 5% al 10%, y continuó aumentando hasta 1982, y esto no solamente en los programas educativos propiamente dichos, sino en el componente educativo de otros proyectos de desarrollo.

El UNDP, Programas de Desarrollo de las Naciones Unidas disminuyó el porcentaje dedicado a la educación. La del Banco Interamericano también, cuando había tenido una gran participación en los años cincuenta y sesenta. Lo mismo sucedió con UNICEF, que los redujo entre el 14 y 15% en 1975.

Las fundaciones privadas, como la Ford, la Rockefeller y la Carnegie activas también en los años cincuenta y sesenta, suspendieron casi todos sus programas. Lo mismo sucedió con las fundaciones europeas, con la excepción de la Van Leer.

El énfasis también varió y en vez de la educación secundaria y en especial la universitaria se volcó a la ayuda de la primaria, a la educación básica, principalmente en la modalidad no formal, la educación en áreas rurales y deprimidas, y en mejorar la calidad y eficacia de la educación.

En cuanto se refiere a la cooperación internacional de intercambio, ésta ha sufrido también notablemente. El intercambio estudiantil creció notablemente en los años setenta pero los países desarrollados donde estudiaban comenzaron a inquietarse y a poner obstáculos, obligando a pagos elevados de matrículas y condiciones académicas difíciles de alcanzar, como el dominio del idioma. A esto se ha sumado el deterioro de las monedas de los países subdesarrollados frente a las europeas y aun frente al dólar americano. La mayoría de los estudiantes son de nivel de pregrado o profesional, aunque para los países sería más conveniente que los estudios fueran a nivel postgrado, por motivos culturales y de readaptación al medio. El esfuerzo que hay que hacer en el futuro es para mejorar el intercambio en este nivel. Es de anotar que la mayoría de estudiantes que van al exterior, lo hacen con sus propios recursos, lo que indica que son de una clase económica alta, por lo cual hay que hacer un esfuerzo por los profesionales capaces, pero sin los medios económicos para costearse sus estudios, éste podría hacerse con un intercambio educativo adecuado.

Inicialmente se tuvo una participación activa en este intercambio de profesores y técnicos, pues eran necesarios para producir un impacto o el éxito de los programas. Este tipo de intercambio disminuyó cuando los países consideraron que podrían hacerlo con su propia gente, lo cual puede ser cierto en los niveles primario y secundario, pero no en el superior o de postgrado, donde aún se necesitan recursos humanos profesoraes para avanzar.

La situación ha sido similar con los investigadores, necesarios también para el progreso universitario y del país.

Todo ello, según lo anota Coombs⁽¹⁾ se ha incrementado con un descenso preocupante de los estudios internacionales. El doctor James Perkins, exrector de Cornell y Presidente del ICED (International Council for Educational Development), en su informe de la Comisión Presidencial de los Estados Unidos anotaba que: "estamos alarmados por lo que hemos encontrado: un deterioro grave de la capacidad de investigación y lenguaje de este país, precisamente cuando un entorno económico, político, militar, internacional cada vez más peligroso, plantea desafíos sin precedentes a los recursos de América, a su capacidad intelectual, y a su sensibilidad pública".

1. *Ibid.*

Es necesario volver a replantear esta cooperación internacional y buscarla no sólo en el campo educativo general, sino en el del nivel superior, que es un sector estratégico de desarrollo de un país, ya que esta ayuda internacional es vital para su progreso.

3. INVERSION, RENTABILIDAD, DISTRIBUCION DEL INGRESO Y PRIVATIZACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

3.1. Importancia de la inversión en educación superior

Las páginas anteriores han mostrado con claridad que estamos ante una encrucijada verdadera o crisis en la educación y particularmente me he detenido en el campo del nivel superior, pues lo considero de vital importancia para el desarrollo de cada país. No se desconoce en absoluto el papel que juegan los otros niveles educativos, los cuales son la base del superior, ellos también deben analizarse en conjunción y todos sufren el fenómeno de tener una menor cantidad de recursos o una cantidad estancada de los mismos.

Un país no puede desarrollarse en el mundo moderno sin tener una educación superior que siga el desenvolvimiento científico, tecnológico, financiero, administrativo y social de los otros países y en especial de los desarrollados. Ya existe una brecha grande entre éstos y la América Latina y no puede permitirse que ésta se agrande en forma desmesurada. La educación superior es primordialmente el nivel que forma a los líderes que van a dirigir un país, líderes no sólo en el campo ideológico sino en cada materia del quehacer humano. Estos dirigen a los demás que son los seguidores y en gran medida son quienes no han podido superar o acceder a un conocimiento especial y a una cultura general y social alta.

La educación superior técnica, tecnológica o universitaria es un requisito indispensable para el desarrollo económico o progreso de una nación. No pretendo plantear que es el único factor, sino que es básico para formar una nación y desarrollar una buena calidad de vida para todos, no sólo para quienes llegan a dicho nivel.

Por ello, en principio, no puedo aceptar los planteamientos de quienes estiman que los recursos financieros que se le han dado han sido excesivos, o que la inversión en ellos tiene efectos regresivos considerados socialmente, pues creo que esta es una afirmación basada solamente en un criterio de rendimiento financiero temporal y que no considera en forma integral el beneficio social de la inversión en educación superior, ni lo que quienes logran este nivel hacen por la sociedad en general en el transcurso de su vida y no en un espacio limitado de años.

Al final, casi todas las teorías de financiamiento se resumen en la forma como podría incrementarse con base en una participación privada individual más amplia y por ello el tema de la privatización en la educación superior cobra especial importancia y a los cuales dedicaré un espacio en este trabajo.

Pero antes de entrar a analizar las distintas posibilidades de financiamiento debo tratar algunos conceptos sociales y económicos que han sido planteados

por los economistas educativos en relación con el financiamiento del nivel superior, cuales son los temas de la rentabilidad y de la equidad, en buena parte interrelacionados en sus implicaciones.

3.2. Rentabilidad

Los principales argumentos que se han esgrimido por los estudiosos económicos son los de que el rendimiento es mayor cuando la inversión se hace en la educación primaria y que por ello la inversión en la educación superior tiene efectos regresivos desde los puntos de vida social y financiero en la contribución a la economía nacional.

Un estudio de Luis Rivero, en 1976, citado por Franz Carlos⁽¹⁾, encontró que las tasas internas de rentabilidad de la educación en Chile eran las siguientes:

Básica	27.6
Media	21.3
Universitaria	14.5

Psacharopoulos⁽²⁾ plantea que los beneficios sociales de la inversión en educación en Latinoamérica son sustanciales y al igual que en otras partes del mundo, son más altos en el nivel de primaria. No obstante sostiene que la tasa de retorno de la educación superior es del 16%, la cual es inferior a la tasa de descuento del 10% con cualquier criterio que se mire. Ello indica que cualquier nivel sería una buena inversión social.

El retorno de la inversión en educación según el tipo de país y el nivel.

Región	Social			Privada		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
Latinoamérica	26	18	16	32	23	23
Países en desarrollo	24	15	13	31	19	22
Países desarrollados	—	11	9	—	12	12

Fuente: Psacharopoulos G., Jee Peng Tan, Emmanuel Jiménez.⁽³⁾

Los rendimientos privados toman en cuenta sólo el costo de la educación para el individuo. Los sociales, el costo total de la educación y por ello son más bajos. Además anota que los estimativos son más bajos que las verdaderas tasas sociales ya que no reflejan los efectos no económicos, los cuales son significativos.

Considero, como lo hace Franz⁽⁴⁾ que es debido a que se juzga el rendimiento del capital humano en la misma forma como se hace con el capital físico, usando sólo el instrumento financiero, en vez de los de análisis del costo eficacia o costo beneficio social.

1. FRANZ CARLOS, *Teoría y Práctica del Financiamiento Universitario*, El Caso Chileno 1965-1983. CPU, Corporación de Promoción Universitaria, 1983.

2. PSACHAROPOULOS G., JEE PENG TAN, EMMANUEL JIMENEZ, *La Financiación de la Educación Superior Latinoamericana. Temas y Líneas de Acción*. Publicación del Seminario Crisis en la Educación Superior auspiciado por ICED-ICFES y FES. Publicación de FES - Fundación para la Educación Superior.

3. *Ibid.*

4. FRANZ CARLOS, *Op. Cit.*

La educación superior no sólo forma individuos a un alto nivel y será siempre casi imposible calcular el beneficio social de estos líderes formados por el nivel superior, sino que además uno de sus objetivos primordiales es el del avance científico y tecnológico y aun el social, por no plantear el crítico. Su misión de investigación, así como la de extensión, como son: la asesoría, la incorporación de nuevos conocimientos y la de dar educación continuada no es valorada adecuadamente, y es sin duda difícil de evaluar, pero es un bien social verdadero, real, de gran importancia para una nación. Son liderazgo y conocimientos que se ponen luego al servicio de todas las gentes desde el nivel primario al secundario y aun a quienes no están en el sistema educativo.

Otro aspecto olvidado es el de que en el nivel superior es donde no sólo se forman los dirigentes, sino muy particularmente los profesores de los otros niveles. Hasta cierto punto se puede decir que el sistema educativo total depende en gran parte de la formación dada al cuerpo docente. También debo confesar, sin embargo, que a mi juicio ésta no se hace con la calidad que se debería, ni tampoco se continúa con un perfeccionamiento permanente de los mismos. Otra dimensión es la capacidad creativa de los graduados universitarios, la cual es mayor que la de quienes terminan la primaria y aun la secundaria. Se preconiza en estos tiempos que las personas salidas de la universidad o de los campos técnicos y tecnológicos no deben pensar en ser sólo empleados, sino que deben tener también una capacidad creativa, la de formar sus propias empresas: productivas, industriales, comerciales o de servicio y con ello tener no sólo su propio empleo sino crear nuevas oportunidades para otros, ya sea en su organización para o donde trabajan (entre e intrapreneurship)

Considero que la principal objeción que se le puede hacer a los cálculos simplemente económicos, es que se hacen a corto plazo y no a través de la vida de la persona o sea los beneficios vitalicios, lo cual cambiaría totalmente el panorama.

Hay que tener también en cuenta que cuando se habla de los rendimientos de los diferentes niveles, la realidad es que parece que lo único efectivo es la terminación hasta el último año de primaria, secundaria y aun de la superior, ya que se produce en todos estos niveles, pero especialmente en el de primaria una gran deserción. Es muy dudoso que los rendimientos que se plantean sean los mismos que se anotan cuando no han terminado el ciclo completo, aunque en quienes desertan del superior se podría plantear que tienen un rendimiento igual o un poco superior al del nivel secundario.

Franz en su estudio⁽¹⁾ menciona a Shaffer, anotando una precisión de gran peso que se tiene poco en cuenta. "Ciertamente, siempre que se calcula el rendimiento monetario de cualquier inversión en capital no humano se tienen en cuenta los costos de conservación y mantenimiento del bien de capital. Pero, según mis conocimientos, dichos costos han sido totalmente olvidados en el caso del capital humano, por todos los economistas que han defendido la aplicación del concepto de capital al hombre".

Al examinar los gastos de consumo, éste es muy diferente en los casos de formación en los distintos niveles, siendo claramente mayores para los que han estudiado el nivel superior, lo cual en una u otra forma incide en la calidad de vida general y en la creación de empleos para satisfacer este mayor consumo.

Socialmente está demostrado que el impacto en las nuevas generaciones es también mayor y que los hijos reciben una mayor y mejor educación, si provienen de personas que han terminado o hecho estudios superiores. Hay además aspec-

1. *Ibid.*

tos en los campos de salud, nutrición, fertilidad y otros que son superiores y que repercuten en un mayor bienestar social de la comunidad.

Todos los estudios hechos por los economistas plantean que los estudios superiores se hacen por motivos económicos, lo cual no es la realidad. Indudablemente algo se mira el rendimiento posterior y el "status" socio- económico que da el ejercicio de una profesión u otra, ya que difieren entre ellas. Pero, en general, la principal motivación es vocacional, aunque hay que reconocer que en muchas ocasiones los estudiantes deben escoger otra carrera diferente de la deseada por no ser aceptados en la de su preferencia. Finalmente, debo decir que el rendimiento económico de la educación superior es un área muy difícil de cuantificar o evaluar en sus beneficios, ya que los factores que influyen son muchos y difíciles de aislar, pero no se pueden aceptar sólo los resultados de un procedimiento simple de rendimiento económico y en un tiempo corto de la vida de la persona que recibe la educación.

3.3. Distribución del ingreso

Este punto está íntimamente unido al anterior del rendimiento económico y es la base para plantear una redistribución del dinero que se gasta o invierte en educación superior, o los ahorros o ingresos que se logren, vayan a mejorar y a engrosar los fondos de la educación primaria.

Hay varios factores que confunden en este juicio. Uno de ellos es el de que los niveles secundario y superior comprenden los del elemental y en buena parte son beneficios del mismo.

Otro que está volviéndose más y más importante es la participación de la educación privada en la formación de los individuos y hasta cierto punto "contamina los resultados".

Posiblemente el estudio de California de Hansen y Weisbrod en 1969, citado por Psacharopoulos y Woodhall,⁽¹⁾ mostró que el efecto neto de los subsidios e impuestos en educación era hacer una transferencia de los pobres a los ricos que son los que más se benefician con la educación.

El estudio de Jallade⁽²⁾ en Colombia, muestra que los grupos de ingresos bajos perciben en forma de subsidio de educación una proporción mucho mayor de sus impuestos que los grupos de ingresos altos y anota que el financiamiento público de la educación es el único que tiene efecto fuerte y positivo en la distribución del ingreso del 13% de familias ricas al 87% de familias más pobres (de ingresos hasta 60.000 pesos). El efecto redistributivo es muy favorable para el 40% de las familias más pobres (menos de 12.000 pesos al mes), de las que más de las tres cuartas partes viven en zonas rurales. Estas familias reciben el 87% de sus impuestos en forma de subsidios para educación. En la educación secundaria el panorama es distinto y los beneficiados son los de media que representan alrededor del 48% de las familias, se redistribuyen los ingresos del 40% de las familias más pobres y el 13% de las más ricas a un tipo de clase media del cual el 80% vive en zonas urbanas con ingresos entre 12 y 60.000 pesos. En la educación superior es similar, con la diferencia de que los grupos subsidiados por los pobres y los ricos se encuentran en el nivel medio alto, entre 24 y 120.000 pesos de ingresos

1. PSACHAROPOULOS GEORGE y WOODHALL MAUREEN, *Education for Development*. A World Bank Publication. Oxford University Press, 1985.
2. JALLADE JEAN PIERRE, *Financiamiento de la Educación y distribuciones del ingreso en América Latina*, publicación del Seminario del Banco Interamericano, 1976, Libro de Brodersohn y Sanjurjo.

mensuales. Anota sin embargo, que el caso colombiano puede no ser el más típico, como lo indicaba antes, pues hay un alto índice de educación privada, sobre todo a nivel medio y superior. La impresión que se tiene es que la privatización especialmente de la educación superior ha aumentado y Schiefelbein⁽¹⁾ da una cifra para la educación privada entre el 30 y 40%.

Este mismo autor⁽²⁾ anota que la educación gratuita tiende a redistribuir los subsidios educacionales en favor de los estratos medios de la sociedad, lo cual atribuye a que los estratos altos usan poco el sistema público primario y secundario, salvo cuando llegan a la universidad, mientras que los estratos bajos sólo utilizan en general el nivel primario, en una pequeña proporción el medio y muy poco el superior. El documento del Banco Mundial de Opciones de Política ya citado⁽³⁾ presenta el siguiente cuadro sobre la participación porcentual de los subsidios educacionales por niveles de ingreso:

Participación porcentual de los subsidios educacionales, por niveles de ingresos

Países (Fuente)	Año de los datos	Subsidio	Nivel de Ingresos		
			40% más bajo	40% mediano	20% superior
Colombia (Selowsky, 1979)	1974	Primaria	59	36	6
		Secundaria	39	46	16
		Universitaria	6	35	60
		Todos los niveles	40	39	21
			30% más bajo	30% mediano	40% superior
Chile (Castañeda, 1984)	1983	Parvulario	50	35	15
		Primaria	53	29	18
		Secundaria	37	35	28
		Universitaria	15	24	61
		Todos los niveles	39	29	32

Nota: Todas las cifras suman 100%, salvo cuando ha habido redondeo.

• Del cuadro fueron excluidos Malasia e Indonesia por no pertenecer a América Latina.

No existe la menor duda de que los mayores subsidios en la educación superior los usufructúan los estratos de ingresos altos y medios, los cuales como lo decía anteriormente reciben menos en el nivel inferior, como se ve también en el cuadro anterior.

Se debe anotar también, sin embargo, como lo planteó Alfonso Celso Pastore⁽⁴⁾ de la Fundación del Centro de Estudios de Comercio Exterior de Brasil, al comentar el trabajo de Víctor Tanzi sobre "Tributación, gastos en educación y distribución

1. SCHIEFELBEIN ERNESTO, *Education Costs and Financing Policies in Latin America. A review of available research*. November, 1986. Documento del Banco Mundial. Department and Training, Research Division.
2. SCHIEFELBEIN ERNESTO, *Antecedentes para una política de financiamiento de las universidades chilenas*, CPU Corporación de Promoción Universitaria, 1980.
3. BANCO MUNDIAL, *Financiamiento de la Educación, Opciones de Políticas*, Psacharopoulos G. Jee Peng Tan y Emmanuel Jiménez, 1986.
4. BRODERSOHN MARIO. SANJURJO MARIA ESTHER. *Financiamiento de la Educación en la América Latina*. Trabajo del Seminario del BID en Washington, 1978. Fondo de Cultura Económica, 1978.

del ingreso". "El mejoramiento de los niveles educacionales es una parte indispensable del proceso de desarrollo económico y una fuente importante del crecimiento del producto, pero el grado actual de concentración de ingreso en la América Latina es un fenómeno complejo que no se soluciona con una mejoría de la distribución de oportunidades educativas". Existe un vínculo estrecho entre el nivel educacional y la remuneración, y lo que se haga con respecto a inversiones en educación tendrá efectos en la distribución del ingreso. "Es necesario también eliminar otras causas de concentración y podría lograrse que la inversión en educación haga más equitativa la distribución de ingresos, así como la tributación puede entre sus objetivos lograr una mayor equidad". "Pero las causas de la mala distribución del ingreso no radican únicamente en la mala distribución del capital humano, sino también del capital físico". Se debe tomar en cuenta todos los factores y no sólo el educativo.

Tanzi⁽¹⁾ anotaba que debía plantearse un mayor cobro tributario por las "mejoras" obtenidas de la educación y que la política oficial debería "orientarse a lograr el acercamiento de las tasas de rentabilidad social y privada". Sin embargo, es un hecho notorio que son los profesionales quienes más evaden los impuestos, pero de todas maneras hallan mayores impuestos y se debe preguntar en qué grado este aumento compensa los gastos que el gobierno ha hecho en educación.

Es indudable que a mayor nivel de educación, se recibe por lo general mayores subsidios y a que a los grados superiores tienen más acceso las clases más pudientes, medias altas y altas, fundamentalmente porque les ha sido posible pasar en mayor cantidad por los niveles inferiores. Lo que es necesario plantear, no es sólo la disminución de los subsidios para quienes pueden pagar su educación superior, sino cómo hacer que acceda más gente capacitada de menores recursos a este nivel. Asimismo, cómo deben retribuir quienes más educación reciben y pagando mayor cantidad de impuestos, para que estos puedan invertirse en mejorar el ingreso general de las personas de un país e incrementar las posibilidades de mayor educación universitaria y no de una menor.

3.4. Educación superior y empleo

Uno de los problemas que aqueja a los países desarrollados es el desempleo y subempleo profesional o educado, asunto que está aquejando ya a la población de la América Latina y a muchos países en desarrollo. Esto ha sido debido a que "la eclosión del sistema educativo en las décadas pasadas ha generado un crecimiento rápido de la fuerza de trabajo profesional, que se ha enfrentado a una expansión mucho más lenta de la demanda, especialmente durante el período recesivo de los años ochenta. El resultado de ello ha sido un mayor desempleo, un deterioro de los ingresos reales, una mayor diferenciación interna y una frustración creciente de un grupo significativo de profesionales". J.A. Ocampo.⁽²⁾

Sin embargo, el desempleo universitario, al menos en Colombia, se ha mantenido a niveles inferiores al del promedio de la economía y su participación laboral es significativamente superior a la de cualquier otro grupo en edad de trabajar. Este desempleo abierto es mucho mayor en el nivel secundario y el fenómeno es que los universitarios desplazan a éstos. "La tasa de desempleo de los profesionales

1. BOENINGER K. EDGARDO, *Políticas alternativas de financiamiento de la Educación Superior*. Presentado en el Seminario sobre financiamiento de la Educación en la América Latina, patrocinado por el Banco Interamericano, San José, Costa Rica, noviembre 1978.

2. OCAMPO GAVIRIA JOSE ANTONIO, *Empleo, Desempleo e Ingresos de la Fuerza de Trabajo universitaria, 1978-1985*. Trabajo presentado en el Seminario. "Crisis en la Educación Superior", auspiciado por el ICED- ICFES-FES. Bogotá, abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación (FES).

como tales, en Colombia, es una de las más bajas de la economía: 6.5% en 1985, aunque ha aumentado en comparación con los años anteriores, que era de sólo 2% y 3%. Es mucho más alta entre 16.4% y 16.5% en personas con secundaria o estudios universitarios incompletos.

No obstante, se ha producido una baja del ingreso de estos trabajadores que ganaban menos de cinco salarios mínimos de un 60% en 1976, a 66% en 1980 y a 74% en 1985. Los que ganaban más de nueve salarios mínimos disminuyeron del 12% al 10% en 1980 y a 7% en 1985. Todo ello aunque muestra un deterioro, éste es menor que en otros grupos poblacionales. Así mismo, especialmente los universitarios graduados de las instituciones superiores de "élite", siguen teniendo una formación rentable, pero en general el nivel superior es el único camino de ascenso social para los sectores medio y bajo. Todo ello explica el exceso de demanda continua y creciente de las universidades especialmente las de "élite".

Posiblemente este concepto de que el desempleo profesional educado es menor que el de los otros niveles educativos, debido a que desplaza a los que tienen menor cantidad de educación, especialmente a los de secundaria se cumple en muchos otros países, pues los empleos se reclasifican permanentemente subiendo sus requerimientos educativos.

Pero tiene también un precio cual es el de rebajar su ingreso, aunque se podría pensar que la diferencia entre las remuneraciones bajas y las profesionales ha sido muy grande y ésto se debería producir, quedando sin embargo la preocupación que los salarios mínimos de la América Latina son posiblemente demasiado bajos, si se comparan con los del mundo desarrollado.

La conclusión entonces, "no es una restricción al crecimiento o desarrollo universitario, pues en primer término la educación es deseable en sí misma, un bien de consumo y no sólo de capital y es un bien público, ya que una sociedad educada es cualitativamente diferente a una con menores niveles educativos". Como se puede ver también en las estadísticas del nivel superior, en casi toda la América Latina la educación superior no está tan desarrollada en comparación con los países desarrollados.

"La respuesta constructiva ante el reto que plantea una fuerza de trabajo más educada es, obviamente, la creación de mayores puestos de trabajo y fomentar aquellos sectores que utilizan más intensamente mano de obra con educación superior"⁽¹⁾, particularmente con la ampliación de los servicios sociales del Estado y promover el sector de ciencia y tecnología, que tiene un atraso tan dramático en toda la América Latina, con sólo pequeñas excepciones.

3.5. Educación superior pública y privada: Privatización

Es importante dar una mirada al panorama de la división de la educación superior en pública y privada y estudiar brevemente su evolución, pues en ella se ve no sólo que es una ayuda económica al Estado, sea de la institución o de los individuos, sino porque ella es el resultado de la interacción de los factores sociales, políticos y económicos y en particular los fenómenos o influencias que se han dado o recibido por la historia. Aunque cada país latinoamericano tiene una historia especial y propia, en el desarrollo de la educación superior, se pueden notar algunos rasgos comunes.

1. *Ibid.*

Actualmente se dispone en la América Latina de un sistema dual público y privado, los cuales hay que estudiar conjuntamente, pero es conveniente ver por qué se ha producido el desarrollo espectacular de la educación superior privada, pues hasta comienzos del siglo XX era prácticamente un monopolio público, el cual ya sólo perdura en dos países como Cuba y Uruguay.

En Hispanoamérica, en su época colonial, existía un nexo estrecho entre la Iglesia y el Estado y las universidades reflejaron este mismo carácter ya que su misión era formar las clases dirigentes del Estado y los clérigos de la Iglesia. Se fundaban por bulas papales, Santo Domingo (1538) o decretos reales, San Marcos, en Perú (1551) o mixto Real y Pontificia- México (1553). La palabra "claustro" tan usada para describir la universidad o sus edificios, es derivada de las catedrales o conventos.

Al llegar la Independencia se produjo un gran cambio que dio origen a las universidades públicas, que prácticamente llegaron a ser un monopolio pues no sólo se fundaron nuevas, sino que las que existían, católicas y reales, se convirtieron en públicas. Se separó la universidad del sistema español colonial y Francia, con su universidad napoleónica se convirtió en el modelo, así mismo se sintió la influencia de los partidos radicales, la francmasonería y el positivismo filosófico. Las tres universidades del Ecuador fundadas por órdenes religiosas se unieron en una pública. La Universidad de San Carlos de Guatemala igualmente (1832). El mismo camino siguieron Nicaragua y Honduras. Los clérigos fueron purgados del profesorado y las facultades de teología cerradas y se orientaron hacia las profesiones continuando el modelo continental europeo. La Iglesia siguió teniendo una influencia menor y prácticamente en el único país donde fue más clara fue en Colombia.

Vino el movimiento de Córdoba en 1918, que presionó un cambio en el gobierno universitario, disminuyendo el poder gubernamental, aunque inicialmente sin preconizar la autonomía completa. Este movimiento sirvió también, indirectamente, a los intereses privados y particularmente a los católicos y se produjo un resurgimiento de la Universidad Católica y por lo tanto privada. Sólo existía fuera de Colombia, en Bolivia y Chile una universidad en cada país. En 1920 ya se habían creado ocho universidades, en 1930 once, pero sólo había cuatro países representados, fue en este año que comenzó la onda de crecimiento verdadero, al mismo tiempo que se inició el crecimiento de la universidad privada secular. La primera, posiblemente fue el Externado de Colombia en 1887, que fue luego cerrada por el Estado en 1895 y reabierta en 1919. A ésta le siguió en Colombia la Universidad Libre (1923). En 1930, al subir el Partido Liberal al poder con Alfonso López Pumarejo se modificó la Constitución de 1886 y se disminuyó el control de la Iglesia en la educación. Su reacción fue volver a abrir la Universidad Pontificia Javeriana en 1930. La otra Pontificia fue la Bolivariana en Medellín, como reacción a una crisis política en la Universidad de Antioquia. En Bolivia, Panamá, Paraguay las únicas universidades creadas entonces fueron católicas. En Ecuador las dos primeras católicas y luego dos seculares. En Brasil las once primeras fueron católicas, la doceava protestante. Las primeras de Nicaragua, Guatemala, República Dominicana fueron católicas. Las primeras seis de Argentina, de siete, fueron católicas. Excepto por Colombia, México y Costa Rica todos los sectores privados comenzaron por universidades católicas.

Siguieron creciendo al mismo tiempo las universidades públicas, el gran salto ("boom") vino en 1940, junto con el privado. Según la UDUAL⁽¹⁾ el 60% de las 174

1. UDUAL, CASTELLANO JUAN F., *Examen de una década*. México, 1976.

universidades públicas de 1970 fueron creadas después de 1940, el 50% después de 1970, 30% después de 1960. Entre tanto la Universidad privada se fundaba impresionantemente en el 90%, 80% y 50%. Su proliferación fue muy grande. Esto se explicaba por el crecimiento habitacional, pues la población de la América Latina aumentó de 125 millones en 1940, a 200 millones en 1960, a 250 en 1970, a 300 en 1975 y 350 en 1980. En las décadas de 1950 y 1960 la América Latina fue la región del mundo que más creció, las matrículas primarias se duplicaron, las secundarias crecieron cinco veces y ocho veces las de la superior. La educación superior, que era sólo el 1.8% del total de matrículas en 1960, para 1977 ya era el 5.4%. La educación creció más que la población, la superior más que ésta.

Ocurrió también otro cambio, resultante en gran parte de este crecimiento y era que la universidad era "elitista" en su estudiantado. La clase media se apoderó entonces, de la universidad pública en un 85% a 90%, con ello se le planteó a la "élite" la disyuntiva de volver a restablecer sus universidades privadas. Al mismo tiempo empezó a observarse el fenómeno de la politización intensa de la universidad pública; que comenzó en realidad con el movimiento de Córdoba para reemplazar a los elementos del Estado dentro de la Universidad. Cayeron muchas de ellas en manos de la izquierda, el "progresismo" que demandaba que su principal misión era reformar la sociedad. Se llegó no sólo a un desprestigio de la universidad, que apeló muchas veces a la violencia y a la huelga y rebajó la preparación de sus estudiantes, sino que produjo además fallas económicas, pues socavó la capacidad institucional de administrar, y que produjo además un sojuzgamiento de parte del estudiantado y profesorado que no seguía los dictados doctrinarios de una minoría activa y una oposición al mismo Estado fuente de sus recursos y a otras fuentes externas, nacionales y extranjeras, que estaban ayudando a su perfeccionamiento y financiación.

Debido en buena parte a estos fenómenos se produjo una reacción privada para fundar nuevas universidades e instituciones de educación superior privadas, lo que generó una proliferación de éstas. Se comenzó con la organización de universidades privadas de calidad que algunos califican de elitistas debido a su costo relativamente elevado y a la de que sus alumnos eran primordialmente de la clase alta o media alta económica y social. A esto siguió un aumento de las universidades privadas de precios más moderados, pero que preconizaban la despolitización, el orden académico y el patrocinio de la empresa privada, tanto para sus estudiantes como egresados, organizadas por personas particulares o fundaciones con alto espíritu social. Todo ello fue también resultado de una alta demanda estudiantil en gran parte debido al incremento de la educación secundaria.

La realidad es que ninguno de los Estados democráticos se ha opuesto o bloqueado a la educación superior privada, aunque se podría pensar que algunos tampoco han estimulado el crecimiento de la universidad pública, ni su masificación, debido a los problemas económicos que vive el Gobierno y a los aumentos de costos y manejo financiero de estas universidades, muchas de las cuales afrontan serios déficit presupuestales, debido a un alto gasto por estudiante, que es mucho mayor que la matrícula de las universidades privadas, aun de las denominadas elitistas. Un hecho demostrativo de la falta de estímulo para el crecimiento universitario público es el caso de Colombia, pues en el año 1971, el presupuesto de inversión fue del 33.5% del general, en cambio en 1986 fue sólo del 3.5%,⁽¹⁾ anotando sin embargo que el presupuesto de funcionamiento fue más alto en términos absolutos. Es difícil determinar cuál será el futuro de la educación

1. OCAMPO LONDOÑO ALFONSO, *Privatización de la Educación Superior Colombiana*, Ponencia presentada en la reunión del International Council for Educational Development (ICED) en Racine-Wisconsin, junio de 1987, Publicaciones ICESI, noviembre 1987.

superior privada, pero como concepto meramente personal creo que su curva de crecimiento se nivelará bastante, debido a que su "clientela" estudiantil no va a poder seguir creciendo indefinidamente, ya que los costos van elevándose cada año. Considero asimismo que las universidades católicas también detendrán su crecimiento en número, pero ambas, seculares y católicas, pueden crecer en tamaño. Desafortunadamente, también la pública parece estancarse. Esto crea un serio dilema al desarrollo regional latinoamericano, que no va a poder aumentar su recurso humano, ni capacitarlo debidamente en los nuevos campos científicos, tecnológicos y otras profesiones necesarias para el progreso del país. Ello depende en gran parte, del financiamiento del sector y se vuelve imperativo buscar ingresos que permitan su desarrollo. Aunque existe una gran polémica entre los partidarios de la universidad pública frente a la privada, la realidad se ha impuesto, hay un sistema de educación superior dual que va a persistir, en el cual posiblemente el que tiene más posibilidades de crecimiento es el privado.

Hay distinciones claras entre los dos sistemas, en sus ventajas y objeciones y no es materia de este trabajo analizarlas detenidamente, pero haciendo una síntesis se puede anotar que el sector público es verdaderamente público, aunque en muchas ocasiones existen conflictos con el propio Gobierno, no tiene prácticamente contribución del sector privado, ni casi de los estudiantes, tiene un gobierno más diluido, no tiene una entidad definida a la cual deba dar cuenta, por lo que algunos la tachan de anárquica y otros la califican de participativa; las decisiones son más difíciles o ambiguas por ser más atacadas por la población universitaria y son en general más amplias en sus ofrecimientos académicos. Sigue con gran frecuencia el modelo continental europeo, pero con una mayor politización. Debe anotarse sin embargo, que en los últimos años el panorama en cuanto a orden universitario ha mejorado, pero desafortunadamente ha sido el modelo público el único que han estudiado los investigadores extranjeros y por él generalizan. Sigue siendo un sector vital para el país, y la opción para una población estudiantil que no puede alcanzar los costos de matrículas de las privadas, a pesar de que en éstas hay algunas con matrículas moderadas. Posteriormente analizaremos el posible cambio que deben sufrir para poder preservar su calidad académica o aun subsistir.

Las universidades privadas son en realidad verdaderamente privadas, su financiación proviene de recursos diferentes a los del Estado, que en realidad ayuda poco a su sostenimiento, tienen un gobierno en general fuerte o bien definido, responsable ante un cuerpo directivo muy identificable, pueden concentrarse en determinados campos de interés, poseen una mayor autonomía en asuntos financieros y nombramientos, menos conflictos estudiantiles, y hay más homogeneidad y selección. Son objetadas por algunos, porque consideran que están al servicio de un grupo limitado e interesado, que en general es la empresa privada, aunque ésta se puede considerar que puede ser el principal motor del progreso económico de un país.

Concluyo esta parte anotando que la educación superior o universitaria será hasta cierto punto exclusivista en su aspecto académico, sea pública o privada, que el sistema en la realidad es mixto, que ambos sectores sirven al Estado, ambas tienen instituciones excelentes y también de mala calidad, de tal manera que no es posible darle a un solo sistema una preponderancia académica sobre el otro. En general el sector público es mayor en número que el privado, excepto en dos países; Brasil y Colombia, que ya alcanzan porcentajes del 60% privado y 40% público. En América Latina en general, el sector público es el 65% y el privado el 35%, pero éste ha crecido en los últimos años en mayor proporción que el oficial y tiene la tendencia a seguir creciendo.

La realidad es que cuando se estudian los objetivos de ambos sectores, éstos son casi idénticos.⁽¹⁾ Ambos persiguen la búsqueda de la verdad, el crecimiento o difusión del conocimiento, la calidad académica, el desarrollo integral del estudiante, el desarrollo nacional y local, la mejor relación con las empresas o sector productivo, la justicia social, el interés público, etc., aunque cada uno de estos objetivos puede tener diversos significados y participación para las diferentes instituciones educativas. No se puede plantear cuál sería el balance o mezcla óptima entre las universidades públicas y la privada, pues ello depende de las condiciones sociales, económicas y políticas de cada país, las cuales moldean su educación y en especial la educación superior.

1. LEVY DANIEL, *Higher Education and the State in Latin America, Private Challenges to Public Dominance*. The University of Chicago Press, 1986.

4. FINANCIAMIENTO, ALTERNATIVAS Y ESTRATEGIAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR LATINOAMERICANA

4.1. Evaluación de la financiación actual de la educación superior en América Latina

No hay estudios muy detallados sobre la financiación general de la educación superior en América Latina, ya que hay una gran discrepancia entre los diferentes países, pues cada uno tiene su método diferente de enfrentarla. Sin embargo, algunas fuentes nos permiten acercarnos a ver el panorama general de dicha financiación y ejemplos de algunos países.

Daniel Levy en su obra "Higher Education and the State in Latin America",⁽¹⁾ presenta la mejor síntesis sobre la financiación general y de tres países, Chile, México y Brasil, los clasifica entre sistemas homogéneo (Chile), dicotomía (México) y calificado (Brasil). Se presentan sin embargo, muchas discrepancias, pues el denominado homogéneo de Chile es en realidad mixto, así como el calificado de Brasil.

4.1.1. Fuentes de financiamiento de la educación en América Latina

La UDUAL⁽²⁾ plantea que el 80% de la financiación del sector público proviene del Estado, y que el sector privado recibe menos del 30%. Este dato sin embargo fue dado hace diez años, después de esta fecha ha habido un incremento de las instituciones y además se refiere sólo a universidades y no a todas las instituciones de educación superior.

En el siguiente cuadro se puede ver que no existe un cambio sustancial de las fuentes de financiación de las universidades públicas y privadas durante la década, salvo una modificación ligera en otros ingresos. El rubro ingresos posiblemente se refiere a matrículas y puede verse que éstas se han reducido en el tiempo.

En Chile el gobierno colaboraba financieramente, tanto con la universidad pública como con la privada, pero desde el golpe militar de 1973 el financiamiento se convirtió en mixto; en México, el Estado sólo subsidia la universidad pública y la privada lo hace con fondos privados o de matrículas; en Brasil no se financia la educación de pregrado o profesional, pero sí ciertas construcciones, así como la educación graduada y la investigación, esto implica un subsidio a la educación superior privada, la cual se dirige principalmente a las católicas, y ya se considera

1. *Ibid.*

2. UDUAL, CASTELLANO Juan F., *Examen de una Década*. México, 1976.

Fuentes de financiamiento de la educación superior en América Latina

Sector	Nº Univ.	Gobierno	Donantes	Ingreso	Otros	Total
1962						
Privado	21	27.4%	6%	65.5%	1.1%	100%
Público	103	84.1%	1.8%	12.6%	1.5%	100%
TOTAL	124	79.0%	2.2%	17.4%	1.4%	100%
1971						
Privado	61	27.9%	0.6%	62.8%	8.7%	100%
Público	130	87.3%	2.3%	6.4%	4.0%	100%
TOTAL	191	79.9%	2.0%	13.4%	4.7%	100%

Fuente UDUAL

a) 1962 total = 223.7 millones de dólares
 1971 total = 888.0 millones de dólares

un subsidio anual para las universidades privadas. En Colombia, el Gobierno sólo financia la universidad pública y no las privadas, a pesar de ser éstas ya el 60% de la educación superior aunque reciben una muy pequeña cantidad de auxilios parlamentarios⁽¹⁾ de las partidas que se le asignan a estos para su reparto.

En Chile^{(2),(3)} el nuevo sistema de financiamiento plantea un aporte fiscal directo para las antiguas universidades y las nuevas surgidas de la reestructuración de aquellas, según un porcentaje de participación legalmente establecido y un aporte fiscal indirecto para los 20.000 mejores alumnos que se matriculen a primer año, según la clasificación de una Prueba Académica (P.A.A.), en las universidades que reciben aporte fiscal directo. Además un "crédito fiscal universitario" asignado a las universidades antiguas, en relación con los alumnos que necesitan crédito para pagar total o parcialmente la matrícula que se entregaba directamente a las universidades. Se determinaba que el aporte fiscal directo sería decreciente y el indirecto aumentaría anualmente hasta 1985, cuando se cumpliría el financiamiento total. El sistema se planteó para "instituir un sistema de libre competencia para captar los 20.000 mejores estudiantes y regular su propio desarrollo". Las nuevas universidades privadas necesitan autorización previa del Gobierno y se tienen que someter al control académico de una universidad antigua en calidad de examinadora, la que debe aprobar los planes y programas y hacer los exámenes a los que se irían a graduar, pero no tienen acceso a los aportes fiscales, ni sus alumnos al crédito fiscal universitario, por lo tanto se tienen que autofinanciar totalmente. Muy pronto se comenzaron a presentar modificaciones que redujeron en 1982 en el 4% las transferencias fiscales, en 1983 se redujeron aún más, principalmente del aporte indirecto reduciendo la masa de recursos en un 43% y en 1984 se fijó en un monto similar al del año anterior y se hicieron modificaciones rebajando el aporte indirecto al 60% del monto original y se estableció en forma global y no por alumno, esto trajo como consecuencia que lo que se esperaba que fuera el 50% de 1980, sólo alcanzó al 13.8%.

1. OCAMPO LONDOÑO ALFONSO, *Financiamiento de la Educación Superior en Colombia*, Seminario: "La Crisis de la Educación Superior en Colombia", abril 1986. Publicaciones ICESI.
2. ALBORNOZ MARIO, *El Sistema de Financiamiento a la Educación Superior*, CPU Documento de Trabajo 1/85. CPU. Corporación de Promoción Universitaria, 1985.
3. BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Informe sobre la Educación Superior en Chile*, FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1986.

Todo esto parece demostrar la tesis general de que existe un problema generalizado de falta de financiamiento universitario. En Cuba, que tiene un sistema político diferente, sólo existen universidades públicas financiadas por el Estado.

4.1.2. Financiamiento del sector público de la educación superior en América Latina

No hay datos exactos, ni una compilación de los mismos, pero su perfil es menos complicado debido a que el Estado o Gobierno es el principal financiador. Las universidades públicas de Argentina reciben el 99.75% del Gobierno y sólo el 0.25% de fuentes específicas, la matrícula es prácticamente libre, aun para los extranjeros. En México también la casi totalidad la da el Estado, y ha sido cada vez más dominante. En Venezuela, igualmente, aunque se cobran algunas matrículas relativamente subsidiadas y entre las universidades públicas la Universidad Simón Bolívar cobra un poco más de matrícula que las otras públicas. En Ecuador es el Gobierno el que da la financiación, pero existen impuestos especiales como el de renta y petróleo del cual el 10% va para la universidad pública y el 1% para las privadas. En algunos países hay contribuciones locales, municipales o departamentales o de un Estado, pero la tendencia dominante es la de que el Gobierno Central cada vez más aumenta la proporción de su aporte. En Colombia⁽¹⁾ el aporte nacional ha oscilado entre el 94.1% en 1980 a 92.5% en 1986 y el departamental (provincia) está sólo entre 5.9% a 7.5%. Las rentas propias de las universidades públicas o sea principalmente la matrícula sólo oscila entre el 4% en 1980 a un estimado 10.0% en 1986, que no parece haber sido alcanzado en la realidad. Se cree que éste es sólo el 5%.

La filantropía en general es muy poca y prácticamente no hay tradición de hacerle donaciones a las entidades públicas, ni siquiera de sus exalumnos. Más importante fue en el pasado la ayuda externa, pero tampoco ha sido muy determinante en la financiación general, pues ésta por lo regular se hace para proyectos específicos. Sin embargo, uno de los problemas principales ha consistido en la oposición de ciertos grupos universitarios politizados, que los tilda de "imperialistas" y de "dependencia".

En resumen se puede decir que el sector público depende casi en su totalidad del dinero oficial, particularmente del proveniente del gobierno central.

4.1.3. Financiamiento del sector de las universidades católicas

En general puede decirse que en el sector privado está comprendido el sector católico, aunque no está exclusivamente financiado privadamente, ya que también lo hace en pequeña parte con fondos públicos.

En Chile y Brasil reciben fondos públicos, lo mismo en Ecuador (Universidad Católica del Perú el 30%), Perú (Universidad Pontificia de Perú el 50%). Hay también contribuciones en Centro América y el Caribe Latino (República Dominicana).

En Bolivia hasta 1971 el Estado no le dio ayuda a la Universidad Católica, pero al subir el régimen militar se reorganizó y se implantó un sistema universitario, con la dirección de un Consejo de Rectores que incluía a todos los de universidades existentes y "se persuadió" a las universidades públicas a darle el 2% a la Univer-

1. ICFES. *Los deportes Nacionales para la Educación Superior*.

sidad Católica que se constituyó así en el 30% de su ingreso. Cuando cayó el régimen político, se volvió a quitar este auxilio.

Muchos de estos pedidos se fundamentan en la presión para que el pueblo tenga su propia educación religiosa, así como en argumentos de calidad académica. Sin embargo, su sostenimiento sería casi imposible sólo con la ayuda pública y la muy pequeña y variable de la Iglesia, por lo cual deben cobrar matrícula, que se convierte así en el principal medio de financiamiento.

En general se puede afirmar que la mayor parte del funcionamiento de las instituciones católicas de educación superior depende del pago de las matrículas estudiantiles, aunque en ocasiones y en algunos países reciben subsidios gubernamentales, que son mucho menores que en los públicos. Las donaciones de los miembros de la Iglesia son muy variables y por lo general pequeñas.

4.1.4. El sector privado de élite

Se ha dado en llamar así a algunas instituciones privadas que son financiadas fundamentalmente por la empresa privada y cuya misión es la de dar una excelente calidad académica pero cobran unas matrículas relativamente altas en comparación con las otras instituciones de educación superior. En ocasiones se puede plantear que algunas universidades católicas caen también dentro de esta categoría. Su característica económica es que son casi totalmente financiadas por el sector privado y las matrículas de los estudiantes, siendo éstas la principal fuente de su sostenimiento. Debido a su calidad, así como a la de sus graduados y de sus padres, tienen una gran influencia en el país, le hacen al propio gobierno proyectos de investigación y de asesoría, que también ayudan a su financiamiento. Posiblemente son las que más servicios pagados y extensión o educación continuada realizan. Así mismo son más capaces de lograr fondos de las fundaciones privadas y de ayuda externa, todo ello debido a su prestigio, calidad e influencia, tal pueden ser los casos de la Universidad Metropolitana (Fundación Mendoza); la Universidad del Pacífico que logra financiarse en un 21% con donaciones, 12% de las fundaciones, 10% para inversión; la Universidad de Los Andes en Colombia que obtiene un buen porcentaje por servicios prestados e investigaciones contratadas.⁽¹⁾

Dentro de esta categoría podrán comprenderse también las que son financiadas básicamente por entidades internacionales o fundaciones privadas. Se podrían dar los casos del INCAE en Costa Rica y Nicaragua, el NICA del Perú. La Universidad Madre y Maestra de la República Dominicana ha recibido también apoyo de AID, Ford, Unesco. Es de anotar que la mayoría de donaciones que obtienen son fundamentalmente para inversión, compra de terrenos, edificios y en general de capital. Muchas veces estas donaciones nacionales y extranjeras se logran debido a la que se considera una falla de la universidad pública en la educación y por defensa del sector privado.

El término de "élite", puede considerarse por algunos como pretencioso, pero para otros es "despectivo", pues señala el privilegio de unos pocos con recursos económicos más elevados que los de la mayoría. De todas maneras estas instituciones influyen notablemente no sólo para elevar la calidad de los estudios superiores, sino a través de sus graduados, tanto en la empresa privada como en la pública.

1. LEVY DANIEL, *Higher Education and the State in Latin America, Private Challenges to Public Dominance*. The University of Chicago Press, 1966.

En resumen, el financiamiento de este sector se hace casi totalmente por el sector privado, ya sea a través de la matrícula, donaciones nacionales y extranjeras y servicios (que se hacen también al Estado).

4.1.5. Sector privado general

Este sector, como lo he hecho notar en la síntesis de la evolución de la educación superior en un Capítulo anterior, surgió de la demanda resultante no sólo de la presión demográfica y del crecimiento de la educación en un nivel primario y secundario, sino como reacción a la que se consideró una falla de la universidad pública.

Su financiación depende fundamentalmente de las matrículas de los estudiantes y en pocos casos de ayudas particulares, pero también tratan de mantener los costos de capital o inversiones en laboratorios, bibliotecas, etc., a un mínimo. Sus matrículas son diversas y algunas realmente bajas, lo que las hace asequibles a una clase media o media baja. Han hecho también un mayor esfuerzo que la universidad pública en ofrecer estudios nocturnos y se han vuelto casi la única posibilidad de la clase trabajadora o de empleados, lo cual muestra que la educación superior privada proporciona un incremento en la capacidad de elección estudiantil y aun de equidad pública.

Muñoz Izquierdo y Hernández⁽¹⁾ muestra los porcentajes de participación de las matrículas en la educación superior privada de México en 1970, entre un 31.85% y 52.71% hasta el 100%, y hace notar que existe una fuente, no muy aprovechada, que es la utilización de los estudiantes en la misma institución y los aportes comunitarios, pero estos casi no pesan en la educación superior privada. Plantea sin embargo, el problema financiero pues muchas instituciones están ya comenzando a sufrir un período crítico que las ha hecho bajar su ritmo de inversiones de capital, lo cual anota que es más serio en los niveles primario y secundario.

El Estado ayuda en ocasiones a determinadas instituciones en forma directa, pero no hay un dato cierto al respecto, pues es muy difícil de lograr ya que varía en cada país. En Colombia por ejemplo no hay oficialmente ayuda gubernamental para las instituciones privadas; sin embargo, en el Congreso, por iniciativa de sus miembros se aprueban auxilios especiales o de ayuda regional, relativamente pequeños, por lo cual no se pueden considerar como ayuda estable. Ya hemos visto que en el Brasil, Chile, Ecuador, Perú y posiblemente otros países, no conocidos por el autor, pueden dar alguna ayuda a la educación privada. Lo que sí parece evidente es que esta ayuda tiende a disminuir o terminarse, debido a la carga cada vez mayor que tiene el Estado con las instituciones educativas públicas, y con ello la menor disponibilidad de recursos fiscales, pues se usa casi todo para cubrir los gastos de funcionamiento de las universidades públicas, a costa de los de inversión y de ayudas a la educación privada.

El Estado ayuda a la educación privada fundamentalmente por medios indirectos y entre éstos el más importante es la exención de impuestos de renta y patrimonio, así como los de aduana, en forma total o parcial, pero los gobiernos locales la hacen pagar impuestos de propiedad, valorizaciones, así como también tienen que asumir algunas cargas que se le imponen a las entidades privadas con ánimo de lucro. Tampoco existe un tratamiento preferencial para facilitarles crédito oportuno y barato o subsidiado o de fomento para la construcción o ampliación de sus edificios o laboratorios.

1. MUÑOZ IZQUIERDO CARLOS y HERNANDEZ MEDINA ALBERTO, *Financiamiento de la Educación Privada en América Latina*. Capítulo del Libro de Brodersohn y Sanjurjo, *Financiamiento de la Educación en América Latina*.

En ocasiones parece que los gobiernos tienen más interés en fomentar ciertos campos como los agrícolas o pecuarios, en vez de los recursos humanos necesarios para que ellos funcionen adecuadamente.⁽¹⁾

Los métodos indirectos de financiación son por lo general más satisfactorios para que el Estado colabore con la educación superior, ya sea pública o privada, pues así respeta su independencia o autonomía. También es importante que los auxilios públicos cuando se den, sea a entidades oficiales o privadas, lo hagan cuerpos intermedios, compuestos por personas del medio académico, aislados de la política, algo similar a como se hace en Inglaterra con el University's Grant Committee (U.S.C.) o en el Japón, cuyo sector privado llega al 80% de participación en las matriculas. Otros países cuyos mecanismos sería interesante estudiar en este campo son Bélgica y Holanda, que financian a todas las universidades, incluyendo las privadas. Puede inclusive estimarse que en esta forma hay un control gubernamental global más efectivo.⁽²⁾

4.2. Alternativas y estrategias de mejoramiento de la educación superior en América Latina

4.2.1. Aspectos generales

Con el análisis ya hecho de las bases estadística y financiera de la educación superior, el porcentaje de la inversión o gasto del Estado en la educación, sus diferentes niveles con énfasis en los de la educación superior, así como la evolución de la educación superior privada y su relación con la educación superior pública, trataré de mostrar algunos puntos sobresalientes del problema del financiamiento. El resultado del sistema actual se debe a la interrelación entre los conceptos sociales, la realidad económica, las decisiones políticas que cada día va tomando cada país para alcanzar las metas que se fije, aunque en muchos casos no existen estas metas, ni hay una planeación real de lo que debe ser el sistema educativo y simplemente se llega a un resultado que es aceptado por la fuerza de las circunstancias. Con ello indico que uno de los principales planteamientos es que debe existir la decisión de hacer un verdadero análisis y la fijación de metas en la educación superior y no simples medidas esporádicas que sólo influyen accesoriamente en el desarrollo. No pretendo sugerir que se haga un análisis exhaustivo de necesidades de recursos humanos, pero sí señalar las tendencias que debe tener la educación superior, frente a las necesidades de desarrollo del país.

Debo también anotar que aunque considero que el sector de la educación superior es básico para el progreso de cada nación, éste no es necesariamente hacia un crecimiento cuantitativo, sino que debe ser fundamentalmente cualitativo, es decir de mejoramiento de la calidad de la enseñanza, pues tengo la sensación por la experiencia de muchos años de servicio e intercambio, que la calidad de nuestra educación superior, universitaria o no, no es comparable a la de los países desarrollados, y que en parte en ello radica la distancia que nos separa, tanto en conocimientos teóricos como en la aplicación práctica de los mismos.

Por lo demás, aunque en este trabajo se han usado las expresiones de instituciones de educación superior y de universidades como sinónimas, es importante recalcar que estoy analizando la educación postsecundaria, que no siempre se denomina como universitaria y que cuando planteo la necesidad de hacer una

1. JIMENEZ EMMANUEL, PENG TAN JEE, PSACHAROPOULOS GEORGE. *La Financiación de la Educación Superior Latinoamericana. Temas y Líneas de Acción*. Publicación del Seminario "Crisis en la Educación Superior" auspiciado por ICED-ICFES y FES. Publicación de la FES (Fundación para la Educación Superior), 1986.

2. GEIGER ROGER L. *Private Sectors in Higher Education*. The University of Michigan Press, 1986.

planeación me refiero tanto a las carreras profesionales de 4, 5 ó más años y al sector de postgrado, como a las carreras técnicas y tecnológicas de 2 ó 3 años. Siempre en la América Latina hemos tendido a menospreciar estas carreras y enfatizamos la profesional, para que llegue a denominarse "doctor", aunque esta expresión debería usarse sólo en el campo médico y en el perfeccionamiento académico superior. Posiblemente existe en nuestros países un imbalance entre las carreras profesionales de nivel universitario, las técnicas y tecnológicas. En ello puede radicar un incremento de costos considerable en la educación superior de un país, por lo cual es importante su estudio cuidadoso, y por lo tanto lo propongo específicamente.

Hemos visto en el transcurso de este estudio previo de los puntos básicos varias situaciones, que a mi juicio son las siguientes:

- 1) Hay un incremento notable de la matrícula y de las instituciones de educación superior en el continente latinoamericano.
- 2) Existe, sin embargo, un déficit en ciertos campos de estudios pero principalmente en el científico y en el tecnológico, así como en las tareas de investigación, necesarios no sólo para el país sino en el significado real del concepto de universidad.
Lo anterior sin creer tampoco que tengamos un desarrollo humanístico y de las ciencias sociales adecuado.
- 3) Hay un indudable problema económico, una verdadera crisis financiera, pues se ha llegado a una saturación clara de las posibilidades gubernamentales para la educación en general, pero sobre todo para la educación superior, nivel que ha crecido en proporción más que los otros sectores. Es difícil pretender incrementar el porcentaje actual del nivel superior, cuando el inferior o de primaria no está desarrollado en su totalidad y el secundario debe ampliarse más. Esto no indica, a mi parecer, una reducción de recursos, ni una transferencia a otros niveles, sino a un incremento de los mismos y a una posible reordenación de los campos profesionales, técnicos y tecnológicos. Por ello el resto de este trabajo se dedicará a estudiar la forma práctica de aumentar los recursos económicos para el sector.
- 4) La decisión del aporte de recursos para la educación superior es fundamentalmente política y no es el resultado de una planeación que muestre las soluciones que se deben adoptar. Este factor político, o sea el concepto de quienes deben hacer las decisiones, se ha agravado por un desencanto con la educación superior en relación con el desarrollo nacional, a los planteamientos que han hecho los "economistas educativos" de que la inversión en el nivel superior es regresiva socialmente cuando se la compara principalmente con el primario y que el rendimiento social y económico es mayor en éste que en el superior. No estoy totalmente de acuerdo con este concepto y así lo he manifestado en este estudio. Hay no solamente una crisis económica, sino una de confianza, agravada en la realidad por un fenómeno de fallas en la educación superior, no sólo de orden cualitativo sino de desorden político-administrativo-económico de todo el sector, pero principalmente en las universidades públicas y oficiales que usualmente es el que se toma como modelo para el análisis. Afortunadamente quienes deciden sobre el presupuesto, en los parlamentos y en el gobierno son fundamentalmente universitarios y tienen cierto grado de actitud positiva hacia la educación superior. Si se quiere mejorar el nivel económico va a ser necesario mostrar en forma más palpable los beneficios que ella le aporte al país y su necesidad.

Frente a estos postulados se debe plantear cómo puede lograrse un mejoramiento financiero necesario para avanzar en el campo superior y los proyectos específicos que podrían ejecutarse.

El estudio de Fedesarrollo hecho por H. Gómez Buendía⁽¹⁾ en Colombia plantea las opciones de eficiencia, fiscal, de tarifas y financiera. A su vez, Franz⁽²⁾ al estudiar el caso chileno, plantea la clasificación de tipologías de los sistemas de financiamiento de acuerdo con Boeninger. Según provengan de un punto de vista ampliado por experiencia personal, analizaré las diferentes opciones o sistemas, divididos, primero, en lo que atañe a la institución propiamente dicha y sus diversas fuentes de recursos, segundo a analizar el aporte estatal y finalmente debido a que lo considero la forma más expedita de lograr recursos adicionales, lo referente al crédito o préstamos educativos.

4.2.2. Eficiencia y administración

Es lógico que se inicien las posibilidades de financiamiento con la capacidad de cada institución de mejorar su capacidad administrativa, que implica un manejo adecuado de lo que se tiene y ser capaz de invertirlo mejor. Eficiencia es la capacidad de producir los resultados deseados con buen uso y un mínimo de gasto en energía, tiempo, espacio, dinero, materiales o en general, de recursos humanos, físicos, económicos y académicos.⁽³⁾

Una administración eficaz es el instrumento más importante para manejar una entidad educativa y ésta debe seguir todos los conceptos administrativos generales en forma estricta. Me refiero a tener un presupuesto balanceado, vigilar su ejecución detalladamente, tener una contabilidad con estados financieros mensuales (balance y de pérdidas y ganancias) y una contabilidad de costos por carrera profesional o programas especiales. La universidad es ya una organización financiera de gran categoría y algunas son de las más importantes de la nación. Su manejo es también de gran complejidad, especialmente humana, más que la mayoría de las empresas privadas. Además, es necesario considerar costos de cada medida académica, pues cada una tiene un gasto y muchas veces se toman decisiones sin tener en cuenta que no hay cómo hacerlo o ya se han producido serios trastornos económicos. Cada proyecto académico debería medirse por un estudio de factibilidad y de acuerdo con una relación costo-beneficio, antes de implantarse, de otra manera se activa a ciegas, se corren serios peligros financieros y se llega a una iliquidez cuya primera consecuencia se muestra en un deterioro de la calidad académica.

He dicho en muchas ocasiones que la universidad es un ente ilógico, pues en general enseña las profesiones, pero no sigue y a veces contradice sus enseñanzas y no aplica o contradice lo que enseña.⁽⁴⁾ Educa profesionales en administración y no tiene una buena administración y podríamos seguir así en muchos campos como computación o sistemas, medicina, educación y otros.

La administración tiene que estar en manos competentes, a la misma altura de las directivas académicas y con normas iguales a las adoptadas en la mejor empresa privada y de la cual la universidad tiene mucho que aprender. Tanto en el gobierno como en el público en general se hacen comentarios sobre la ineficien-

1. GÓMEZ BUENDÍA HERNANDO, *Finanzas Universitarias, Pasado, Presente y Futuro*. Fedesarrollo y Ascún, Bogotá 1984.

2. FRANZ CARLOS, *Teoría y Práctica del Financiamiento Universitario, El Caso Chileno 1965-1983*. CPU, Corporación de Promoción Universitaria, 1983.

3. OCAMPO LONDOÑO ALFONSO, *Financiamiento de la Educación Superior en Colombia*, Seminario: "La Crisis de la Educación Superior en Colombia", abril 1986, Publicaciones ICESI.

4. OCAMPO LONDOÑO ALFONSO, *Financiamiento de la Educación Superior*. Presentado en la Reunión Nacional de Universidades de Colombia, La Ceja, enero de 1989.

cia en el manejo de los establecimientos docentes, con perjuicio de la adjudicación de auxilios o donaciones. Puede iniciar esta serie de ineficiencias administrativas la propia Rectoría, que muchas veces no está capacitada para atender y resolver problemas de diverso orden y no cuenta con un personal de colaboradores eficientes a quienes pueda delegar funciones, si es que está dispuesta a delegarlas, como si un Rector pudiera hacerlo todo y no tuviera limitaciones y que, para superarlas, necesita y debe buscar ayuda especial. Los Consejos Superiores y Directivos están también, especialmente en las universidades públicas, compuestos por personal académico y estudiantil, sin mayores conocimientos administrativos, de manera que están expuestos a tomar decisiones sin medir las consecuencias económicas que puedan resultar de ellas. Trabajan también en las instituciones educativas superiores numerosos comités que aunque pretenden o sirven para intercambiar ideas y conocimientos, son ineficaces sustitutos de los ejecutivos de la entidad y le hacen perder un tiempo precioso al personal académico. Esta "comitología" es un coeficiente grande de ineficiencia, que fragmenta la actividad y disminuye la responsabilidad ejecutiva.⁽¹⁾

4.2.2.1. *Recursos humanos*

Podríamos englobar en este rubro primordialmente los aspectos estudiantiles y profesoriales y en general todo lo relativo al proceso académico de la enseñanza y aprendizaje.

Se ha planteado siempre como un axioma que la calidad de una entidad se mide por la relación alumno-profesor y en especial por la cantidad de profesores de tiempo completo que tiene una institución. Sin negar que es importante tener dicho tipo profesoral, también se ha visto que muchos de ellos no cumplen a cabalidad con los tres postulados de la universidad de docencia, investigación y servicio a la comunidad, convirtiéndose en una burocracia que no da las horas de docencia que debería, no investiga, ni estudia lo suficiente, ni hace trabajos que vuelvan su enseñanza relevante, perdiendo el aspecto práctico o real y convirtiéndose en un teórico y desactualizándose continuamente. Es importante por este motivo, tener un método de evaluación de dicho profesorado, definir su carga docente, sus obligaciones investigativas y la calidad de la misma, así como la prestación de servicios que no sólo podría incrementar sus ingresos y los de la universidad, sino mantenerlo al día en los aspectos prácticos. Yo no tengo la menor duda de que este fenómeno ha inundado la universidad y si se desea buscar una financiación adecuada, se tendría que disminuir su número consciente y cuidadosamente, después de una buena evaluación o definir bien las tareas que le competen y hacerlas cumplir. Se chocaría, sin embargo, con una cultura social especial de la "academia" y un concepto de unionismo o sindicalismo que lo volverá difícil, pero es algo que hay que definir. Se podría también congelar la nómina e ir reemplazando algunos por personal de menor dedicación.

El extremo puede ocurrir también, lo cual es muy frecuente en la universidad privada y es el de profesores de tiempo parcial, el cual tiene la ventaja de que conoce prácticamente su materia a enseñar, pues se supone que la ejerce, y su menor costo. Tiene en cambio, el problema de que en general dispone de poco tiempo para los estudiantes y sus ausencias son frecuentes. La poca relación alumno-profesor, problema que ocurre con frecuencia, se puede obviar dándole un poco más de horas para que puedan los alumnos consultar con él. Por otra parte considero que debe haber siempre un núcleo de profesores y administradores

1 OCAMPO LONDONO ALFONSO, *Comentarios sobre Financiación de la Educación Superior*. Presentado en la III Reunion de Gulerpe (Grupo Latinoamericano para el Estudio y Reforma y Perfeccionamiento de la Educacion). Santiago de Chile, 1967.

académicos de tiempo completo, que actuarían ya sea como jefes de grupo, de departamento y decanaturas o en el servicio administrativo académico. Lo importante es buscar un buen balance entre profesores de tiempo completo y parcial.

Un costo grande que gravita en varios países o al menos en Colombia es el de las prestaciones sociales o beneficios que elevan en un 50% o más el salario real. Por ello, muchas entidades privadas y públicas han apelado a contratos de tiempo definido de unos cinco meses para evitar esta carga tan onerosa. Una de las prestaciones más costosas en Colombia es la retroactividad de las cesantías, que aumenta año tras año y se reajusta con cada aumento de salario y que se evita con el contrato de tiempo limitado, éste es sin duda un fenómeno que está pesando notablemente en las entidades con mayor antigüedad. La entidad, por otra parte, puede convertir esta reserva de prestaciones en un capital, que podría manejar financieramente con gran eficacia y no dejaría improductiva o no teniéndola, lo cual acarrea problemas por su no pago a quienes se retiran, lo cual es injusto.

4.2.2.2. Recursos físicos. Espacio y tiempo

El espacio que se tiene para la docencia en muchas instituciones posee un uso muy limitado, no sólo durante el día sino en todo el año. En muchas ocasiones sólo se dan clases nocturnas y muchas horas son desperdiciadas. Esto es frecuente, particularmente con los profesores de cátedra, quienes trabajan en otra institución y tienen más disponibilidad en las horas extremas del día, temprano en la mañana o tarde en la tarde, o en la noche. Para mejorar esta situación los profesores de tiempo completo o de medio tiempo podrían tomar a su cargo las horas intermedias.

En América Latina se tiene como regla general la división en años escolares o en semestres que son un desperdicio grande de tiempo y fuera de ello, el de vacaciones no se usa convenientemente. Además se tiene en algunos países una norma de exigencia oficial, de que los programas universitarios duren cinco años, lo cual es de mayor duración que en muchos países desarrollados y se obliga a tener más créditos académicos de los exigidos en ellos. Se podría pensar en replantear los currículos, quitarles las materias inútiles o de repaso del bachillerato, tratar de que el estudiante sea más activo, trabaje más por sí mismo y no sólo escuchar pasivamente lo que debe aprender. En vez de estos dos semestres de 16 semanas más las vacaciones intermedias, se sugiere su división como en las universidades norteamericanas en tres períodos de once semanas y hacer que el período de fin de año esté entre estos períodos. Esto permitiría además, hacer un cuarto período de once semanas durante el verano.⁽¹⁾ Con ello se alargaría el año escolar a 44 semanas en vez de 32. Así se podrían completar los créditos necesarios en menor número de años. Estos también podrían reestudiarse, y modificar el concepto de los cinco años tradicionales que se exigen como de estudio, para lograr un título profesional. Debemos también plantear que muchos cursos teóricos podrían darse para mayor número de estudiantes, pero para ello se debe usar una mejor tecnología docente o aun usar la tecnología a distancia. Pero también se deben tener grupos pequeños para la práctica o clases en las que la discusión o análisis es muy importante.

Es conveniente hacer el mayor esfuerzo para disminuir las interrupciones periódicas que existen en las universidades, principalmente en las oficiales. Se calcula que entre 1971 y 1980 se perdió en Colombia al menos el 10% del tiempo hábil,

1. RUMI B. y MORRISON DONALD H., *Memo to a College Trustee*, Mc Graw Hill Book Co., 1959.

lo cual fue subsanado ampliando el período de permanencia hasta seis años o más, o acelerando desmesuradamente el ritmo de estudio de la materia, o aun transándose en aprobar sin haber cursado la totalidad de la materia rebajando así la calidad académica requerida.

Se debe pensar también en una doble jornada diurna y vespertina o nocturna, con lo cual se usan más eficientemente las aulas, así como también los profesores. Así mismo, si se consideran ambas jornadas, como deben serlo, de la misma calidad académica, los estudiantes tienen una mayor opción de escoger su horario o de repetir las materias perdidas o aun mejor, avanzar a mayor ritmo si son capaces de hacerlo. Con este procedimiento los costos fijos se reparten en mayor número de estudiantes, aunque hay quienes consideran esta modalidad como marginal. Unas pocas entidades que tienen un total o mayor componente nocturno, lo utilizan durante el día en colegios de educación media o cursos de extensión.

Las buenas instalaciones físicas son importantes, no sólo para comodidad de profesores, estudiantes y empleados, sino que son parte esencial de la calidad de la educación que se imparte. Hay, sin embargo, muchas instituciones que usan casas viejas, medio remodeladas, sin hacer esfuerzos por tener instalaciones especializadas para la docencia.

4.2.2.3. *Recursos materiales. Rebaja de insumos*

Las universidades no hacen uso de economías de escala para comprar sus elementos y facilidades locativas, para ello se deben unir en grupos o en consorcios organizados, los cuales podrían lograr no sólo comprar buscando mejores precios, sino que podrían compartir locales, asignar o producir textos comunes, bibliotecas, espacios deportivos, pero casi aún más importante, en hacer programas conjuntos de perfeccionamiento estudiantil y docente o aun fusionar carreras con pocos alumnos, para darla conjuntamente. Las universidades han formado tradicionalmente un sistema insular, especie de archipiélago, con características feudales, pero la unión entre ellas sería de gran importancia, no sólo para la reducción de costos sino para su mejoramiento. Este es un paso importante pero para lograrlo se necesita no tener un concepto maniqueísta, que divida las instituciones en buenas o malas y su requisito indispensable es la confianza entre las entidades educativas.

Las universidades pueden efectivamente disminuir su gasto. Por ejemplo, en muchas, el denominado bienestar universitario y en éste la cafetería y residencias pueden ser una vena rota y por otra parte causar gran cantidad de conflictos. En Colombia este gasto oscila entre el 1.1% al 9.6% del presupuesto de las instituciones. Da tristeza que no pueda manejarse este bienestar adecuadamente y se abuse de las magníficas condiciones que se ofrecen a los estudiantes y se tenga que descartar la idea de que la universidad no sea tan localista, sino que se abra al resto de la nación y al exterior y por ello no pueda hacerse una más intensa fertilización cruzada de ideas, que lleve a una multidisciplinaridad. Hay tres manejos, acciones a las cuales todo administrador universitario le teme; el de la cafetería, las residencias y el transporte. El concepto de tener un verdadero "campus" no opera verdaderamente en América Latina sobre todo en las universidades públicas.

Todos los servicios internos, particularmente en las universidades grandes podrían organizarse de tal manera que no sólo fueran eficientes, sino verdaderas empresas hacia afuera que no sólo pagaran sus gastos sino lograrán beneficios. La Universidad Autónoma de Guadalajara, de México, tiene un excelente departamento especializado en su manejo y que podría servir de ejemplo a casi todos. En esto ha tenido la entidad gran visión práctica y comercial. No veo por qué no podría hacerse ésto en muchas.

4.2.2.4. *Recursos económicos y fiscales.*

En el buen manejo de sus ingresos, que son estacionales y concentrados en pocos meses, se pueden obtener beneficios, si se invierten cuidadosamente y ésta puede ser una ayuda sustancial a las precarias finanzas universitarias.

Hay muchos otros aspectos que ayudan en este campo, tanto a nivel individual como del gobierno y de la acción universitaria conjunta que acabo de plantear. En el campo individual es decir del usuario o de su familia, está todo lo relacionado con lo correspondiente al ahorro, seguro de educación, suscripción de bonos educativos, etc.

Al aspecto gubernamental corresponde y por ello lo dejo para tratar posteriormente, no sólo apoyar estos esfuerzos individuales sino aliviarlos de cargas tributarias. Así mismo facilitar crédito a la institución misma.

No existen generalmente líneas de crédito destinadas al beneficio de las entidades universitarias o educativas, y causa sorpresa saber que en muchos países es la única actividad que no tiene subsidio o facilidad alguna, por el contrario, la producción industrial y la agropecuaria disponen de estas líneas. También en el aspecto constructivo, el crédito de vivienda se ha facilitado notablemente a través de créditos especiales, pero en esta modalidad las entidades educativas no tienen generalmente ni un cupo especial, ni un plazo largo y se las considera en condiciones similares a las actividades lucrativas, como si fueran entidades simplemente industriales o comerciales y no una inversión básica importante para el país, sean oficiales o particulares, cual es la formación de los líderes de todas las actividades públicas o privadas.

4.2.2.5. *Recursos académicos - Tecnología educativa. Educación individualizada*

Ya se mencionó en los capítulos sobre recursos humanos y físicos, el mejor uso de las aulas y dar la instrucción a mayor número de estudiantes, pero se recalcó que debía emplearse una tecnología adecuada, tanto en la preparación pedagógica como en la presentación de la exposición.

Existen hoy elementos tecnológicos, principalmente los audiovisuales (video, cassettes acústicos, sonovisos, etc). Y los computadores, que podrían dar o complementar la enseñanza que se imparte o ampliarla. Hay sinnúmero de programas que pueden usarse, pero estos son escasos aún, en educación y en español o portugués. Existe pues, un campo inmenso de trabajo en todo este aspecto, que además podría comercializarse y lograr ingresos para la entidad.

El uso de la tecnología de la educación a distancia, principalmente correspondencia, podría ser de gran utilidad en algunos cursos eminentemente teóricos y en los que se dan en la noche. También podrían utilizarse cursos por videocassettes y por computadores, que no necesitan sino una guía. Este tipo y otro más simple con textos escritos, podría englobarse en la denominada Educación Individualizada o tutorial, que podría usarse con gran beneficio, especialmente en los casos en que hay un número pequeño de estudiantes o se necesita hacer un curso remedial.

4.2.2.6. *Recursos propios*

La universidad es el verdadero cerebro de la comunidad, tiene una gran cantidad de recursos de todo orden para prestación de servicios a la comunidad y obtener así ingresos adicionales. Esto es particularmente válido en su personal profesoral,

que constituye un recurso que no es utilizado sino marginalmente. El profesorado podría hacer asesorías y trabajos, lo cual ayudado por los propios estudiantes volvería más relevante la enseñanza. Pero para ello la Universidad se tiene que organizar, saber presentar sus proyectos y principalmente hacerlo bien y cumplir los plazos que ha fijado. Los servicios a la comunidad no sólo pueden ser fuente de ingresos sino que es una de sus misiones fundamentales. En algunos países hay leyes que le dan prioridad en la adjudicación de contratos con el gobierno, pero la universidad no las ha utilizado eficientemente por falta de organización interna. Además, el sector privado utiliza poco a la universidad, particularmente a la oficial, parece tenerle recelo y éste es uno de los conceptos que hay que erradicar y la relación Gobierno-Empresa-Universidad hay que fomentarla. Estas tres instituciones son las más importantes para el progreso de todo país. En su libro "El Desafío Americano", Servan Schreiber afirma que la cooperación de estos tres elementos ha sido la base del gran desarrollo de los Estados Unidos de Norteamérica.

4.2.2.7. Incremento tarifario o de matrículas

Se comprende claramente que las universidades privadas, que no reciben subsidio oficial o éste es pequeño, dependen fundamentalmente de las matrículas y las oficiales por no poder recibir mayor auxilio del Estado, aunque puedan racionalizar sus gastos y pueden llegar a tener un mayor déficit del actual, necesitan un incremento de las mismas.

Por otra parte, todas las instituciones educativas dan un beneficio dual, al individuo y a la sociedad. Sus servicios son bienes "semipúblicos" y por ello deberían recibir ayuda de uno y otra. Esta imposibilidad de la universidad oficial de mantenerse con la ayuda estatal, obliga a pensar que quien recibe el beneficio debe contribuir proporcionalmente al que percibe y que le va a permitir elevarse en su nivel económico, social y en su propia estimación. Esta posición es diáfana, a pesar de que se esgriman teorías o ideologías particulares que exigen una educación gratuita, lo que es una falacia o eufemismo, pues algunos otros la deben pagar, es en realidad un subsidio que la sociedad representada por la decisión política del gobernante realiza hacia cierto sector de ella misma.⁽¹⁾

La universidad privada no tiene otro remedio que continuar elevando sus matrículas, con el agravante de que en los últimos años no ha podido incrementarlas al ritmo de crecimiento del costo de vida o inflación, sino por debajo de él, con lo cual ha ido perdiendo paulatinamente su capacidad de crecimiento y posiblemente su calidad. Esta situación carece totalmente de sentido económico, cuando es probado que la universidad privada es más eficiente en el gasto que la pública, sus profesionales tienen igual calidad, al menos, que los de las oficiales y el argumento de que aquellas tienen mayor investigación, o carreras más costosas no es exacto, ni es suficiente para explicar el mayor costo.

Hago aquí mías las palabras del doctor Hernando Gómez Buendía, de Fedesarrollo⁽²⁾ hablando del caso de Colombia: "Después de tantas páginas de diagnóstico, proyección y evaluación, deben haber quedado claros los argumentos empíricos y normativos que justifican el cobro de tarifas al estudiante universitario. Por los primeros, el sector privado no viviría sin las matrículas y los establecimientos oficiales van rumbo a un déficit enorme si se mantiene su exagerada dependencia del fisco; el mecanismo de la "lotería" (matrícula en las universidades oficiales)

1. FRANZ CARLOS, *Teoría y Práctica del Financiamiento Universitario*. El Caso Chileno 1965-1963. CPU, Corporación de Promoción Universitaria, 1963.

2. GÓMEZ BUENDÍA HERNANDO, *Finanzas Universitarias, Pasado, Presente y Futuro*. Fedesarrollo y Asocin, Bogotá 1964.

desfigura cada día más la intención social de la universidad pública; la dispersión de tarifas dentro y entre subsectores obedece antes a inercia que a razón... Por lo segundo, la eficiencia quiere que las señales de mercado tengan algún influjo sobre la decisión de educarse; la equidad horizontal afirma que debe mediar alguna relación entre costo y beneficio privados; la equidad horizontal se sorprende ante la "lotería", la privatización y el impacto regresivo que sobre la distribución global del ingreso tiene el gasto público en la universidad colombiana".

Las razones para el aumento de matrículas son claras y se impone desde el punto de vista económico, pero más que todo es un problema político, ya que hay grupos que no la aceptan y preconizan una gratuidad en la enseñanza pero no puede defenderse el que este concepto sea verdadero, pues alguien la tiene que pagar y es el pueblo el que lo hace cuando como en este caso el beneficio particular o individual es mayor. Por ello es necesario buscar la forma de aplicarla para que sea aceptable, que no ataque ciertos presuntos derechos adquiridos, que pueda ser asumida sin mucho traumatismo y sea atractiva para que más estudiantes puedan ingresar a proseguir sus estudios. Esto puede hacerse mediante una financiación especial o por el crédito educativo.

4.2.3. Aporte estatal

Son múltiples las formas como el Estado participa en la educación superior, ya sea fundando instituciones, permitiendo al sector privado hacerlo, dando auxilios directos, así como indirectos para ayudar a su funcionamiento. Aunque exista un sector privado fuerte o grande lo es por acción directa del propio Estado, por su permiso o a través de sus leyes. En la mayoría de los casos, por lo general, tiene también una acción de supervisión de la misma o regulatoria de sus ingresos.

4.2.3.1. Financiación con recursos generales del Estado

Este es el campo más importante en los aportes gubernamentales o sea los del presupuesto general de la Nación, y en él se basa el principal ingreso de las universidades públicas.

Así mismo, en casos especiales, pero cada vez en menor cuantía, se le dan auxilios a universidades católicas o privadas, como ya lo hice notar en otra parte de este estudio.

Sin embargo, muchos análisis concluyen que el rendimiento social es muy discutible y se le tilda aun de regresivo, en comparación con el que se hace en la educación primaria. El problema principal consiste en que la matrícula en estas instituciones es gratuita o de muy bajo valor, lo cual parece ser injusto frente a un conglomerado de jóvenes que no tuvieron oportunidades educativas y económicas para poder llegar al nivel superior. En realidad la discriminación no se hace sólo en la educación superior, sino en todo el sistema educativo y al final no llegan sino los que han tenido medios económicos o viven en una zona urbana privilegiada. A quienes pueden entrar se les abre un panorama de mejores ingresos, por las mayores oportunidades de empleo y mayor remuneración, así como un mejoramiento de su "status" social.

Los aportes gubernamentales provienen de los impuestos que se recaudan y por lo tanto existe una transferencia de recursos de toda la sociedad. Sin embargo, quienes lo usufructúan parecen ser capaces en gran parte de pagar sus gastos parcial o totalmente, pues provienen en su mayoría del sector económico social medio, medio alto y alto. Por ello cada vez más se plantea que el estudiante del

nivel superior debe pagar una matrícula de acuerdo con sus capacidades económicas. Ello se facilita si se organiza un sistema de préstamos o crédito estudiantil.

Este mayor aporte es importante socialmente, pues como lo he planteado no parece ser posible que el gobierno pueda dar más y el nivel superior tiene todavía muchos desafíos que asumir, especialmente en el campo de la ciencia y la tecnología. No creo que a un país le convenga disminuir los recursos públicos para la educación superior pública y privada, para dárselos a otros niveles, por el contrario, considero que se deben aumentar para que cumpla la misión futura a que está llamada. La educación superior no está superabastecida, pero desafortunadamente gasta gran parte de su dinero inútilmente con mala administración, dando subsidios de vivienda, alimenticios, de transporte y otros que no debería dar directamente, lo cual hay que recortar. También el rendimiento de la universidad pública es por lo general inferior al de una privada de la misma categoría y la labor de investigación, que desafortunadamente es poca, en casi todas, no alcanza a equilibrar la diferencia con la privada, que tampoco cumple esta misión de investigación, en buena parte debido a que su financiamiento por sólo matrículas, que generalmente es inferior al gasto por alumno de las públicas, sólo le permite asumir el gasto o costo docente. Sería de estudiar, si se exige o se determina que se debe estimular o exigir investigación en todas las instituciones, si ésta debe ser financiada primordialmente por el Estado, incluyendo inclusive a las universidades privadas. Este aporte podría provenir de los mayores recursos que se generarían con el sistema de matrícula, ya sea de las públicas o de permitirle a las universidades privadas cobrar todo el costo universitario de docencia e investigación, pero facilitando su pago.

4.2.3.2. *Destinación específica de impuestos o aportes*

Algunos sistemas educativos superiores logran incrementar los aportes con la destinación de ciertas rentas o impuestos, como el de las regalías de petróleo, de recursos minerales o leyes de auxilios especiales. Esto, por lo general, se debe a influencias con los legisladores o gobernantes. Podría pensarse en muchas otras, como de patrimonio, aduanas, herencias, etc., pero no parece posible o viable que ésto se pueda generalizar.

La principal propuesta específica que se ha hecho es la de gravar a los profesionales que han terminado la educación superior, y que este dinero se destine a este nivel. Es posiblemente uno de los más lógicos, pero su implantación tropieza con varios obstáculos, uno de ellos es que quienes lo impondrían serían en su mayoría profesionales cuyo deseo no será gravarse ellos mismos; puede ser de recaudo difícil, ya que quienes parecen evadir más impuestos son los profesionales, por lo cual se le ha planteado un impuesto mínimo presuntivo. Tiene también el problema de ser contrario a la ortodoxia fiscal de evitar impuestos específicos.

También se ha logrado que se legisle para que un porcentaje mínimo del presupuesto, sea nacional o estatal, vaya a una universidad dada, generalmente pública, sea de carácter nacional o local. Es también notorio que los presupuestos provinciales o municipales no ayudan suficientemente a las universidades locales, por lo cual toda la carga recae en el presupuesto nacional. Deberían estos gobiernos locales contribuir más a las universidades situadas en su región, pues la mayoría de los estudiantes son de la localidad y su carácter nacional o regional (distrital o estatal) no es totalmente correcto, desde el punto de vista de la composición del cuerpo estudiantil.

La destinación de impuestos con carácter específico no es bien mirada por los expertos en hacienda gubernamental, pues ello distorsiona el presupuesto y le

impone una obligación que en muchos casos no es necesaria y en otras es inadecuada. Lo importante es que se logre tener un sistema impositivo que produzca los recursos suficientes para los gastos de un país y con ello se pueda financiar la educación, tanto la general como la superior.

4.2.3.3. *Subsidios gubernamentales*

En esta parte se pueden determinar dos formas distintas de subsidios: los directos dados para beneficio de las entidades o estudiantes, especialmente éstos, y de exenciones de impuestos, principalmente, dirigidos a las universidades privadas y a las personas que estudian o a sus padres. En realidad cualquier aporte estatal es un subsidio, pero aquí se consideran principalmente los que son diferentes al auxilio entregado directamente a la institución.

Se habla especialmente de los subsidios y las ayudas a los estudiantes para vivienda, alimentación, transporte, así como ciertas exenciones para espectáculos culturales, viajes, vacaciones, etc. Se trata con ellos de disminuir el costo de oportunidad, o sea el dinero dejado de ganar por estudiar y apoyar el gasto mínimo de subsistencia y de ciertas actividades para dar una educación integral a los estudiantes. Su filosofía es la de hacer posible el estudio de las personas más necesitadas.

Generalmente estos subsidios son dados por la institución de educación superior misma, pero en muchos casos han producido graves problemas financieros, pues se convierten en una vena rota e inclusive provocando trastornos de orden público, por las exigencias estudiantiles de mejoramiento o mayor abaratamiento de los precios que ha obligado a las entidades a suspender las residencias y cafeterías o restaurantes, o a reemplazarlos por subsidios monetarios para los mismos fines, los cuales son más fácilmente administrados.

De nuevo aparece aquí también, la efectividad de este tipo de subsidios y si están adjudicados a quienes más lo necesitan, pues un gran número de estudiosos de la economía educativa sostiene que quienes llegan a la educación superior no necesitan estos subsidios y que ello es regresivo frente a otros niveles educativos. Hay una gran tendencia actual a suprimir estos subsidios y reemplazarlos por becas o préstamos de acuerdo con el nivel económico de los estudiantes de educación superior.

En lo referente a las exenciones de impuestos a las entidades de educación superior, tanto públicas como privadas, éstas son de gran importancia. Me refiero a la exención de los impuestos de renta que son las más usuales, pero también existen otros que son de gran valor, como los de propiedad o predial, de valorización, industria y comercio, que generalmente son de origen local y por lo tanto los cobra la ciudad que más se favorece con el funcionamiento escolar.

Otra gran ayuda para las familias sería la de que se le permita al individuo o a sus padres una deducción total o parcial de los gastos en educación sobre las rentas gravables. Ello es lógico, pues están haciendo una inversión que les reportaría por supuesto beneficios financieros, pero también los hará mayores contribuyentes del fisco por el resto de su vida. Puede considerarse entonces como una inversión futura del propio Estado.

De gran importancia para el mejoramiento de la calidad educativa es la de la exoneración de los impuestos de aduana y aliviar los procedimientos burocráticos para poder importar y abaratar los equipos e impartir una docencia moderna. Estos equipos son en gran parte para procesar, proyectar y reproducir las ayudas audiovisuales, audio, video y computadores, así como las telecomunicaciones, con lo

cual se puede ampliar la docencia a miles de estudiantes, pudiéndose compartir bibliotecas, centros de datos, producir teleconferencias, etc.

La filantropía privada y de los alumnos para hacer donaciones para las entidades educativas es muy poca y en muchos países es casi desconocida. Ni los propios exalumnos que son los que más deben a la entidad educativa le dan a ésta. Es necesario educar para que ello se produzca, pero hay que estimularlo mediante una legislación que exonere en buena parte esta donación y la haga menos onerosa. Sin embargo, el afán impositivo gubernamental le impide ver que las donaciones coadyuvan a financiar un servicio, que sin esta ayuda debe proveer y que posiblemente es empleada más eficientemente que si entra a las arcas oficiales y por lo tanto produce un mayor beneficio a la comunidad.

Existen asimismo prejuicios contra la educación privada, que califican impropia-mente como de explotación indebida, cuando lo que se está dando es un servicio público que el Estado no alcanza a dar o le costaría más. Lo extraño es que esta exención no se le da ni siquiera a quienes donan para las entidades públicas.

Es importante recalcar que las donaciones privadas, particulares o de las empresas no se dan simplemente para gozar de los beneficios de la exención, que sólo representa generalmente una parte de dicha donación, sino por los méritos de la entidad a la cual se le desea dar y a la que está organizada debidamente desde el punto de vista administrativo para dar garantía de su buen uso.

Las entidades de educación superior públicas y privadas deben organizarse bien para solicitar estas donaciones, con oficinas especiales de promoción y campañas bien diseñadas para determinados fines específicos.

El Gobierno puede también ayudar a que las universidades y entidades de educación superior aumenten sus ingresos, favoreciéndolas en las licitaciones públicas. Colombia tiene una Ley en este aspecto, y posiblemente otros países la poseen también, lo cual ya fue mencionado anteriormente.

Existen también acciones como las de creación de Fondos Financieros para otorgar créditos de fomento para la fundación de las instituciones que se consideraran necesarias o carreras universitarias o tecnológicas importantes para el país, así como la organización de Fondos de Garantías para respaldar los créditos de las instituciones.

Se podrían estudiar líneas especiales de redescuentos en los bancos centrales, la emisión de bonos especiales y fomentar el ahorro privado con fines educativos, tales como los seguros educativos. Un ejemplo de este tipo lo ha dado Colombia por intermedio de ICETEX, con la creación de Títulos de Ahorro Educativo (TAE), que es un verdadero título valor, "una inversión de rendimiento tardío cuya motivación es el ahorro como mecanismo de previsión y no la rentabilidad como factor de retribución de la inversión". El título competirá con las cuentas de ahorro, aunque no con los títulos de renta fija que son característicamente de motivación de especulación financiera, pero por supuesto con una tasa real positiva. Se organiza también un Fondo de Garantías con el 40% de los recursos captados que se colocan a la tasa más alta del mercado financiero. Tendrá también un seguro de vida para quienes lo suscriban.⁽¹⁾

Son muchas las acciones directas e indirectas que el gobierno puede hacer para ayudar o subsidiar a la educación superior en el campo financiero, así como

1. LAMK JOSE. *Las Títulos de Ahorro Educativo*. Jefe de Planeación del ICETEX. Presentación en la Reunión Nacional de Rectores de Bucaramanga (Colombia 1987).

para reforzar su patrimonio y como ejemplo en este campo, es el donar tierras baldías, que serían un aporte para el futuro y le da oportunidad a las instituciones de hacer una obra de desarrollo en una región posiblemente abandonada.

El problema de los subsidios o ayuda gubernamental es fundamentalmente de concepción, pues hay innumerables acciones que pueden tomarse que no golpearían en forma notable a las finanzas gubernamentales, pero ello implicaría que la idea de la educación superior sea un propósito nacional, y tal vez es en este punto donde social y políticamente ha fallado la universidad, pues la posición de avanzada que tenía ha decaído notablemente y si se quiere mantener lo que le queda o aumentar sus recursos, tiene que hacer una campaña especial para reformar el concepto existente de que no es una prioridad y de que la ayuda que se le da es regresiva. La universidad y todo el sector superior no muestra el impacto que tiene en el desarrollo nacional o no toma las medidas para hacerlo realmente efectivo, pues ésta es su misión prioritaria, comprendida en su tarea de docencia, investigación y servicio. Desde el punto de vista político es una tarea básica, en la cual se tiene que empeñar. El puesto tiene que reconquistarse y en ello se tiene que empeñar toda la comunidad del nivel superior y una de las labores primordiales a la que está obligada es a mejorar la calidad de su formación, sin ella no habría ayuda, aunque a su vez la necesita para mejorarla, convirtiéndose este empeño en un círculo vicioso, que sólo puede romperlo si las entidades superiores muestran eficiencia interna que inspire confianza. Sin calidad no se conseguirán ayudas especiales, ni subsidios gubernamentales, ni privados.

4.2.4. **Financiamiento por la seguridad social**

El ex-Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, doctor Antonio Ortiz Mena, en diversas ocasiones y en seminarios convocados por dicho Banco, ⁽¹⁾⁽²⁾⁽³⁾ basado en las investigaciones y experiencias del BID ha propuesto un financiamiento según los principios de seguridad social y la concesión de asignaciones familiares, que en algunos países se denominan subsidios familiares, entre los cuales se incluiría la educación de acuerdo con el número de hijos de cada familia, con el argumento de que el "progreso al cual se debe aspirar es más que el consumo de bienes materiales e incluye algunos elementos básicos que inciden en la calidad de vida. Enfermedad, vivienda, educación, invalidez y vejez, son riesgos estratégicos que a largo plazo la sociedad debe garantizar". Recalca que esta seguridad social es un "poderoso instrumento de redistribución de los beneficios del progreso y no debe confundirse nunca con las agencias responsables de algunas de sus funciones".

La manera de financiar estos subsidios podría ser con una cotización tripartita proveniente del empleador, del trabajador y del Gobierno; podría serlo sólo bipartita de trabajador-empresario o aun por sólo del Estado.

El principio fundamental y social es que se pueda llegar a dar un acceso igual a quienes sean aptos y deseen estudiar, independientemente de la capacidad económica, familiar y social.

Existen diversas situaciones a este respecto: 1) los que tienen recursos amplios para pagar su educación; 2) los que pueden liberar algunos recursos para otros consumos, pero que se beneficiarían del subsidio; 3) otros con situaciones más

1. ORTIZ MENA ANTONIO, Seminario sobre Financiamiento de la Educación en América Latina en noviembre de 1976. Documentos compilados por Brodersohn Mano y Sanjurjo María Esther, ya citado.

2. ORTIZ MENA ANTONIO, El Financiamiento de la Educación Superior en América Latina. Problemas y Estrategias. Reunión del Centro Ajicj para el mejoramiento de la Educación Superior en América. Petrópolis, febrero 1980.

3. ORTIZ MENA ANTONIO, Tercer Seminario Interamericano sobre el Financiamiento de la Educación, San José, Costa Rica, julio 1980.

estrechas, que no pueden educar a toda la familia y; 4) aquellos que sin el subsidio no podrían educar a sus hijos. Este subsidio puede ser de gran importancia en todo el sistema, aun en el superior.

Para tener una base segura de cálculo es básico que se establezca el costo real de la educación y como concepto primordial se tiene el que todos pagarían una proporción del costo real, de acuerdo con su nivel de ingreso. Sería necesario establecer dos programas: el de asignaciones o subsidios familiares y otro de créditos educativos. Los estudiantes con altos ingresos pagarían la totalidad de los costos, los que requieran alguna ayuda, recurrirían al crédito. Los pertenecientes a grupos de menores ingresos recibirían una asignación o subsidio familiar no reembolsable, que cubriría el costo real de la educación y aun el de subsistencia. En algunos casos se podría dar un subsidio especial, si el trabajo del estudiante es necesario para la subsistencia de la familia. La base de cálculo se haría con el salario mínimo y el crédito que se dé se reembolsará al valor real del dinero prestado, con fórmulas que sólo comprometan una proporción razonable de su ingreso.

La aplicación de esta modalidad no requeriría recursos adicionales, pues éstos se tomarían de los que actualmente se asignan a los centros educativos. Se podría aplicar gradual y paralelamente en los niveles medio y superior, iniciándolo con el primer año de dichos sectores, incorporando progresivamente los años siguientes. En el sistema universitario se podría también aplicar en dos etapas, la primera cubriría a todos los estudiantes que estén en la educación superior hasta concluir sus estudios, así los estudiantes no se perjudicarían y a las universidades no se les disminuirían sus ingresos. "En una segunda etapa habría que determinar dos supuestos: uno para las universidades y otro para el gobierno. El primero se relaciona con el costo real de la enseñanza que imparten y el de los servicios adicionales que prestan a la comunidad. En lo concerniente al gobierno, se deberían fijar los mecanismos con los cuales los estudiantes, independientemente de sus respectivas condiciones económicas, podrían pagar ese costo real a través del programa de asignaciones familiares. Las sumas actualmente utilizadas en el sostenimiento educativo pasarían como aporte gubernamental al sistema de asignaciones (o subsidios) familiares. Con el reembolso de los créditos se puede formar un fondo rotatorio, que financiaría al mismo número de estudiantes que lo pagan, requiriendo sólo de aportes adicionales por el aumento de la población estudiantil.

Estas medidas, asignaciones familiares y créditos, generarían ingresos adicionales para la educación, lo cual hace y permite atender a las necesidades de formación, sin gastar recursos para la educación básica. Por supuesto, la situación varía de acuerdo con los países.

Las estimaciones preliminares que hizo el Banco Interamericano sugieren que, "el pago privado del costo de la educación en algunos países produciría una suma de recursos adicionales, equivalente al 15% y al 60% del gasto actual de secundaria y de la educación universitaria, respectivamente". "En otros países y dependiendo del nivel de desarrollo alcanzado, la misma medida produciría alrededor del 40% en enseñanza superior y entre el 20 y 30% en enseñanza media".⁽¹⁾

Este sistema tiene amplias implicaciones institucionales y fiscales, y requiere por supuesto una legislación especial. Necesita también una administración y organización eficientes, la cual no es la regla en los gobiernos en gran parte malos administradores de por sí, así como estudios especiales de costos y de ingresos

1. *Ibid.*

familiares. Es indispensable estudiarlo cuidadosamente en cada país, de acuerdo con sus condiciones sociales y económicas. Muchos países tienen ya impuestos a las nóminas y este nuevo servicio de seguridad social lo incrementaría, tanto para las empresas como para el trabajador o empleado, aunque para el Estado sólo fueran transferencias. No parece fácil su aceptación, aunque cualquier proyecto para lograr recursos adicionales tendrá un costo económico para la población, pues se parte de la base de que se tendrá que pagar el costo de la educación, directamente o por impuestos adicionales. Tiene la ventaja social de que se pagará de acuerdo con los ingresos, ya sea quedando prácticamente becados o combinando el subsidio con el crédito.⁽¹⁾

4.2.5. Pago de matrícula - Pago diferido - Crédito educativo

La dificultad o incapacidad del Estado para aumentar la inversión o gasto en la educación superior, unida al concepto de economistas e investigadores educativos que sostienen que una gran parte de los estudiantes que están en dicho nivel pertenecen a la clase socioeconómica alta, medio alta o media, que podrían pagar su matrícula o parte de ella, y que los auxilios o subsidios que se dan a la educación superior son regresivos, ya que los usufructúan quienes menos lo necesitan y de ellos derivan un mayor ingreso futuro, lo cual aumenta las desigualdades sociales, sostienen que estos auxilios no son un buen método de distribución de los ingresos, proponen que la principal solución es la del pago de la matrícula, a ser posible a un costo real, para la cual se plantean diversas modalidades a fin de hacer factible este pago.

El pago del costo real de los estudios o matrícula se limita a unos pocos países o a las universidades privadas las que derivan de ellas el 75% o más de sus gastos docentes.⁽²⁾ Esta modalidad, teóricamente, es la mejor forma de subsistir o aumentar el aporte del Estado, fuera de muchos otros beneficios en la eficiencia de las instituciones. Sin embargo, se considera por algunos como discriminatoria contra los grupos de bajos ingresos, si su aplicación es obligatoria e inmediata, pues sólo los de alto poder económico podrían acceder al sistema. Por ello se han presentado diversas fórmulas, entre las cuales se destaca la del pago diferido de dicha matrícula por el sistema de crédito educativo, el cual hace factible que los estudiantes puedan ir a las entidades oficiales si éstas deciden que se debe cobrar una matrícula igual a su costo real de docencia o la universidad privada. Otros mecanismos como las becas o los auxilios o subsidios, familiares, al estilo de la seguridad social y que presenté en la sección anterior, podrían también coadyuvar para hacer realidad este planteamiento.

Lo básico de esta propuesta es que los estudiantes podrían ingresar a las instituciones de educación superior o a cualquier universidad pública o privada, no sólo quienes tienen medios suficientes para pagar su matrícula, sino que facilita que ingresen también quienes teniendo la preparación no puedan pagarla de inmediato.

El pago de matrícula en las universidades públicas latinoamericanas ha sido poco significativo, en muchas es casi nulo o sea gratuita absoluta o sólo participan como en Colombia con un 5%. La teoría es que se pague el costo real de la docencia, aunque las otras inversiones, como las de investigación e inversión para su crecimiento sigan proviniendo del Estado. La realidad es que muchas universidades públicas están sufriendo un serio déficit que no les permite crecer ni mantener una calidad aceptable, única modalidad que es digna de impartirse.

1. *Ibid.*

2. BOENINGER K. EDGARDO, *Políticas, Alternativas de financiamiento de la educación superior*. BID. San José, Costa Rica, 1978.

Por su parte, las universidades privadas han visto aumentar sus costos notablemente, por el incremento de la remuneración de su personal y los de inversión en equipos y edificios, que crecen más que la inflación de los distintos países y al verse obligados a incrementar sus matrículas se vuelve su pago más difícil para los usuarios, quienes también sufren dichos gastos. Si no hay un crecimiento al menos igual al de la inflación se va llegando a una iliquidez cuya principal repercusión es la de la reducción de la calidad.

Por lo tanto, si bien es cierto que se debe cobrar el costo real en la matrícula para poderlo hacer, es necesario diferirla al menos en parte, hasta que el estudiante convertido en profesional y acrecentada su capacidad económica lo pueda hacer. Es el planteamiento de "Estudie ahora y pague después".

El crédito educativo es la modalidad que más se ha desarrollado para ayudar al pago de la matrícula o de la subsistencia estudiantil, no sólo en América Latina, sino en el mundo. En este continente se inició en 1950, con la organización del ICETEX en Colombia, ejemplo que se ha seguido en 18 países latinoamericanos y del Caribe, agrupados en 1969, en la organización APICE (Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo), que ya se ha convertido en una institución social de gran valor. Es de notar que se gestó dentro del sistema educativo y no del sector financiero o bancario, el cual ya está participando parcialmente.

Los países latinoamericanos y del Caribe que tienen instituciones de crédito educativo son: Argentina, Bolivia, Barbados, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Venezuela.⁽¹⁾ Existen además al menos en diez países avanzados: Estados Unidos de Norte América, Canadá, Japón, Australia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, Alemania Occidental, los Países Bajos.

El crédito educativo es el instrumento financiero cuyo fin es facilitar al usuario con cualidades académicas suficientes para la adquisición de su educación, y a las cuales no tiene acceso por carecer de recursos económicos.⁽²⁾ Por lo general, este crédito es complementario de los esfuerzos personales y familiares y a los aportes del Estado para cubrir los costos de la educación, en nuestro caso de la superior, aunque teóricamente podría ampliarse a los otros niveles, especialmente al secundario. El crédito es deseable, pues se considera que la educación es un bien rentable a corto, mediano o largo plazo y que se presta anticipadamente para pagar con ingresos futuros.

El dar crédito a los estudiantes para el pago de la matrícula, en vez de dárselo a las instituciones, tiene claras implicaciones de política educacional cuales son: 1) Vuelve al estudiante independiente para seleccionar la institución a que desea ir. 2) Evita la separación en clases de las universidades para ricos y pobres y facilita la promoción social de los estudiantes. 3) Promueve la autofinanciación de la entidad educativa, y por ello su mayor autonomía. 4) Dignifica al estudiante volviéndolo más responsable por su educación, la cual debería pagar en el futuro y sería más exigente de la calidad que recibe. 5) La entidad educativa tiene que hacer un esfuerzo para mejorar la calidad, con el fin de atraer estudiantes mejores y fomentar la planeación de los recursos humanos, así como un mayor conocimiento de los costos académicos y el mejoramiento de la administración educativa de la entidad. 6) Mejora la equidad, pues permite que más estudiantes de bajos

1. WOODHALL MAUREEN, *Student Loans as a Means of Financing Higher Education, Lessons from International Experience*. World Bank Staff Working Paper, 1983.

2. FRANCO AUGUSTO, *Objetivos y Administración del Crédito Educativo en América Latina*. Seminario en Washington del Banco Interamericano 1976. Compilado por Brodersohn Marie y Sanjurjo María Esther. Fondo de Cultura Económica.

recursos puedan seguir la educación superior. 7) Disminuye las pérdidas de estudio por huelgas. 8) Permite que más estudiantes se dediquen del todo al estudio, sin necesidad de trabajar. 9) Incrementa la retención estudiantil mejorando su eficiencia, pues el alumno haría un mayor esfuerzo por estudiar ya que le cuesta perder o retirarse. 10) La equidad general aumenta, pues quien paga al menos una parte, es quien recibe el beneficio y no la totalidad de la población que es la que paga impuestos. 11) El crédito puede dirigirse con preferencia a ciertas carreras que se deben estimular y crear como resultado una menor atracción hacia otras ya sobresaturadas. 12) El crédito puede también dirigirse hacia los grupos de menores ingresos, ya sea diferenciando la cantidad que recibirá, de acuerdo con el ingreso de la persona o su familia, o aun negándolo a quien se está seguro de tener recursos suficientes. 13) Facilita que algunos de los recursos de la familia se puedan usar para otras necesidades; comida, vivienda, salud o la educación de otros miembros de la misma. 14) Incrementa la financiación privada y pública, pues atrae a otras entidades como los bancos para prestar y a las empresas para formar fondos especiales para el perfeccionamiento de su personal. 15) Fomenta los estudios de postgrado y con ellos la investigación, lo cual resulta en una mejoría de la calidad académica y puede también dirigirse a estimular la investigación y la formación de investigadores. 16) Podría también usarse en otros servicios que mejoran esta calidad como viajes de estudio, asistencia a seminarios profesionales, seguros de salud, compra de libros de texto y consulta, etc. 17) Puede formarse un centro o bolsa de empleo, con la información que se obtendría.⁽¹⁾

De esta manera el crédito educativo se vuelve no sólo un estímulo para aumentar la cobertura, aún baja en la América y Caribe Latinos en comparación con los países desarrollados, sino para dirigir una verdadera política educativa del nivel superior y mejorar la equidad.⁽²⁾

Las instituciones de crédito educativo que funcionan en América Latina tienen tipologías particulares de acuerdo con la forma como otorgan el crédito: 1) Instituciones dedicadas al apoyo general al estudiante, no limitándose sólo al crédito, entre otras ICETEX de Colombia, IECE de Ecuador, INABEC de Perú, IFARHU de Panamá, INCE de Argentina, JUNAEB de Chile; 2) Instituciones dedicadas sólo al crédito educativo como Educ Crédito de Honduras, IPFE de Perú, IPFE de República Dominicana, Educ Crédito de Venezuela, APLUF de Brasil; 3) instituciones bancarias como lo ofrecen recursos humanos del Banco de México, Banco Anglo Costarricense, Banco Central de El Salvador, Caixa Económica de Brasil. Otras entidades como Educ Crédito o Icetex sirven de garantes u obtienen sus recursos de los bancos; 4) Otras entidades diversas como instituciones de Fomento, Ministerios de Educación, Ciencia de Brasil, Fondos Especiales y Privados o de las propias universidades; 5) Sistemas nacionales abiertos a través del sistema bancario con una organización nacional para calificar o garantizar los créditos. Esta modalidad es usada en el Canadá, Estados Unidos, Puerto Rico, Brasil y podría también contarse aquí Educ Crédito de El Salvador e Icetex de Colombia; podría así mismo dividirse entre organizaciones públicas y privadas y aun mixtas. El número de créditos otorgados varía de país en país. Jallade estimaba que entre 1969 y 1974, cerca del 10% de todos los estudiantes en Colombia pudieron financiarse con préstamos, mientras Kansel (dato del BID en 1978) calculó que en 1975, cerca del 8% de todos los estudiantes superiores, recibieron crédito. El informe anual del Icetex de 1987 da la cifra del 7%.⁽³⁾ Esto es más alto que el de Educ Crédito-Venezuela y Honduras, donde sólo llegan al 2%.

1. OCAMPO LONDOÑO ALFONSO, *Dimensiones del Crédito Educativo*. Comunicación para el Departamento de Educación del Banco Mundial, aparecida en la Revista Educación Superior y Desarrollo del ICES de Colombia Vol. 4 N° 3, 1985.

2. *Ibid.*

3. ICETEX, *Informe Anual*, 1987

El financiamiento de los programas de crédito se inició o se hace primordialmente por el gobierno central, provenientes de su presupuesto general o de impuestos específicos para ello. Algunas organizaciones internacionales como el Banco Interamericano y la AID han colaborado, pero en este caso se exige también una contribución gubernamental. Los Bancos Centrales o comerciales contribuyen también como es el caso de Costa Rica, México, Colombia, Brasil y Argentina. Hay otras fuentes como las loterías y las donaciones privadas que participan en algunos países. También se pueden organizar fondos especiales de la empresa privada, destinados a perfeccionar a sus empleados.

El pago de los préstamos sólo se logra después de varios años de funcionamiento, los cuales teóricamente comienzan hacia los 5 ó 6 años del primer préstamo, de acuerdo con la duración de la carrera y del período de gracia obtenido. Icetex planteaba en 1979 que los pagos recibidos, sumaban el 20.2% de sus ingresos; en el informe anual de 1987⁽¹⁾ se certifica que el 45.6% de sus Rentas Propias son por recuperación de cartera, con un superávit de 607. millones, que corresponden al 20% de sus activos. Tiene en la actualidad 65.253 obligaciones por 4.860 millones de pesos, de los cuales el 65.9% son de créditos en el país, el 22% de crédito para el exterior y un 11.4% de fondos en administración y anota que la recuperación de cartera se incrementó en 711.5 millones de pesos, hasta llegar a 2.345 millones de pesos, con un incremento relativo del 43.5%. Este es un ejemplo de lo que puede lograr una institución bien manejada.

Todo lo anterior muestra también una posición sólida, que prueba que la modalidad es factible.

El planteamiento teórico integral, es el de que con los créditos se va formando un fondo rotatorio, que a su vez financia a los estudiantes nuevos que piden crédito. Esto parece difícil de lograr, especialmente en los países en que la inflación juega un papel de deterioro, más si los intereses son subsidiados y cuando muchos pagos no se recaudan, ya sea por mala administración o mala situación de los prestamistas, o aun leyes, como la de bancarrota que facilitan esta evasión. Afortunadamente en el caso latinoamericano, ésto no ha jugado un papel predominante, como ha ocurrido en países fuera de este continente.

Se considera que una cifra del 10% de fallas es el límite que puede permitirse una institución, sin tener problemas serios. Sin embargo, uno de los problemas para establecerlos, es que se calculan uniéndolos con los pagos tardíos, los cuales no siempre serán fallas de pago. Daniere, citado por Woodhall,⁽²⁾ considera que debería estar sólo entre un 6.4% del ingreso bruto ó 7.5% del ingreso disponible y que esto es aceptable. Icetex, con su larga tradición y experiencia, ha tenido una historia del 5%, lo cual parece considerarse como el mínimo que ocurrirá. El más grave problema se presenta en la falta de pago de los estudiantes que fallan en terminar sus estudios.

Es necesario contar con disposiciones que faciliten el recaudo. Una de ellas es la selección por razones económicas de los usuarios del sistema, pero si se extrema esta situación, puede volverse socialmente injusta. Posiblemente una de las más importantes es la legal y cómo hacerlo por métodos aun coactivos. Icetex logró hacer aprobar una ley obligando al empleador a deducir de la nómina del empleado esta deuda, y considero esta disposición una de las más valiosas armas de esta institución.

1 Ibid.

2 WOODHALL MAUREEN, *Student Loans as a Means of Financing Higher Education. Lessons from International Experience.* World Bank Staff Working Paper, 1983.

Sin embargo, aun Icetex, uno de los programas de más éxito, necesita un aporte gubernamental, aunque ello es debido en parte al aumento por créditos nuevos. Herrick citado por Woodhall, plantea que para crear el fondo rotatorio se requiere un tiempo de funcionamiento entre 10 y 20 años, pero como bien lo anota, que si ésto representa un cambio de programas de auxilios a programas de préstamos, para lograr una mayor equidad social, ésto sería aceptable. Igual concepto emite Brodersohn del BID. Woodhall,⁽¹⁾ dice que estudiando el ingreso de los pagos de préstamos en 15 instituciones en 1978, comparándolos con la deuda, la mayor parte de estos pagos representaban menos del 10%, y aun en el mejor caso de Icetex sólo el 14%. (Gabriel Betancour M. anota que es el 20%). Sólo en Brasil (APLUB), Honduras y Perú, es mayor. Plantea que una razón para la expansión rápida del crédito en los años recientes, es el hecho de que tienen subsidio en los intereses, largos períodos de pagos, así como otros términos generosos en algunos casos.

Los intereses de los préstamos varían según los países, pero Domínguez⁽²⁾ encontró que en 1972, éstos estaban 2% por debajo de las tasas de los Bancos Centrales; lo que significa que se puede considerar como un subsidio. Las instituciones, para obviar la inflación, han elevado los intereses, pero todo indica que siguen por debajo del real (Icetex cobra ahora el 24% y los intereses bancarios están en el 34% y la inflación en el 25%), y que por ello no se consigue el retorno total del dinero prestado, sino entre un 30% a la mitad del préstamo, lo cual puede considerarse como un subsidio.

La mayoría de los préstamos exigen que haya un fiador que lo garantice. Así mismo, con una parte del interés se forma en algunas instituciones un Fondo de Garantías para minimizar el riesgo de la falta de pago.

El costo de la administración varía también según el país y su mayor o menor capacidad administrativa y podría plantearse que está entre el 12% y el 17%. Debo recalcar que en gran parte en la administración y especialmente en la capacidad de recaudo depende el éxito de la entidad.

Domínguez⁽³⁾ en su importante estudio, aunque a mi juicio un poco pesimista, llama la atención sobre varios puntos de los cuales extracto los siguientes: a) los esfuerzos de crédito estudiantil siempre cuestan y aun en el caso de que el fondo rotatorio fuera autosuficiente, los costos de oportunidad del capital todavía subsisten. Si se desea dar crédito para la matrícula, se debe pensar en una cantidad equivalente al doble del ingreso per cápita anual. El capital necesario para establecer un fondo rotatorio capaz de sostener tal flujo oscila entre el 1.3 y el 2% del PIB, aunque posteriormente anota que si se financia el 25% de la matrícula sería necesario un 3% del PIB; b) la autosuficiencia del fondo rotatorio, aunque sencillo de entender es muy difícil de conseguir. (En la última parte de este trabajo, en un anexo, presento la simulación de uno para Colombia en que se ve que es autosuficiente), si se quiere mantener su poder adquisitivo necesita un subsidio; c) lo importante del crédito es su diseño para que sea viable y se pueda minimizar su costo; d) en su aspecto financiero, todo crédito debe tener un límite, un techo. Sólo es factible para matrícula o subsistencia, o para la enseñanza técnica media o la superior, pero no para ambas. Brodersohn tiene la misma opinión, con la cual concuerdo, e) el otorgar un crédito "a valor constante", puede ser una idea atractiva pero peligrosa para la institución e injusta para el individuo y desaconseja su uso; f) el valor máximo de endeudamiento estaría alrededor del 0.8 al 1.2% del ingreso

1. *Ibid.*

2. DOMINGUEZ UROSA JOSE, *Préstamos para Estudiar: Un análisis de sus usos y limitaciones*. Brodersohn y Sarjujo, ya citado.

3. *Ibid.*

promedio de un profesional, después de dos años de haber terminado. Andre Danieri lo estimó en el 75% del ingreso residual, o sea el 6.5% del ingreso bruto o un 7.5%, después de impuestos, Hartman lo sitúa en el 15% del ingreso, que se considera alto; g) considera el crédito como un instrumento útil, sumamente delicado, por su requerimiento de capital. No se puede utilizar universalmente. Hasta aquí algunos de los conceptos de Domínguez.

Sobre su factibilidad política, es indudable que tendría problemas el implantarlo bruscamente y sin hacer una explicación a fondo, aún más si como es deseable, deben elevarse al mismo tiempo las matrículas de las universidades públicas, y hay siempre grupos políticos que esperan cualquier pretexto para causar desórdenes. La elevación de matrículas en Guatemala llegó a producir amenazas de muerte al Consejo Directivo y al Rector. Se necesita un fuerte respaldo político y gubernamental para iniciativa, así como una buena campaña de publicidad para explicarla. Considero que además se debe hacer gradualmente.

Afortunadamente, en la América Latina ya existe una tradición y un prestigio logrados por las instituciones de crédito que favorecería su implantación. Augusto Franco⁽¹⁾ anota que "cada una de las instituciones que tiene programas más o menos consolidados de crédito", ha vivido la experiencia de lo arduo y difícil que fue reemplazar el sistema de becas absolutas (y añadido, lo será mayor para reemplazar matrículas aumentadas por un sistema de créditos). Este proceso aún no ha terminado ni culminado, por cuanto las gentes naturalmente son amigos de lo gratuito, sin compromisos ni responsabilidades, defienden la prebenda fácil y quienes otorgan estas dádivas son adictos al paternalismo y propensos a "comprar" la lealtad personal de los grupos para sus objetivos personales o políticos", y agrega al final de su estudio, "El crédito educativo es un instrumento muy valioso para el estudiante y que debería fomentarse y consolidarse a nivel de todas las instituciones latinoamericanas. El crédito educativo no debe considerarse como la panacea para todos los males de la educación superior. Es necesario mantener otros tipos de ayuda estudiantil, bien en forma de préstamos condonables por servicios a la comunidad rural, por servicios específicos en campos prioritarios del país, en forma de becas o donaciones o en forma de programas cooperativos con la industria, etc." "El crédito para la financiación de los estudios de educación superior puede tener perspectivas a largo plazo como fuente primordial de financiación de las instituciones universitarias y de educación superior". "Las universidades latinoamericanas requieren de una gran dosis de calidad, y necesitarán un crecimiento muy sólido. Para ello las fuentes financieras no van a ser suficientes y los países latinoamericanos estarán siempre a la zaga en el desarrollo tecnológico y científico. Si bien los gobiernos y los Estados no pueden ser ajenos a la dotación y a los gastos de inversión y de investigación en las instituciones universitarias, gran parte del costo corriente de instrucción y funcionamiento, o sean los gastos docentes, deberán ser trasladados al usuario de la universidad. Este es un proceso lento y difícil, pero es una batalla digna de ganar en beneficio del futuro y de la preparación de nuestros futuros dirigentes".

He tenido experiencia dirigiendo una de estas instituciones (Icetex) y en la Universidad Colombiana por muchos años y por ello me he detenido más en este campo del pago de la matrícula y del crédito educativo, pues lo considero el instrumento más eficaz para poder llevar a cabo el incremento de las matrículas de la educación superior, y así mejorar su financiamiento, tanto en el sector público como en el privado, pues ambos necesitan este mecanismo.

1 FRANCO AUGUSTO. *Objetivos y Administración del Crédito Educativo en América Latina*. Seminario en Washington del Banco Interamericano 1976. Compilado por Brodersohn Mano y Sanjurjo María Esther. Fondo de Cultura Económica.

La OECD consideró en su informe de 1976, que es la única forma alternativa de financiación de los países miembros que podrá generar ahorros.⁽¹⁾

Estoy totalmente de acuerdo con el resumen de las lecciones y experiencias internacionales, presentado en el excelente estudio de Maureen Woodhall. "Así, los préstamos estudiantiles no deben ser mirados como una panacea, sino como un método de financiación, que cuando es combinado con el aumento de matrículas y unas becas selectivas tiene muchas ventajas".

"La conclusión final de este estudio es que los créditos estudiantiles son factibles en los países en desarrollo, que son más equitativos que los patrones existentes de una matrícula altamente subsidiada y el mantenimiento de una minoría privilegiada y que pueden contribuir a una mayor eficiencia al influir en la motivación del estudiante, y hacerle tomar conciencia del costo. Los préstamos estudiantiles son flexibles y pueden usarse para dar incentivos a un grupo particular de estudiantes, o para llenar los objetivos de recursos humanos. Finalmente, los préstamos pueden ser a largo plazo una fuente sustancial de financiación para la educación superior, la vocacional y la técnica, aunque no darán ahorros rápidos".

"Los préstamos estudiantiles necesitan ser cuidadosamente planeados y complementados con los cambios apropiados de las matrículas y si es necesario, por medidas de reducción de costos y también de una buena campaña de publicidad para convencer, tanto a los estudiantes como a quienes pagan impuestos, de los méritos de un esquema que permita a los estudiantes actuales su financiación, cuando ellos la necesitan, con la promesa que, como retorno o pago, contribuirán a su vez a la ayuda financiera del estudiante del mañana".

1. OECD, *Public Expenditure in Education*, Paris OECD, 1976. Citado por Domínguez.

5. OPCIONES DE POLITICA PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR

5.1. Consideraciones generales

En los capítulos anteriores hemos estudiado la situación general de la educación superior en la América y el Caribe Latinos, así como los aspectos administrativos y económicos que influyen en su financiamiento y en ellos se han mostrado problemas sociales que se pueden encontrar y ayudar a solucionar el avance y el financiamiento de la educación superior en los países latinoamericanos. Este análisis no se ha circunscrito sólo a los aspectos sociopolíticos, sino que se han planteado también los aspectos prácticos y la viabilidad de los posibles métodos de mejoramiento del sector superior, debido a que se considera que el buen funcionamiento y la calidad de la educación superior, que forma los dirigentes de un país, es una de las más importantes acciones para el progreso, económico y social de un país.

Es indudable que, en las décadas de los sesenta y setenta, se tuvo un crecimiento acelerado de todos los sectores de la educación, pero sobre todo de la educación superior, y que se llegó a un límite casi imposible de superar, pues los países tienen otras necesidades urgentes fuera de las educativas, y éstas compiten por los recursos del Estado. Esta situación ha producido en algunos países la disminución de los aportes del gobierno, o al menos un estancamiento de los mismos.

Se plantea también en muchos de los estudios, que la educación superior es más accesible a los grupos de ingresos altos, medios-altos y medios, y que es más difícil que los de ingresos bajos lleguen a este nivel educativo, pues sin poderse achacar totalmente al sistema de selección universitaria, que es primordialmente académica, ésta ya se ha efectuado en los niveles inferiores por motivos sociales y económicos, así mismo de calidad de la primaria y secundaria en las poblaciones pequeñas o en la parte rural. Por ese motivo, los subsidios a la educación superior los reciben principalmente los niveles medios o altos, lo cual se considera un subsidio "regresivo", y que muchos que los reciben pueden sufragar los costos totales o parciales de las matrículas y de los otros beneficios.

Se considera igualmente y por el mismo motivo, que el subsidio a nivel superior no facilita la distribución del ingreso y que los rendimientos sociales y aun individuales, son mayores para los egresados de la primaria que para los otros niveles, por lo cual se debe favorecer a esta área.

Se plantea por los economistas educativos, con los argumentos anteriores, que se deben disminuir la ayuda y los subsidios o auxilios al sector superior y dárselos al nivel primario, lo cual se puede lograr por diversos métodos, pero sustancialmente por el pago total o parcial de las matrículas y disminución de los subsidios estudiantiles en el nivel superior.

Aunque los argumentos extraídos de los estudios son válidos y estoy de acuerdo con la mayor participación de las matrículas estudiantiles, no lo puedo estar con la disminución general de los aportes del gobierno a la educación superior. Considero que el mayor problema de este nivel es el de la calidad académica de las instituciones educativas superiores y universidades y así mismo creo que la mayor deficiencia de los países de la América Latina se encuentra en el bajo nivel de enseñanza en ciencia y tecnología y en el campo de la investigación pura o aplicada.

Es también claro que la escolaridad de la población en edad universitaria es menor que en los países desarrollados. El disminuir los recursos para la educación superior y en especial la pública, y el no dar incentivos a la educación superior privada, va a agravar el problema. Mi opinión es la de que los recursos públicos se deberían mantener e incrementarlos con los aportes de los estudiantes que puedan pagar sus gastos y matrículas, para que los recursos adicionales se puedan canalizar para mejorar la calidad, estimular la investigación y los campos científicos y tecnológicos. Planteo pues la opción de dejar el porcentaje actual que se da a la educación superior, pero que los que se obtengan por las matrículas y la disminución de los subsidios se destinen a la pura docencia y el dinero gubernamental se dedique a las otras misiones universitarias de investigación y servicio (o extensión), así como a la inversión en capital y equipo.

Posiblemente se debe dar un auxilio especial o crédito subsidiado, a quienes de verdad comprueben claramente que no pueden acceder a la educación superior, por problemas económicos.

Frente al problema universitario o de la educación superior actual, en la cual ha transcurrido casi toda mi vida profesional, y por lo tanto, por la experiencia adquirida, no puedo aceptar que se haga una reducción de recursos, sino que por el contrario se busque una mayor contribución de la sociedad a un nivel de cuyo buen funcionamiento depende el progreso del país. Esta mayor capacidad económica se puede lograr *mejorando la eficiencia de las instituciones y obteniendo mayores recursos*. Por este motivo, tanto estas conclusiones como los análisis de las diferentes modalidades se deben entender dentro de este ámbito: *El mejoramiento de la financiación de la educación superior*. Todo ello, por supuesto, sin desmedro de los otros niveles, cuyo buen funcionamiento es también parte importante y base de la buena calidad educativa superior.

El problema del desempleo educado o profesional hay que tenerlo en cuenta y ver la forma cómo disminuirlo al máximo, lo cual tiene que ver más con un bajo desarrollo económico del propio país y con un planeamiento adecuado de la educación superior, y a que ya se han saturado muchas carreras tradicionales, pero sobre todo, repito, con el bajo nivel de crecimiento económico. Considero que el problema es menor en los graduados universitarios que en los niveles inferiores, especialmente el secundario. No creo por lo tanto, que la medida sea disminuir los recursos económicos a la educación superior, lo cual lo considero un suicidio, de graves repercusiones presentes y futuras.

La conclusión principal del análisis de los distintos problemas y sus soluciones, es la de que no hay *un método o panacea* que pueda satisfacer las necesidades de financiamiento que al mismo tiempo sirva para mejorar la calidad académica y la de formación de los recursos humanos, sino que ésta debe ser una mezcla de metodología y acciones variadas, o sea una mezcla de productos o de remedios, que tendrá que ser buscada a nivel de cada país y de cada institución, para lo cual deberán estar unidos no sólo los recursos públicos, sino también los privados. Ambos sectores componen el país y lo deben estar aquí también. Como en lo anotado por Servan Schriber en su "Desafío americano", la grandeza y el bienestar

de un país, lo hacen tres sectores importantes; el Estado, la empresa privada y las universidades, y yo diría que para que éstas puedan cumplir su misión necesitan del apoyo, tanto público como privado.

5.2. Mejoramiento de la administración

Esta es una condición indispensable para el buen uso de los escasos recursos que siempre se tendrán. Implica mejorar no sólo la administración financiera y el control o buena inversión institucional de los recursos que se reciben, sino un énfasis especial o eficiencia en la administración académica y muy particularmente en el trabajo profesoral, para que éste sea no sólo de calidad sino de cumplimiento estricto de sus obligaciones. Considero que uno de los grandes males de las universidades, principalmente las públicas, es el haber llegado a un grado serio de burocratismo en sus aspectos administrativos y profesoriales y que no haya una determinación clara de las tareas que se deben cumplir, ni un control eficiente de su cumplimiento.

Una institución de educación superior se debe manejar con la eficiencia de una empresa especializada y bien administrada. No quiere esto decir que se debe manejar estrictamente como una empresa privada del ámbito productivo, pues posiblemente su manejo es más complejo en su dimensión, pero sí tiene mucho que aprender de esta empresa privada, y se deben seguir los principios administrativos básicos de planear, manejar y controlar. Debe mantener una contabilidad al día, hacer balances, estados de ganancias y pérdidas; tener un presupuesto balanceado y manejar su ejecución; tener un buen manejo del personal administrativo y académico, con sus funciones bien determinadas y controlar si en realidad todo se está cumpliendo. Control que no debe ser sólo financiero, sino académico, con supervisión de los directivos, rector, decanos, jefes de departamentos, así como de las juntas y comités actuantes. Es necesario que la institución maneje eficientemente el espacio y tiempo de que dispone, y no dejar salones sin emplear ni temporadas largas de desocupación total. También debe organizarse para procurar buscar recursos propios, con asesorías especiales y buscar donaciones de las entidades privadas y personas naturales, no sólo para incrementar sus instalaciones, sino también para funcionamiento, para lo cual debe buscar incentivos para fomentar estas donaciones que no son muy frecuentes en Latinoamérica.

Fuera de todo lo anterior, y posiblemente lo más importante, es la de la selección de sus estudiantes y del personal administrativo y académico. Una institución es fundamentalmente lo que su personal sea, su prestigio depende de él, así como también el buen uso que hace de sus recursos.

5.3. Planeación estratégica y de recursos humanos

El aspecto administrativo trasciende del marco simplemente institucional y abarca la planeación de los recursos nacionales, regionales y locales para la educación. No parece existir en muchos países una verdadera política de recursos humanos y en gran parte ésta se ha dejado en manos de la libre iniciativa de las entidades educativas, en nuestro caso instituciones de educación superior o universidades. Sin pretender que se haga un estudio exhaustivo de recursos humanos que en la mayoría de los casos no es ni posible, ni operante, sí se debe plantear una política para seguir las tendencias profesionales necesarias para el país y que esta política se aplique a los recursos que el Estado da para la educación, así

como a los posibles créditos para las instituciones y para los propios estudiantes. Sería muy conveniente estudiar si existe en América Latina una verdadera planeación estratégica de recursos humanos y un plan de ejecución del mismo. Me atrevería a vaticinar que no se encontraría o sólo la tendrían muy pocos países.

Un aspecto importante de definir son los niveles propios de la educación superior, o sea su división en carreras intermedias, técnicas, tecnológicas o profesionales y los programas de postgrado. Es distinto el gasto en una carrera de dos o tres años y la que tiene cuatro o cinco años de duración. Posiblemente en muchos de nuestros países hace falta más personal técnico intermedio y sólo se ofrecen programas profesionales completos. Con esta planeación de carreras pueden encontrarse ahorros sustanciales.

5.4. Mejoramiento del financiamiento de la educación superior

5.4.1. Educación privada

Uno de los fenómenos más interesantes que se han presentado en la América Latina es el avance del sector privado en la educación superior, que es mayor que en los otros niveles, en los cuales también se ha avanzado. Los datos muestran un índice aproximado del 34% en todo el continente latinoamericano y ha llegado en países como Colombia y Brasil al 60%. No hay duda de que esto representa un gran alivio para las finanzas públicas, pues la gran proporción de sus ingresos proviene de las matrículas, donaciones privadas y recursos propios. También está probado que la eficiencia administrativa y en el campo docente es mayor, sus costos son menores en la mitad o las dos terceras partes de las similares públicas. Sería interesante que cada país hiciera el ejercicio de valorar lo que le costaría asumir toda la educación privada superior, aun a un menor costo que la pública. Así se mostraría mejor su efecto. No es cierto, al menos en Colombia, que el sector privado escoja las carreras más baratas, pero aunque así fuera el beneficio que recibe el país es enorme.

Es importante pensar que en el estímulo de la actividad privada, hay una posibilidad de rebajar los costos públicos o al menos no aumentarlos. No quiero con ello significar la desaparición de institutos o universidades oficiales, o la privatización total, sino anotar que ésta es una de las principales fuentes que se debe investigar y estimular. Hasta ahora, parece que las instituciones privadas se han iniciado o ampliado por la presión de la demanda, pero este crecimiento podría también plantearse como política oficial y no sólo darle el "permiso" para actuar, sino ayudándola con exenciones tributarias; permitiéndole que sus matrículas se aumenten de acuerdo con el costo de la vida o inflación; dándole una adecuada libertad académica, sin que ello signifique la falta de un control razonable.

La realidad latinoamericana en la educación superior es la de que es un sistema mixto, público y privado, y cuando se examinan sus objetivos, éstos son similares y los privados son generalmente, sin ánimo de lucro. (En Colombia por Ley deben ser de esta categoría). No hay fundamento alguno para considerarla como especulativa. Cada país de acuerdo con sus condiciones sociales, económicas y políticas, debe definir la composición de la educación superior, pero en general se puede anotar que, con la fundación o funcionamiento de establecimientos privados de educación, incluidos en éstos los católicos, el sector privado contribuye en forma notable en la financiación de la educación de cada país, y es tal vez una de las más importantes contribuciones a la economía nacional.

5.4.2. Aportes estatales

No me referiré en esta parte a la financiación del Estado a sus universidades oficiales, cuyo presupuesto asume de un 85% en adelante, sino la forma como podría ayudar directa o indirectamente a la educación superior, mediante la asignación de recursos salidos de su presupuesto, logrados por los impuestos generales, o por el pago de impuestos específicos o indirectamente por exención de impuestos.

5.4.2.1. *Por impuestos generales*

Muchos de los estudiosos del tema universitario conceptúan que la financiación de la educación superior o pública se debería basar en impuestos generales, y que para ello se necesita un sistema impositivo de mayor dimensión y de gravámenes en forma gradual, de acuerdo con los ingresos de cada persona. Pienso que esto es teóricamente deseable, pero que no se va a lograr, ni en forma fácil ni totalmente. En una buena parte de los países latinoamericanos el sistema tributario ha avanzado y se cobra de acuerdo con el ingreso y en algunos se tiene la impresión de que sus impuestos son más altos aun que los de los países de mayor desarrollo. También es una realidad que hay mucha evasión, la cual es casi una norma en las profesiones liberales y en los que más tienen y que saben cómo hacerlo por medios legales u otros. Por otra parte se aduce que ya la educación tiene una participación máxima y las necesidades en otros sectores sociales son muy grandes, por lo cual es difícil aumentar el porcentaje o aun la cantidad absoluta de las partidas salidas de los impuestos generales. Se puede admitir sin embargo, que éste sería un método deseable de obtener.

5.4.2.2. *Por impuestos específicos*

Con esto indico la participación en ciertos campos, como una participación en los impuestos de renta o de regalías de petróleo, aduana, herencias, patrimonio, recursos minerales o leyes especiales, etc. Se obtiene en la mayoría de los casos, por influencias especiales con los legisladores o con el Gobierno. En muchos casos hay Leyes o Decretos u otras modalidades legales, en las cuales se fija un porcentaje mínimo del presupuesto para la educación o las universidades, o se da un auxilio especial para conmemorar un aniversario institucional.

La mayoría de los expertos en hacienda pública, están en contra de este tipo de impuestos, pues desvertebran la ordenación pública y muchas veces son difíciles de cobrar.

Hay, sin embargo, la opinión de que a los profesionales, especialmente a los que son graduados del sistema oficial, se les debería cobrar un impuesto como tales, pues con ello han aumentado sus ingresos personales. Este parece que es uno de los impuestos que se admitirían menos difícilmente y que se podría fijar una renta mínima o presuntiva para evitar la evasión. No obstante, los salidos del sistema privado alegan que no se les debería cobrar a ellos, pues ya han pagado por su educación y además contribuido con sus impuestos a pagar a los del sector oficial. Por ello se considera que el proceder más racional es hacerlo a través del sistema impositivo general.

5.4.2.3 *Exención de impuestos y ayuda al sector privado*

Si se acepta que la universidad e instituciones superiores privadas, son una ayuda real al Estado para solucionar los problemas educativos, éste debe a su vez, no sólo reconocer esta labor y permitirles su funcionamiento, sino facilitarlo.

Esto puede hacerse directamente con algunos subsidios o al menos no gravándolos con una serie de impuestos que les restan capacidad económica para hacer una mejor labor.

En lo que respecta a la ayuda directa, las entidades privadas tienen un menor costo debido a que la mayoría sólo pueden dar docencia quedando la investigación relativamente relegada. Si en realidad el Estado quiere fomentar la investigación debería dar aportes especiales para hacerlo y con ello ampliaría el ámbito de las instituciones privadas y mejoraría su calidad. Así mismo, puede favorecerla dándole contratos para estudios del Estado o para investigaciones de proyectos especiales.

A todas las universidades por la labor social que efectúan y por no tener ánimo de lucro, se les debe exonerar de los impuestos de renta, patrimonio, aduana y otros, tanto los de nivel nacional o locales, como los de propiedad, industria, comercio, valorización, etc. Lo que es más absurdo aún es que muchos de los impuestos mencionados son cobrados también, en muchos casos, a las universidades oficiales.

Otro aspecto sería el permitir que los pagos por educación en las entidades particulares pudieran ser deducibles de la renta, ya que quienes estudian en ella, sus padres o el estudiante, pagan no sólo la matrícula, sino impuestos que ayudan a pagar los subsidios educativos que se dan en general a la educación y en especial a la universidad oficial, es decir, pagan teóricamente el doble.

La filantropía privada, tanto de entidades o corporaciones privadas como de personas naturales, es muy poca en América Latina. Como las donaciones que reciben las entidades educativas son para cumplir una misión social que el Estado debe dar, éste debería estimular dando incentivos tributarios significativos y no extremar su ambición tributarista. Esto debe cobijar, tanto las donaciones para las entidades privadas como para las públicas, aquí también se puede plantear que es absurdo no dar incentivos tributarios para que le donen al propio Estado. No es posible determinar aquí cuál sería el porcentaje de exención, pero debe ser suficiente para las donaciones incentivar y en teoría se podría determinar que fuera al menos el porcentaje que les corresponde tributar, lo cual varía según el país. Hay que enfatizar que para lograr estas contribuciones, la institución se debe organizar debidamente, si no sus esfuerzos serían esporádicos y de poca monta.

Otra modalidad interesante es la donación de tierras baldías, lo cual no sólo enriquecería el patrimonio sino que ayudaría a desarrollar importantes extensiones de terrenos. Se deben estimular e incentivar diversas modalidades financieras, como el seguro educativo, bonos especiales, etc., que canalizan el ahorro privado.

5.4.2.4. *Incremento de matrículas oficiales*

Este es un punto en que están de acuerdo prácticamente todos los tratadistas, tanto independientes como los de los cuerpos especializados de los Bancos Internacionales, Interamericano, Mundial y la OECD. Basados en que al nivel superior oficial acceden principalmente los estudiantes provenientes de los sectores económicos más pudientes, consideran que las matrículas se deben incrementar al menos al costo real de la docencia, dejando que el gobierno continúe colaborando en la labor de investigación y de inversión. Esto incrementaría en forma notable las finanzas universitarias, pues el renglón de matrícula es muy bajo y sólo alcanza ahora un porcentaje mínimo de las mismas. Es indudable que ésto se tendrá que hacer gradualmente y dar facilidades para que quienes no puedan pagar, logren ayudas especiales, sean becas o crédito educativo subsidiado o no, para pagar

dicha matrícula y luego, o no pagar nada, cuando es una beca o subsidio, o pagarlo cuando ya es profesional.

Esta medida, que sin duda es benéfica, encontrará obviamente muchos oponentes, frente a una gratuidad, o casi gratuidad de la enseñanza superior, por lo cual hay que planear bien cada paso que se dé, pues no sólo se trata de elevar unas matrículas, sino también de proveer los medios para pagarlas. Se necesita además que se presente en forma adecuada, y se le haga difusión o propaganda bien estudiada. Como ya lo anoté, en algunos países se han producido problemas de orden público y aun amenazas contra la integridad personal y a las vidas de los directivos universitarios. Para hacerlo tiene que crearse un clima, no sólo social, sino muy especialmente político, pues se puede aprovechar para hacer campañas demagógicas en contra.

La administración y forma para complementar los recursos de quienes no tienen el dinero disponible no es fácil y la organización de las entidades que van a aprobar estas medidas debe ser estudiada y analizada cuidadosamente, en particular para evitar influencias politiqueras. Para quienes no tienen los recursos suficientes, se les debe facilitar el que puedan conseguirlos, con el objeto de que quien es capaz académicamente, no deje de estudiar y conseguir su grado profesional, por motivos económicos, especialmente en las carreras que son esenciales para el desarrollo del país. Son tres las fórmulas principales que son usadas comúnmente: las becas, los auxilios o subsidios educacionales y los créditos educacionales. Los tres los tocaré sucintamente, pues ya se ha hecho con amplitud en este mismo estudio.

5.4.2.5 *Becas*

Este ha sido un método tradicional de dar los auxilios y aunque, en general, se les dan a estudiantes de bajos recursos, a veces son empleados como dádivas políticas para conseguir votos. Es necesario disminuir o terminar esta desviación y dárselo en realidad a quien más lo necesita. El espíritu de que el estudiante pague la matrícula a la universidad, implica que esta beca se le dé al estudiante, no a la institución, para que tenga la posibilidad de elegir la entidad educativa que más le convenga o la mejor de ellas, lo que estimula a su vez a la universidad a mejorar su calidad para poder educar a los mejores estudiantes.

Se puede también pensar que estas becas se den solamente para ciertas carreras necesarias para el país, incentivar el que vayan a carreras como las científicas y ciertas técnicas o tecnológicas, o para estimular la investigación, sea directamente o en los estudios de postgrado. Todo esto indica que puede ser parte de una política de formación de recursos humanos y de mejoramiento de la calidad de la educación.

Sin pretender que estas becas se terminen, considero personalmente que la mayoría o todas se pueden cambiar por "préstamos condonables", por servicios o condiciones para seguir y terminar determinadas carreras, o con el requisito de un rendimiento académico satisfactorio. Así el estudiante tendrá que esforzarse más y las universidades darles más oportunidades. Las entidades que estudian a los candidatos pueden ser las mismas que tendrían a su cargo los créditos educativos o conformar una junta muy representativa y de alto nivel, para que no se caiga en la tentación de usarlos con fines políticos o personales.

5.4.2.6 *Auxilios para seguridad social*

Esta interesante modalidad presentada por el BID a través de su Presidente anterior, plantea una contribución tri o bipartita del individuo, la empresa y el

Estado, a una entidad de seguridad social y ésta dar auxilios o subsidios familiares destinados a la educación. Esta propuesta rebasa el nivel superior y posiblemente, es más importante para los de primaria y secundaria. Las contribuciones se hacen por deducción de las nóminas y los auxilios se tienen que dar a todos los que aportan, casi podría decirse que es hasta cierto punto un ahorro o seguro educativo para los hijos, similar al subsidio familiar, que casi siempre se usa en sostenimiento.

Es sin duda una forma de gran impacto social, pero como también lo anota el doctor Antonio Ortiz Mena, expresidente del BID, en el nivel superior puede necesitar un complemento, el cual puede darse a través del crédito educativo. Su principal problema es el que en muchos países, ya las deducciones por nómina han alcanzado unos niveles muy altos, lo cual dificultaría su aprobación. No conozco aún un ejemplo de un país que lo haya planteado en esta modalidad, pero la considero de una gran trascendencia y que puede ser muy atractiva socialmente.

5.4.2.7. Crédito educativo

Esta es la modalidad más importante que se ha establecido, pues no sólo cumple con dar las posibilidades a los estudiantes de seguir la carrera deseada, sino la libertad de escoger la universidad que más le convenga. Tiene además la importancia de crear un fondo rotatorio, alimentado con los pagos que hacen ya los profesionales que hicieron sus préstamos cuando estudiaban. En resumen, es una forma de pagarle a la institución educativa la matrícula, en ocasiones la subsistencia y pagar cuando ya se tienen ingresos suficientes como profesional. Ayuda además cuando se paga el préstamo a que otros estudiantes puedan proseguir sus carreras profesionales.

El ideal es que quienes prestan devuelvan el valor real de lo prestado, más los intereses, pero ello puede ser difícil, casi todas las entidades de crédito tienen unos intereses relativamente subsidiados, por lo cual el Gobierno debe proveer no sólo fondos para los nuevos estudiantes, sino que si se dan subsidios a los intereses o se sufre por la inflación o devaluación, dar esta diferencia, para llevar a valor real lo prestado a fin de que las entidades no se descapitalicen. Esto depende de la política oficial al respecto y a la modalidad pública o privada que se organice.

Para que el gobierno pueda disponer de fondos, se deben elevar y cobrar matrículas en el nivel oficial, las cuales se pagarían con préstamos adquiridos, de acuerdo con la capacidad económica del estudiante o su familia.

Casi todos los países de América Latina tienen organizaciones públicas o privadas de crédito educativo y ambas modalidades han probado que son factibles. Sin embargo, el crédito no se ha masificado como ya debería haberse logrado, esto debido principalmente a que no se ha hecho una decisión política gubernamental, para darle los fondos necesarios, que revierten en un futuro, después de cinco o seis años, y a que se le teme a las repercusiones de orden público ocasionadas por los estudiantes. La única manera de implantarlos es si hay una convicción social y política, y la decisión política y gubernamental de hacerlo, lo cual puede ser logrado paulatinamente, avanzando cada año y no masivamente desde el comienzo.

Esta modalidad puede también tener implicaciones importantes en la política de desarrollo de los recursos del país, dando mayor número de créditos para ciertas carreras o desestimulando otras. Así mismo, se pueden crear tipos de préstamos reembolsables por servicio o por seguir carreras necesarias para el país.

El Banco Mundial y el Interamericano han hecho estudios profundos sobre el financiamiento en la educación en general, y en la educación superior en particular. Creo que salvo algunas apreciaciones, que he dejado consignadas en el texto y que tienen que ver con el rendimiento social y privado de la educación superior, que yo considero es superior a lo planteado por sus investigadores, ya que lo hacen a corto tiempo y no a lo largo de la vida de los profesionales, y a que preconizo los préstamos condonables o no, en vez de becas, puedo manifestar que estoy muy de acuerdo con las opciones de política que preconizan y con las etapas progresivas en que se deben ejecutar.

5.4.2.8. Políticas preconizadas por el Banco Mundial

Estas son las políticas y etapas transcritas textualmente de su documento, aunque ellas abarcan toda la educación y no sólo el nivel superior, pero que se pueden aplicar también en él.⁽¹⁾

Etapas 1

- Reducción de los subsidios para gastos de subsistencia en la educación superior.
- Introducción de un nivel reducido de recuperación de costos en la educación superior, acompañada de exenciones para los estudiantes de bajos ingresos.
- Suavización de las restricciones legales al funcionamiento de las escuelas privadas.

Etapas 2

- Limitación del derecho a recibir subsidios estrictamente a los estudiantes necesitados.
- Aumento de la recuperación de costos en la educación superior e introducción de la recuperación de costos en las escuelas secundarias, acompañada de exenciones y subsidios selectivos para los estudiantes de bajos ingresos.
- Introducción de préstamos educacionales con tipos de interés inferiores a los del mercado, acompañados de subsidios y condiciones especiales para los estudiantes de bajos ingresos.
- Fomento de la descentralización de la administración y el financiamiento de las escuelas públicas en los sistemas federales.

Etapas 3

- Instauración de la autofinanciación en el funcionamiento de los programas de préstamos educacionales, y mantenimiento simultáneo de los subsidios para los estudiantes calificados de familias de bajos ingresos.
- Fomento de una mayor competencia entre las escuelas públicas y privadas mediante la canalización de recursos hacia ellas, a través de los estudiantes.
- Fomento de la descentralización en los sistemas no federales.

Epílogo

No he pretendido en estas conclusiones, ni tampoco en el estudio, hacer un análisis exhaustivo de la problemática de la educación superior en la América Latina, ni hacer un análisis exclusivo socio-político, pero en todos los puntos se han hecho comentarios, tanto de su impacto social, como de las políticas que se deben implantar y de sus beneficios y problemas. He querido hacer más un

1. Banco Mundial, *Financiamiento de la Educación, Opciones de Políticas*, Psacharopoulos G, Jee Peng Tan y Emmanuel Jiménez, 1986.

documento con sentido práctico basado en gran parte en la experiencia vivida y que fuera como una guía de las distintas modalidades que pueden mejorar el financiamiento de la educación superior, cuyo principal resultado sería el de mejorar su calidad académica. Tengo la convicción de que lo que más necesita la América Latina es el avance cualitativo, aunque en algunos campos es indudable que hay que hacerlo también cuantitativo.

En las instituciones de educación superior o universidades se están educando los dirigentes del mañana y quienes estamos en la tarea educativa les tenemos que preparar el terreno para que ellos avancen y procuren un mayor desarrollo y dejarles el desafío de que superen lo que hemos hecho y para lo cual les debemos dejar los instrumentos o formas o las teorías de cómo hacerlo.

La Unesco, con su carácter eminentemente universalista y que debe ser neutral en sus planteamientos, desprovistos también de política, tiene una tarea trascendental que cumplir o mejor, terminar de cumplir lo que ya ha iniciado en los campos educativos inferiores. Puede ser ya la hora para que entre más de lleno en los niveles superiores.

Espero haber cumplido modestamente con la tarea que se me asignó y agradezco la oportunidad que se me dio.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ALBORNOZ MARIO, *El Sistema de Financiamiento a la Educación Superior*. CPU Documento de Trabajo 1/85, CPU Corporación de Promoción Universitaria, 1985.
- APICE, FUNDAPEC, VARIOS, *X Congreso Panamericano de Crédito Educativo*, Santo Domingo, 1984.
- ARCHILA SAENZ JAIME, *Financiamiento de la Educación Superior*, Enero, febrero 1987.
- AUBAD LOPEZ R. y MESA OCHOA SAUL, *Cuatro ensayos a propósito del financiamiento de la Educación Superior*. Centro de Investigaciones Económicas, CIE, Asociación de Profesores, Universidad de Antioquia (mimeo), 1982.
- BANCO MUNDIAL, *Financiamiento de la Educación, Opciones de Políticas*, 1985.
- BID - Banco Interamericano de Desarrollo. *El problema del financiamiento de la educación en América Latina*. Recopilación de los estudios presentados en el Seminario de México, Noviembre 1978.
- BID - Banco Interamericano de Desarrollo, *Alternativas de Financiamiento para las prioridades educativas de América Latina*. Recopilación de los estudios presentados en el Seminario de Costa Rica.
- BID - Banco Interamericano de Desarrollo, *Progreso económico y social en América Latina*. Tema especial: Fuerza de trabajo y empleo, Informe 1987.
- BOENINGER K. EDGARDO, *Políticas Alternativas de Financiamiento de la Educación Superior*. Presentado en el Seminario sobre financiamiento de la Educación en la América Latina, patrocinado por el Banco Interamericano, San José, Costa Rica, noviembre 1978.
- BOWEN WILLIAM G., *Economic Aspects of Education Three Enssays*, Princetown University, 1964.
- BRASLAVSKY CECILIA, *Un desafío fundamental de la Educación Latinoamericana durante los próximos 25 años. Construir su sentido*. Revista Educación OEA, 1987.
- BRODERSOHN MARIO. SANJURJO MARIA ESTHER, *Financiamiento de la Educación en la América Latina*. Trabajo del Seminario del BID en Washington, 1976. Fondo de Cultura Económica, 1978.
- BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Universidad y Sociedad en América Latina. Un Esquema de Interpretación. Documento de Trabajo: 12* CRESALC-UNESCO, 1985.
- BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Informe sobre la Educación Superior en Chile*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1986.
- CASTAÑEDA ROLANDO, IZAGUIRRE MARITZA, *Características del Sector de la Educación en los países de la América Latina* Departamento de Desarrollo Económico y Social del Banco Interamericano. Seminario en América Latina 1978.

- CEPADES - 11 K - *Programa Paraguay - Alemán de Educación y Desarrollo Subproyecto Costo y Financiamiento de la Educación Técnica y Formación Profesional*. Documento de Trabajo N° 19, 1982.
- CINTERPLAN, Publicaciones del *Seminario sobre la Crisis Financiera de la Educación en América Latina. Perspectivas para su Planificación y Gestión*. Caracas, 29 de junio al 3 de julio de 1987.
- CONGRESO PANAMERICANO DE INSTITUCIONES DE CREDITO EDUCATIVO, *El Crédito Educativo y el Financiamiento de la Educación Superior*. Santo Domingo, diciembre 1971.
- COOMBS PHILIP y HALLACK JACQUES, *Managing Educational Costs*. Oxford University Press, 1972.
- COOMBS PHILIP, *La Crisis Mundial de la Educación, Perspectivas Actuales*. Santillana Edición en Español, 1985.
- COOMBS PHILIP, *Visión General de la Crisis Mundial en Educación Superior*. Reunión del ICED, ICFES y FES en el Seminario sobre Crisis en la Educación Superior realizado en Bogotá en Abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación Superior (FES), Cali - Colombia.
- COOMBS PHILIP y HALLACK JACQUES, *Managing Educational Costs. The John Hopkins University Press, (Publicación Mundial) 1987*.
- CRESPO GRETA y GARRIDO MIGUEL, *Economía de la Educación Superior en Cuba; Problemas y Perspectivas*. La Educación Superior Contemporánea. 1(41) 1983.
- DOMINGUEZ UROSA JOSE, *Préstamos para Estudiar; Un Análisis de sus Usos y Limitaciones*. Brodersohn y Sanjurjo, ya citado.
- FES - Fundación para la Educación Superior. *Crisis en la Educación Superior*. Recopilación, conclusiones y recomendaciones de los estudios presentados en el Seminario de Bogotá, abril de 1986.
- FES - Fundación para la Educación Superior, Varios. *Calidad de la Educación Superior en América Latina*. 45º. Congreso Internacional de Americanistas, junio 1986.
- FRANCO AUGUSTO, *Objetivos y Administración del Crédito Educativo en América Latina*, Seminario en Washington del Banco Interamericano 1976. Compilado por Brodersohn Mario y Sanjurjo María Esther. Fondo de Cultura Económica.
- FRANZ CARLOS, *Teoría y Práctica del Financiamiento Universitario*. El Caso Chileno 1965-1983. CPU, Corporación de Promoción Universitaria, 1983.
- GEIGER ROGER L., *Private Sectors in Higher Education*. The University of Michigan Press, 1986.
- GOMEZ BUENDIA HERNANDO, *Finanzas Universitarias, Pasado Presente y Futuro*. Fedesarrollo y Ascún, Bogotá 1984.
- ICETEX, *Explicaciones sobre la filosofía, objetivos y alcances del Título de Ahorro Educativo*. Febrero 1987.
- ICETEX, *Informe Anual*, 1987.
- ICFES, Subdirección de Planeación. *Evolución y situación financiera de las universidades oficiales. Alternativas de financiamiento. 1980-1986. (mimeo) Febrero 1988*.
- ICFES, *Los Aportes Nacionales para la Educación Superior*.
- INFORME DE LA COMISION PRESIDENCIAL, para Lenguas Extranjeras y Estudios Internacionales. *Strength Through Wisdom: A Critique of U.S. Capability* presidido por James Perkins. Servicio de Publicaciones del Gobierno. Washington D.C. 1979 Colombia 1980-1986.

- JALLADE JEAN PIERRE, *Financiamiento de la Educación y Distribuciones del Ingreso en América Latina*. Publicación del Seminario del Banco Interamericano, 1976, Libro de Brodersohn y Sanjurjo.
- JIMENEZ EMMANUEL, PENG TAN JEE y PSACHAROPOULUS G., BANCO MUNDIAL: *El Financiamiento de la Educación en los Países en Desarrollo Opciones de Política*. 1986.
- JIMENEZ EMMANUEL, PENG TAN JEE, PSACHAROPOULUS GEORGE, *La Financiación de la Educación Superior Latinoamericana. Temas y Líneas de Acción*. Publicación del Seminario "Crisis en la Educación Superior" auspiciado por ICED-ICFES y FES. Publicación de la FES (Fundación para la Educación Superior), 1986.
- LAMK JOSE, *Los Títulos de Ahorro Educativo*. Jefe de Planeación del ICETEX. Presentación en la Reunión Nacional de Rectores de Bucaramanga (Colombia 1987).
- LEVY DANIEL, *Higher Education and the State in Latin America. Private Challenges to Public Dominance*. The University of Chicago Press, 1986.
- LORA CAMACHO HUGO, Fundación para la Educación Superior. *Crisis Financiera de la Educación Superior. Un Problema de Imaginación*. Seminario de Bogotá, 1966.
- LUGO RIGOBERTO, *El Crédito Educativo y la Democratización de la Educación Superior en Colombia*. ICETEX, Taller sobre Costos y Financiamientos de la Educación Superior en América Latina. Ponencias del Seminario de Paipa, Colombia, 1986, (mimeo).
- MOSQUERA DE ARNAL MERCEDES, *Rendimiento del Sistema Educativo a Nivel Superior en Venezuela*. Instituto de Investigaciones Educativas de la Universidad Simón Bolívar, *Biblioteca CRESALC UNESCO Caracas, 1977*.
- MOURA CASTRO CLAUDIO, *La Educación en América Latina una Síntesis de los estudios comparativos sobre costos y eficiencia*. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos. Vol. X, N° 4, 1980.
- MUÑOZ IZQUIERDO CARLOS y HERNANDEZ MEDINA ALBERTO, *Financiamiento de la Educación Privada en América Latina*. Capítulo del Libro de Brodersohn y Sanjurjo. Financiamiento de la Educación en América Latina.
- OECD, *Public Expenditure in Education*, París OCDE 1976. Citado por Domínguez.
- OCAMPO GAVIRIA JOSE ANTONIO, *Empleo, Desempleo e Ingresos de la Fuerza de Trabajo Universitaria, 1976-1975*. Trabajo presentado en el Seminario "Crisis en la Educación Superior", auspiciado por el ICED-ICFES- FES, Bogotá. Abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación (FES).
- OCAMPO LONDOÑO ALFONSO. *Comentarios sobre Financiación de la Educación Superior*, Presentado en la III Reunión de Gulerpe (Grupo Latinoamericano para el Estudio, Reforma y Perfeccionamiento de la Educación). Santiago de Chile, 1967.
- OCAMPO LONDOÑO ALFONSO. *Financiamiento de la Educación Superior*. Presentado en la Reunión Nacional de Universidades de Colombia. La Ceja, enero de 1969.
- OCAMPO LONDOÑO ALFONSO. *Higher Education in Latin America Current and Future*. International Council for Education Development. Ocasional Paper N° 7, 1973.
- OCAMPO LONDOÑO ALFONSO. *Dimensiones del Crédito Educativo. Comunicación para el Departamento de Educación del Banco Mundial*, aparecida en la Revista Educación Superior y Desarrollo del ICFES de Colombia Vol. 4 N° 3, 1985.
- OCAMPO LONDOÑO ALFONSO *Financiamiento de la Educación Superior en Colombia*, Seminario: "La Crisis de la Educación Superior en Colombia", abril 1986. Publicaciones ICESI.
- OCAMPO LONDOÑO ALFONSO. *Privatización de la Educación Superior Colombiana*. Ponencia presentada en la reunión del International Council for Educational Development (ICED) en Racine-Wisconsin, junio de 1987, Publicaciones ICESI, noviembre 1987.

- ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS, Educational Profiles of Caribbean Countries (Jamaica, Grenada, Dominica) 1985.
- ORTIZ MENA ANTONIO, Seminario sobre Financiamiento de la Educación en América Latina en noviembre de 1976. Documentos compilados por Brodersohn Mario y Sanjurjo María Esther.
- ORTIZ MENA ANTONIO, Presidente del BID. *Palabras de inauguración del 3er. Seminario Latinoamericano sobre el Financiamiento de la Educación*, San José, julio de 1980.
- ORTIZ MENA ANTONIO. *El Financiamiento de la Educación Superior en América Latina, Problemas y Estrategias*. Educación Superior en América. Petrópolis, febrero 1980.
- ORTIZ MENA ANTONIO. Tercer Seminario Interamericano sobre el Financiamiento de la Educación, San José, Costa Rica, julio 1980.
- PARDO MARIA T. y ZAMUDIO WILLIAM H., *Análisis Crítico del Crédito de la Cartera del ICETEX*. ICETEX Taller sobre Costos y Financiamiento de la Educación Superior en América Latina. Ponencias del Seminario de Paipa, Colombia 1986. (mimeo).
- PETREI A. HUMBERTO, *El Gasto Público Social y sus Efectos Distributivos*. Un examen comparativo de cinco países de América Latina. ECIEL, 1987.
- PSACHAROPOULOS GEORGE y WOODHALL MAUREEN. *Education for Development*. A World Bank Publication. Oxford University Press, 1985.
- REYES POSADA ALVARO, *Ayudas estudiantiles para financiar la educación superior en Colombia: Perspectivas para el futuro*. Ministerio de Educación Nacional (mimeo), abril 1988.
- RUMI B. y MORRISON DONALD H., *Memo to a College Trustee*, Mc Graw Hill Book Co., 1959.
- SCHIEFELBEIN ERNESTO, *Antecedentes para una Política de Financiamiento de las Universidades Chilenas*. CPU Corporación de Promoción Universitaria, 1980.
- SCHIEFELBEIN ERNESTO. *Education Cost and Financing Policies in Latin America. A review of Available Research*. November, 1986. Documento del Banco Mundial, Department and Training. Research Division.
- SCHULTZ THEODORE, *The economic Value of Education* Columbia University Press. 1963.
- SIMONSEN MARIO HENRIQUE o FINANCIAMIENTO DA EDUCACAO SUPERIOR DO BRASIL. Universidad Católica de Petrópolis, (mimeo).
- SOEDJAMOKO. *The Social Sciences and Global Transformation*. Alocución en el Simposio Internacional sobre Problemas y Desafíos Fundamentales de las Ciencias Sociales en América del Norte, mayo 1983. Comisión Canadiense para la UNESCO, Ottawa 1983.
- UDUAL, CASTELLANO JUAN F., *Examen de una Década*. México, 1976.
- UNESCO - VARIOS, *La Educación en Período de Austeridad. Planificación y Financiamiento*. Revista Perspectivas, N° 58 1986.
- UNESCO, *Anuario Estadístico*, 1987.
- VARGAS DE VEJARANO, JIMENEZ DARIO A., *Costos y Gastos de la Educación Superior en Colombia*. ICETEX, Taller sobre Costos y Financiamiento de la Educación Superior en América Latina. Ponencias del Seminario de Paipa. Colombia 1986 (mimeo).
- WOODHALL MAUREEN, *Student Loans as a Means of Financing Higher Education, Lessons from International Experience*. World Bank Staff Working Paper, 1983.
- ZYMELMAN MANUEL, *Financing and Efficiency in Education* Harvard University, The Nimrod Press, 1973.

ANEXO

**FINANCIAMIENTO
DE LA EDUCACION SUPERIOR,
MODELO DE CREDITO ESTUDIANTIL
GENERALIZADO**

Alfonso Ocampo L., M.D. M.Sc.

José Hipólito González Z., Ph.D.

I. INTRODUCCION

En el mes de junio de 1986 se realizó en Bogotá, Colombia, un Seminario Internacional sobre el tema "La Crisis Mundial en la Educación Superior" auspiciado por el ICDE (International Council for Educational Development), el IASEI (Instituto AJJIC sobre Educación Internacional), el ICFES (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior) y la FES (Fundación para la Educación Superior), durante el cual se trató como subtema específico la Crisis Financiera en la Educación Superior.

Del análisis de los diferentes trabajos presentados y de las deliberaciones que tuvieron lugar durante el mismo, se puede concluir que la preocupación general, compartida por lo demás por estos autores para la situación específica de Colombia, es de que en las condiciones inflacionarias de nuestros países y con el ritmo de crecimiento en costos reales que implica el ofrecimiento de educación universitaria de buena calidad, se está llegando a un punto tal que ni los particulares (padres y estudiantes-trabajadores) podrán financiar la educación universitaria privada ni el Estado podrá financiar la educación universitaria pública.

Algunos mecanismos que permitirían mejorar las finanzas de la Educación Superior, los cuales obviamente fueron discutidos en la reunión de Bogotá (1, 2, 3), contemplan:

- Mejoramiento de la eficiencia interna.
- Creación de empresas productivas al interior de la universidad.
- Fomento del ahorro privado con destino a la Educación Superior.
- Crédito Educativo.
- Trato fiscal preferencial para las instituciones de educación superior.
- Bonos públicos para la educación superior (Vouchers).

Creemos, evidentemente, que la tarea de mejorar las finanzas universitarias no tiene una alternativa de solución única sino que cualquier acción sería deberá ser el resultado de combinar los mecanismos anteriormente mencionados y algunos otros que puedan ser generados para condiciones específicas.

Creemos, sin embargo, que una parte importante en cualquier posible combinación de mecanismos será la correspondiente al denominado Crédito Educativo que permitiría una elevación de valores de las matrículas tanto en el sector público como en el privado, acorde con las condiciones de costos reales e inflación, en tal forma que el sistema pueda ser expandido tanto cualitativa como cuantitativamente.

El dar crédito a los estudiantes, en vez de dárselo a las Instituciones, tiene claras implicaciones de política educacional, cuales son:

- Dar al estudiante libertad para seleccionar la Institución en la cual desea estudiar.
- Las universidades tienen que hacer un esfuerzo para mejorar la calidad con el fin de atraer los mejores estudiantes.
- Vuelve al estudiante más responsable por su educación (la cual deberá pagar en el futuro) y por lo tanto más exigente de la calidad del servicio que recibe.
- Mejora la equidad, pues permite que más estudiantes de bajos recursos puedan seguir la educación superior.
- Incrementa la retención estudiantil.
- La equidad general aumenta pues quien paga el servicio, es quien recibe el beneficio.
- El crédito puede dirigirse hacia los grupos de menores ingresos, ya sea diferenciando la cantidad que recibiría de acuerdo con el ingreso de la persona o su familia, o aún negándolo a quien se está seguro que tiene recursos suficientes.

De esta manera, el crédito educativo para los estudiantes se puede volver no sólo un estímulo para aumentar la cobertura, aun baja en Colombia, sino para dirigir una verdadera política educativa de nivel superior y mejorar la equidad.

Para que un esquema de financiamiento de la educación superior pueda contemplar el crédito educativo como uno de sus componentes, es necesario explorar su viabilidad en dos diferentes direcciones: **Viabilidad política y Viabilidad Económica Individual.**

La Viabilidad Política está representada por la disposición que tendrá el público general, padres de familia y estudiantes, para utilizar el servicio.

Colombia, al igual que Brasil y Ecuador, es un país con larga tradición en crédito educativo. De hecho, en la actualidad además del manejo de becas en el exterior y el préstamo para estudiantes de secundaria, el ICETEX (la entidad oficial de crédito educativo) cubre aproximadamente el 8% de la población universitaria; en Colombia, adelantar estudios basándose en préstamos no es una noción extraña a la cultura prevalente, pero la gente solicitará préstamos únicamente en la medida en que los esquemas de financiamiento estén a su alcance.

II. MODELO DE CREDITO ESTUDIANTIL GENERALIZADO

Con el objeto de explorar el efecto que diferentes valores de variables políticas y diferentes condiciones de inflación, tendrían sobre la **Viabilidad Económica Individual** y sobre el servicio, en términos de cobertura, prestado por el sistema de Educación Superior Universitario bajo un esquema de financiamiento basado en el mecanismo de crédito educativo, se ha elaborado un modelo simplificado para computador basado en el modelo gráfico de Flujos de Financiamiento que muestra la Figura 1 (contrastar con los Flujos de Financiamiento para la situación actual, mostrados en la Figura 2), que tiene las siguientes características:

A. Datos de entrada

1. Base para proyecciones:

Presupuesto nacional en el año base, PN (0); Crecimiento anual del presupuesto nacional, CAPN; Fracción Tradicional del Presupuesto de Educación que se le asigna a Educación Superior, EST; Matrícula, CAM; Ingresos Mensuales de un profesional recién egresado en el año base, MES (0); Crecimiento Anual Esperado de los Ingresos, CAIN.

FIGURA 1
Flujos de financiamiento.
Modelo propuesto

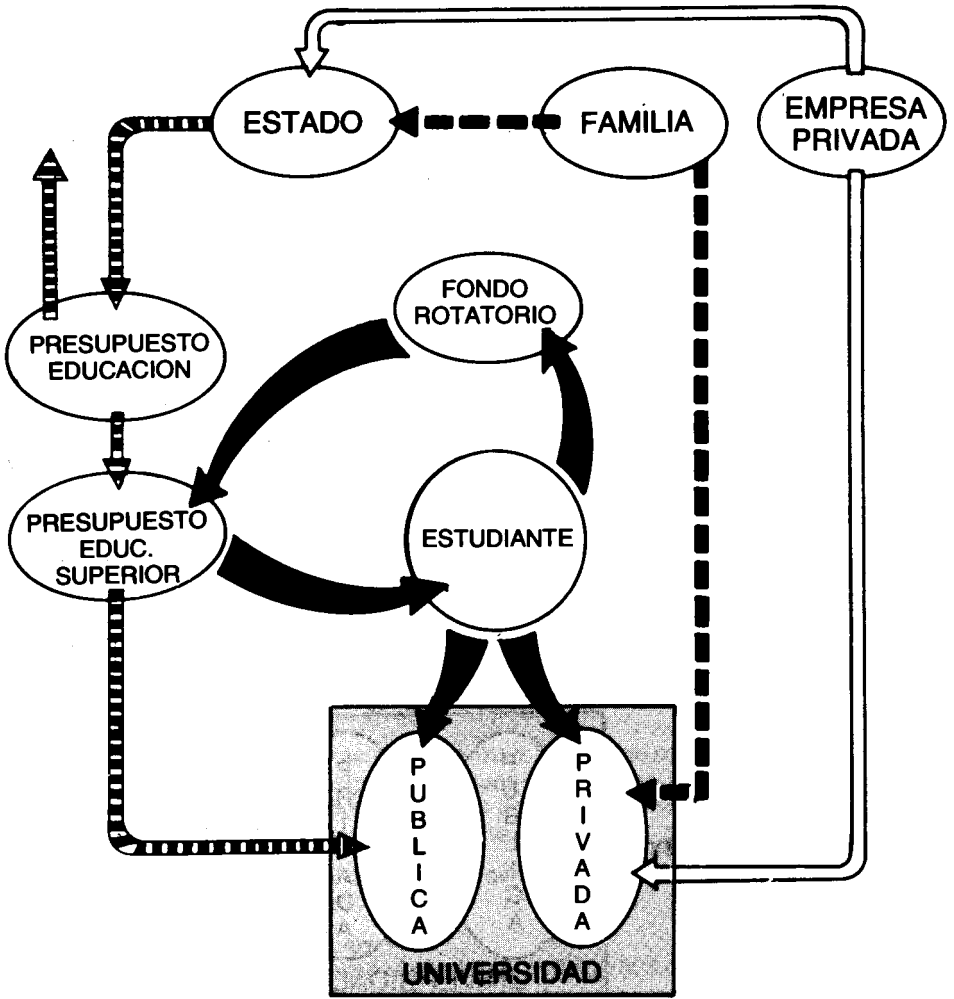
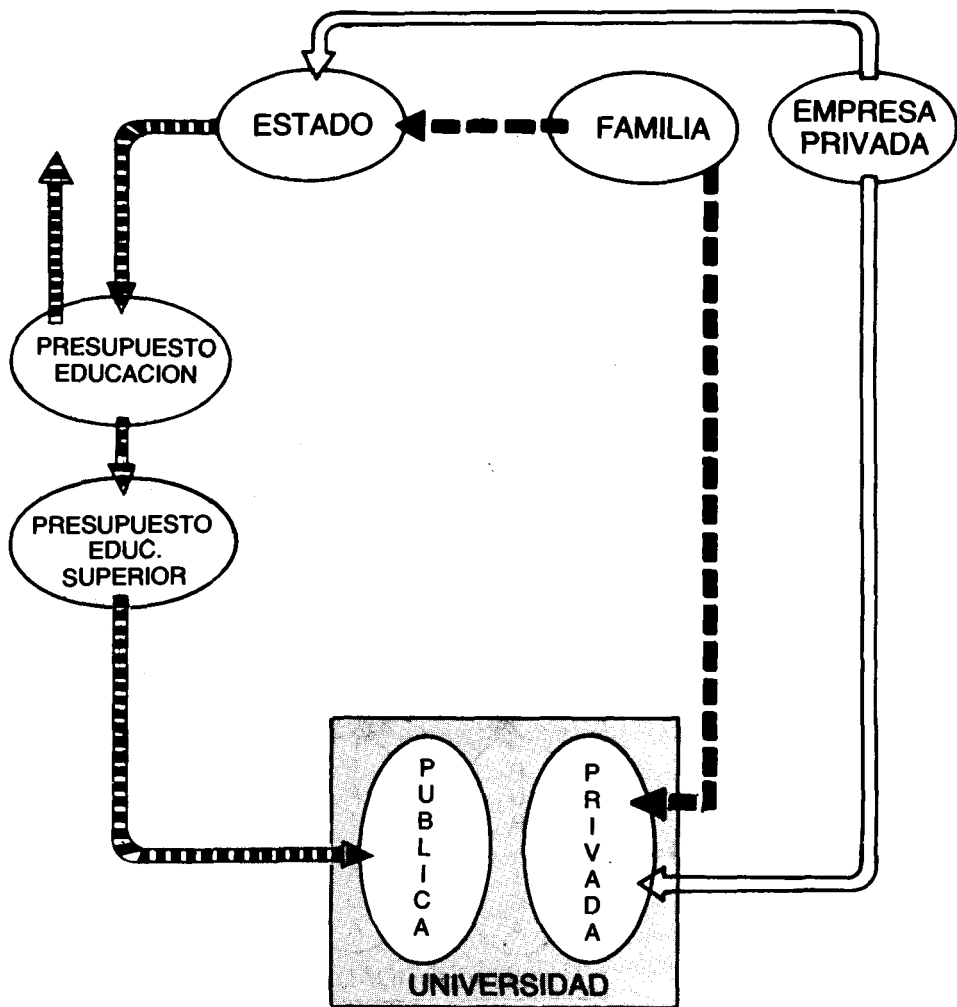


FIGURA 2
Flujos de financiamiento.
Situación actual



2. Variables de decisión política:

Fracción del Presupuesto Nacional que se asigna al sector de educación. E:
Fracción de Presupuesto total de Educación Superior que va a préstamos en el semestre I de operación del esquema de financiamiento, F (1), ..., Fracción de presupuesto total de educación superior que va a préstamos del semestre 10 de operación del esquema de financiamiento, F (10).

Nota: En el modelo se propone que los préstamos se inicien con los estudiantes que ingresen a primer semestre, es decir una nueva cohorte.

3. Información relativa a préstamos:

Plan de Pago (un año de gracia, después de graduados y cuotas semestrales iguales o un año de gracia después de graduados y cuotas semestrales de valor creciente); Tiempo de Repago (7, 10, 15 años); Tasa de Interés Semestral (10, 12, 15%); Fracción Recuperable de Cartera, P.

B. Información de salida

Para cada semestre del programa considerado para análisis, se obtiene:

1. Presupuesto nacional.
2. Presupuesto del sector educación.
3. Presupuesto de educación superior.
4. Presupuesto de inversión en educación superior universitaria.
5. Presupuesto de funcionamiento (préstamos) en educación superior universitaria.
6. Reflujo: Ingresos totales por concepto de préstamos.
7. Fracción de educación superior en el presupuesto de educación del Estado.
8. Número de estudiantes beneficiados con préstamos.
9. Proyección de matrícula en el primer semestre de la carrera.
10. Proyección de matrícula total a nivel universitario.

El modelo fue corrido bajo diferentes condiciones, encontrándose:

1. El esquema de financiamiento propuesto no es factible económicamente con un plan de préstamos que implique pago de la deuda en cuotas uniformes.
2. El esquema de financiamiento propuesto no es factible económicamente con una tasa de interés sobre préstamos del 15% semestral, aun pagando la deuda en 30 cuotas semestrales de valor creciente.
3. El esquema de financiamiento comienza a ser factible para una tasa de interés del 12% semestral y pago de la deuda en 15 años al suavizar las cuotas semestrales de pago utilizando cuotas geométricas de valor creciente, en vez de cuotas aritméticas de valor creciente.
4. Con un ejemplo, para unas condiciones de datos de entrada, tomando como año base 1988, tendríamos:
 - a. **Base para proyecciones:**
Presupuesto nacional en el año base: 890.000.000.000; Crecimiento anual del presupuesto nacional: 0.22; Fracción tradicional del presupuesto de educación superior: 0.26; Costo de matrícula semestre, base: 100.000; Crecimiento anual de la matrícula: 0.20; Ingresos del profesional recién salido en el año base, por mes: 80.000; Crecimiento anual esperado de ingresos: 0.22.
 - b. **Variables de decisión política:**
Fracción del presupuesto nacional a educación: 0.20; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 1: 0.10; Fracción

del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 2: 0.15; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 3: 0.20; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 4: 0.30; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 5: 0.40; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 6: 0.50; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 7: 0.60; Fracción del presupuesto total. Educación superior a préstamos semestre 8: 0.70; Fracción del presupuesto total, Educación superior a préstamos semestre 9: 0.80; Fracción del presupuesto total, Educación superior a préstamos semestre 10: 0.90.

c. Información relativa a préstamos:

Plan de Pago: un año de gracia después de graduado, pago de la deuda en 30 cuotas semestrales de valor creciente (15 años); Tasa de interés: 10% semestre; Tiempo de pago: 15 años; Fracción de cartera recuperable: 0.80

Se obtienen los resultados que se encuentran en el Anexo I, a partir de los cuales se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- El esquema de financiamiento es viable a nivel individual.
- El esquema permitiría atender la totalidad de la demanda a partir del semestre 9 de operación.
- En el semestre 28 la fracción de educación superior universitaria en el presupuesto de educación del Estado podría ser el 19.1% en vez del 26.0%, dato con el que comienza la simulación; esto permitiría atender en mejor forma otros subsistemas del sector educación (primaria, secundaria) o reforzar los subsistemas no tradicionales del mismo sistema de educación superior, tecnológica e intermedia, profesional técnica o dedicarlos a la ampliación del subsistema universitario, mejorar su calidad e incrementar la investigación y prestación de servicios a la comunidad.
- Si el Estado, por decisión política, decide mantener el 25% de participación del presupuesto de educación en la educación superior, el reflujo proveniente por pago de préstamos (\$230.800.000.000, para el mismo semestre 28) incrementará el presupuesto para el subsistema de Educación superior universitaria.
- Los gráficos números 1, 2 y 3 muestran, para el horizonte considerado en los datos para esta corrida, comparaciones del comportamiento presupuesto Estado-Reflujo (Figura 1); Matrícula Proyectada-Estudiantes beneficiados (Figura 2); Ingresos Individuo-Cuota (Figura 3).

APENDICE AL ANEXO
RESULTADOS PRODUCIDOS
POR EL COMPUTADOR
PARA EL EJEMPLO

GRAFICO N° 1
Proyección presupuesto educación superior - Reflujo

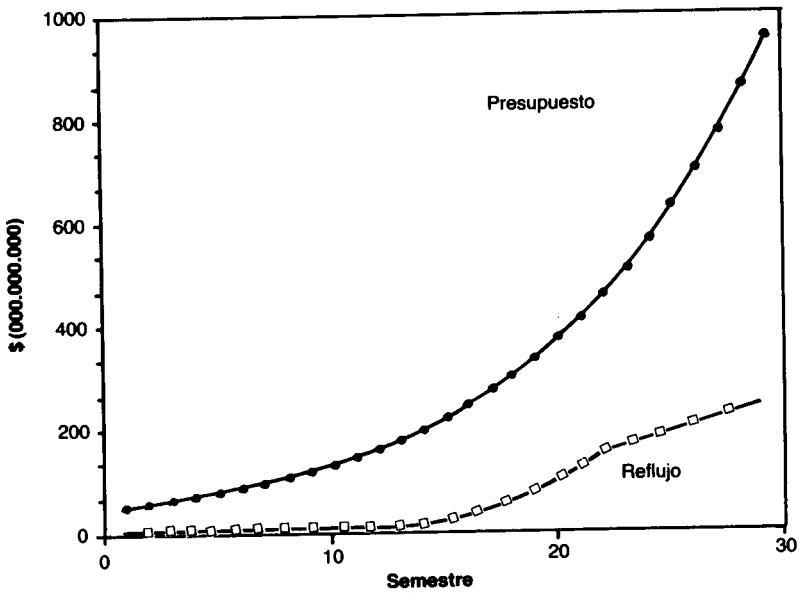


GRAFICO N° 2
Proyección matrícula - Estudiantes beneficiados

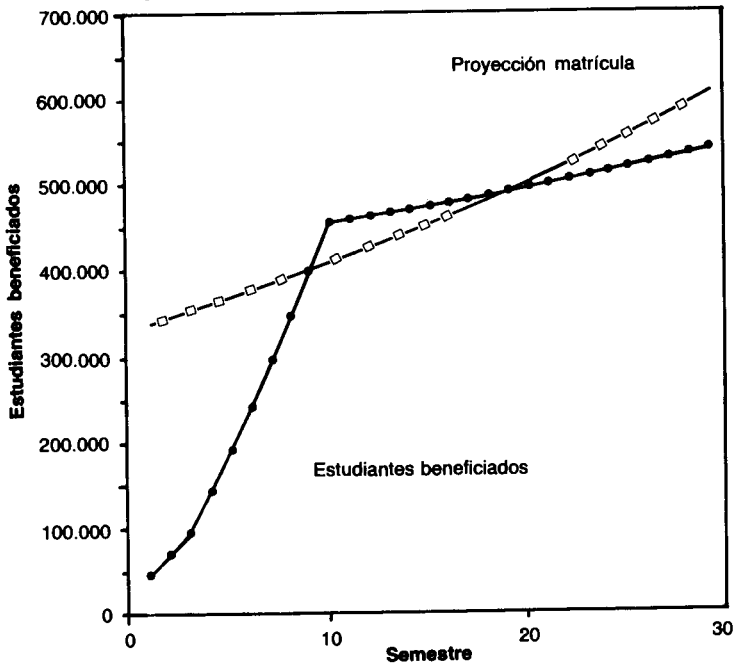
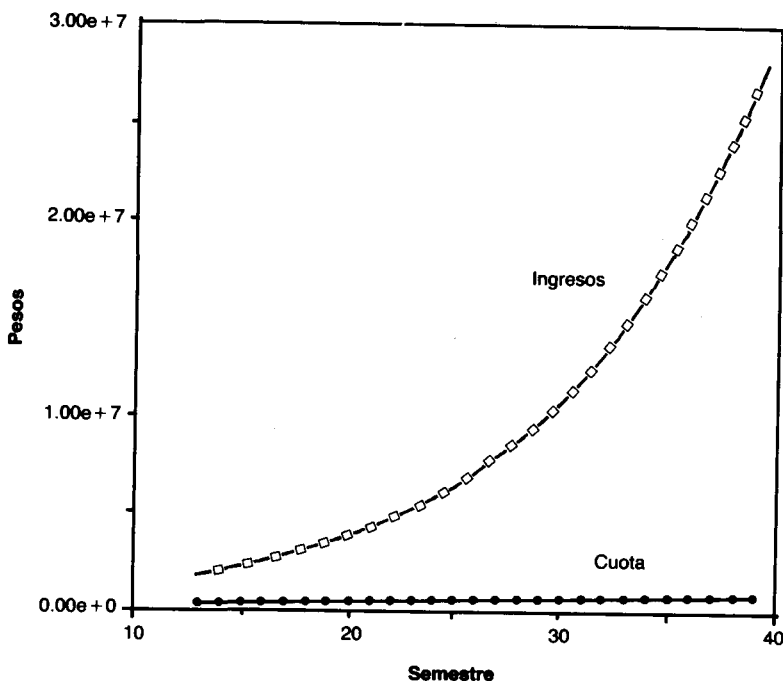


GRAFICO N° 3
Proyección de Ingresos - Cuotas



REFERENCIAS

1. Ocampo L., Alfonso, "Financiamiento de la Educación Superior", trabajo presentado en el Seminario Internacional sobre "La Crisis Mundial en la Educación Superior", Bogotá, Colombia, Abril 8-11, 1986.
2. Lora C., Hugo, "Crisis Financiera de la Educación Superior; un problema de Imaginación", trabajo presentado en el Seminario Internacional sobre "La Crisis Mundial en la Educación Superior", Bogotá, Colombia, Abril 8-11, 1986.
3. Pscharopoulus G., Tan J., Jiménez E., "The Financing of Higher Education in Latin America: Issues and Lines of Action", trabajo presentado en el Seminario Internacional sobre "La Crisis Mundial en la Educación Superior", Bogotá, Colombia, Abril 8-11, 1986.
4. Gómez Buendía Hernando, "Finanzas Universitarias", Fedesarrollo 1984.

ICESI



INSTITUTO COLOMBIANO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE INCOLDA

El ICESI es una corporación universitaria fundada en 1979 para satisfacer las necesidades del sector empresarial en el campo de la formación de profesionales en las diferentes áreas que aquellos requieran. Para cumplir con este propósito el ICESI ofrece los siguientes programas de Pregrado y Post-grado:

PROGRAMAS DE PRE-GRADO

- Administración de Empresas - **Horario diurno y nocturno.**
- Ingeniería de Sistemas e Informática - **Horario diurno.**

PROGRAMAS DE POST-GRADO

- Magister en Administración de Empresas.
- Especialización en Administración Agro-Industrial.
- Especialización en Mercadeo.
- Especialización en Finanzas.
- Especialización en Relaciones Industriales.
- Especialización en Gerencia de Sistemas.
- Especialización en Gerencia Tributaria.
- Especialización en Gerencia de Negocios Internacionales.
- Especialización en Gerencia de Empresas Comerciales.

CARACTERISTICAS DISTINTIVAS DEL ICESI

- Formación integral del hombre
- Búsqueda continua de la excelencia
- Atención individualizada a los estudiantes:
 - Hábitos de estudio
 - Núcleo de enseñanza-aprendizaje
- Programa de práctica en la empresa
- Desarrollo del espíritu empresarial
- Renovación permanente de los equipos de apoyo a la enseñanza.

Informes: Apartado Aéreo 25608, Unicentro

Teléfonos 306822 al 33

CALI-VALLE-COLOMBIA-SUR AMERICA

ICESI es una Institución Universitaria afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades - ASCUN.

ICESI



DIRECCION DE INVESTIGACIONES

GRUPO EDITORIAL
XYZ