

ARTÍCULO DE REVISIÓN  
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

## El financiamiento de la educación superior

### *Higher education financing*

Domínguez Menéndez, Jorge Juan <sup>1</sup>

<sup>1</sup> [direccionbabahoyo@uniandes.edu.ec](mailto:direccionbabahoyo@uniandes.edu.ec), Universidad Regional Autónoma de los Andes.  
Extensión Babahoyo. Babahoyo, Los Rios, Ecuador

Recibido: 30/05/2018

Aprobado: 27/06/2018

#### RESUMEN

El financiamiento a la educación superior es un tema recurrente por parte de la academia, la sociedad y los gobiernos; por la incidencia que tiene en el desarrollo personal, familiar como de los propios territorios y países. Por su parte, en el presente artículo científico se reflexiona acerca de los problemas y desafíos que suponen el financiamiento a las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas, a partir de una revisión de la producción científica y académica a nivel internacional, documentos de los organismos internacionales de educación superior y de la experiencia del autor sobre el tema. Como resultado de dicho análisis, se presentan algunas de las posibles y más significativas alternativas para paliar el déficit presupuestario y poder cumplimentar la misión y objetivos previstos por cada institución. El financiamiento a la educación superior, es un tema de muchas aristas y con incidencias multifactoriales, por lo que requiere ser investigado científicamente y con toda la profundidad necesaria.

**PALABRAS CLAVE:** Crisis económica; presupuesto; alternativas de financiamiento; educación superior.

#### ABSTRACT

Higher Education financing is a current topic in academy, society and governments; because of the incidence it has in personal and family development, as well as own territories and countries. This scientific paper makes an analysis on the problems and challenges about financing public or private superior education institutions, based on a revision of the international scientific and academic production, documents from international superior educational organisms and the expertise of the author about the subject. As a result of this analysis, there are presented some of the possible and most significant alternatives to cover

the budget deficit and achieve the mission and goals established by each institution. The financing of superior education, is a subject with many elements and with multifactorial incidences, so it is required its deep scientific investigation.

**KEYWORDS:** Economic crisis; budget; financing alternatives; higher education.

## **INTRODUCCIÓN**

El contexto internacional es caracterizado por los procesos de globalización, una economía de incertidumbre y avances en el desarrollo científico-técnico que tienen repercusión en la educación superior; provocando el aumento sostenido de los costos del subsistema educacional. Adicionalmente, la disminución del financiamiento asignado por el Estado y las dificultades económicas de la población, en el caso de las universidades privadas, ha marcado a las instituciones de educación superior (IES) obligándolas a una mayor racionalidad de los procesos y en la utilización más eficiente y eficaz de los recursos.

La literatura que trata la educación superior, ha dedicado un importante espacio en la producción científica para tratar lo relativo al financiamiento de las instituciones de educación superior, por constituir un elemento importante en el logro de la misión y de los objetivos de las universidades. Como parte de ese empeño, el presente artículo científico, analizan los problemas y desafíos que suponen el financiamiento y sugiere algunas de las posibles vías para paliarlos. Para ello, el autor ha tenido en cuenta los criterios de los especialistas entre los que se destacan por su sistematicidad en el abordaje del tema: Peter Albach de Estados Unidos de Norteamérica; Joaquín Brunner de Chile; Josefina Bruni de Argentina y Boris Tristá de Cuba; e instituciones como: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES)

El financiamiento de la educación superior ha sido uno de los temas más discutidos durante las dos últimas décadas en todas las partes del mundo. Entre otras cosas, porque el crecimiento de la matrícula estudiantil que, comenzó en los años sesenta y que continuó de manera importante en las décadas posteriores, se produjo sin que hubiese, en una gran parte de los casos, una equivalencia en el incremento de los recursos financieros, de las capacidades y del equipamiento necesario en función de las nuevas y renovadas exigencias del desarrollo científico técnico.

Por otra parte, este tema ha sido preocupación de los académicos, de los gobiernos, y algunos organismos internacionales. Entre estos organismos, el que más se involucró en estudios de economía de la educación fue el Banco Mundial (BM), generando algunas controversias por el tipo de metodologías utilizadas que, al poner mayor énfasis en el beneficio individual de la educación, le llevaron en los ochenta y parte de los noventa, a tomar posición y aconsejar a

muchos países no desarrollados en el sentido de invertir más en la educación básica que en la superior, aspecto que fue rectificado por el BM a principios del actual milenio.

El financiamiento a la educación superior, ha estado también presente en los análisis sobre la calidad de los estudiantes que egresan de las aulas universitarias, motivo de preocupación ante la explosión de la matrícula, la diversificación de los programas de estudio y los niveles actuales de financiamiento. Asimismo, está presente a la hora de valorar el estado de la infraestructura académica y administrativa, por ser crucial para el adecuado cumplimiento de las labores docentes, de investigación, de vinculación y de servicios, al igual que para el fortalecimiento de la cultura institucional.

En la actualidad, si bien no se ha logrado resolver plenamente el déficit en el financiamiento a la educación superior, las instituciones buscan alternativas de financiamiento, no siempre exitosas, para cubrir las necesidades siempre crecientes. De lo anterior se desprende la importancia de investigar lo general y lo particular que está presente en cada territorio, región, país, e incluso instituciones ya sean públicas o privadas, en cuanto a la problemática financiera y las posibles vías de solución.

## **DESARROLLO**

El presente trabajo muestra cómo se ha comportado el financiamiento a educación superior y cuál ha sido su impacto en las instituciones de educación superior.

A partir de una revisión de artículos académicos y documentos de organismos nacionales e internacionales (análisis documental), se analiza, reflexiona y se expone mediante síntesis, los problemas y desafíos que suponen el financiamiento tanto en las instituciones públicas como privadas de educación superior; y las alternativas de financiamiento que, como tendencia, hoy llevan a cabo las universidades y demás instituciones de educación superior. Se analiza, por tanto, la situación actual y los diferentes enfoques que el financiamiento adopta para dar respuesta a las demandas de la educación superior en cuanto al aumento de la matrícula, la calidad de los procesos, la necesidad de mayores niveles de investigación y vinculación con la sociedad; así como todo lo que influye en el logro de un egresado altamente calificado.

Según Tristán Pérez (2002) “el financiamiento de las instituciones de educación superior (IES) ha sido uno de los temas más tratados por docentes, investigadores, directivos y políticos en los últimos años” (p.17), precisando a renglón seguido que “la importancia y actualidad de esta temática se deriva de su carácter condicionante de las metas y objetivos de las instituciones, pero sobre todo, del agravamiento paulatino de la situación financiera de la universidad, a partir de la segunda mitad de la década del setenta”. (p.18)

La ANUIES en su informe del año 2000 precisa sobre la importancia del financiamiento a la educación superior en función del avance de los países al afirmar: “En tanto la educación superior constituye uno de los elementos esenciales para el desarrollo económico, científico, social y cultural de un país, su financiamiento constituye una de las grandes prioridades de la sociedad. El debate sobre quienes deben contribuir con el costo de la educación ha estado presente a lo largo de la historia en todas las esferas del acontecer social”

Por su parte, Hernández (1997) señala que el financiamiento a las IES, “... trascienden los aspectos de carácter técnico-económico e invaden de lleno los planos políticos e ideológicos” (p.5), lo cual implica que, en función de la importancia dada a la educación, será el nivel de financiamiento que reciba la educación superior tanto por los gobiernos centrales como federales y territoriales.

Según la UNESCO (1998) el financiamiento a la educación superior debe reflejarse a través de las vías siguientes:

a) La diversificación de fondos: refleja el apoyo que la sociedad proporciona a la educación superior y debe intensificarse a fin de garantizar su desarrollo en: el aumento de su eficiencia, el mantenimiento de su calidad y relevancia.

b) En su conjunto, la sociedad debe apoyar la educación en todos sus niveles, incluyendo la educación superior. La modernización para lograrlo depende de la toma de conciencia e implicación de los sectores público y privado de la economía, los parlamentos, los medios de comunicación, las organizaciones y los estudiantes, así como las instituciones, las familias y todos los agentes sociales afectados por la Educación Superior

El financiamiento a las instituciones de educación superior públicas, se corresponde en gran parte por el tipo de modelo de gestión. En la actualidad internacionalmente se evidencian tres modelos de gestión de las IES:

1. Centralizada: Es decir que el Estado financia totalmente la educación superior y por tanto, tiene los derechos completamente para fundar, administrar y evaluar las IES. Lo cual se da en países como Francia, Italia, Suecia, Cuba; etc.
2. Descentralizada: El gobierno no tiene derecho directivo sobre las IES, sin embargo, el gobierno local o los grupos interesados pueden tomar decisiones, legislar, asignar financiamiento y evaluar; como es el caso de Estados Unidos de América (EE.UU), donde los organismos sociales participan con fuerza en la gestión universitaria.
3. La combinación de centralización y descentralización: El gobierno nacional, local y las estructuras de las IES, de conjunto financian la educación superior y administran las IES. Este modelo existe en Alemania, Japón e Inglaterra.

Para las IES públicas la principal fuente de financiamiento ha sido el Estado, ya sea por el gobierno central, los federales o locales. Aunque algunas han buscado otras formas de

garantizar ingresos adicionales que les permita cubrir necesidades no garantizadas por el financiamiento público.

En general el financiamiento a las IES públicas por parte del Estado se basaba en el llamado “criterio histórico” lo cual implicaba que en la asignación de cada año se tenía en cuenta las asignaciones entregadas en años anteriores y su ejecución. Si la institución había logrado utilizar todo el financiamiento dado en los años precedentes y solicitaba un aumento de éste justificando su uso por lo general le era aceptado, luego de ser revisada y ratificada la solicitud por los mecanismos encargados del presupuesto del Estado y las instancias gubernamentales de educación. De aprobarse el incremento del presupuesto, ello significaba que al año siguiente el criterio histórico estaba a su favor pues se incorporaba al de años anteriores. Aunque, el aspecto político determinaba en cuanto al aprobar el aumento, sobre todo en los países donde las políticas educativas son de los gobiernos y no de los estados.

Este tipo de asignación de financiamiento a la educación superior no era perfecto, por lo que, entre otros, este esquema de financiamiento daba lugar a los problemas siguientes (Tristá, 2002):

- Al gobierno le es prácticamente imposible formular y aplicar políticas coherentes de desarrollo de la educación superior,
- no existían, ni podían generarse incentivos para aumentar la productividad, mejorar los niveles de desempeño y elevar la calidad de los servicios, ni para definir metas de desarrollo y cumplirlas oportuna y eficazmente,
- se estimulaba el gasto, pues la parte del presupuesto no ejecutada no se acumula,
- se consolidaba un proceso de diferenciación entre instituciones, a partir de su historia.

Lo anterior dio lugar a: la introducción de mecanismos burocráticos, se inflaron las plantillas y facilitó que, con el tiempo, las asignaciones automáticas se ajustaran al nivel de ineficiencia de las instituciones (Brunner, 1991).

Al método histórico en la asignación de financiamiento a las instituciones de educación superior, le siguió el llamado “financiamiento sobre bases normativas” el cual era “Un intento para elevar la objetividad del financiamiento tradicional” (Tristá, 2002, p.18), con el que se quería eliminar los problemas que le creaba al Estado el mecanismo anterior y, a la vez, salirle al paso a las ineficiencias y lograr un uso más racional del financiamiento asignado.

Pero como éste nuevo procedimiento estaba lastrado por el anterior método, no resolvió la problemática para la cual se había ideado. Lo que se vio agravado, “... debido a que la unidad presupuestada seleccionada fue el alumno equivalente, se estimularon los incrementos de matrícula para obtener fondos, y se distorsionó la estructura por carreras, hacia aquellas que representaban un menor costo por alumno (Humanidades, Ciencias Sociales)”. (Tristá, 2002, p.18)

Por supuesto que la gran dificultad que presentaron ambos modelos de financiamiento estaba en la imposibilidad de lograr una relación entre los fondos asignados y el logro de la eficiencia, pero sobre todo, por no posibilitar que las IES lo utilizaran en función de las necesidades del desarrollo de la sociedad, lo que implicaba que se invirtiera en las carreras que más requería la estrategia de desarrollo del territorio y el país; y en obtención de recursos que garantizaran la pertinencia social universitaria. Pero al no ser así, los gastos indebidos por parte de las IES, "... no permitían una adecuada vinculación entre el ejercicio presupuestal y la actividad académica que, en la práctica, funcionaban como elementos independientes y no podían ser evaluados de conjunto" (Tristá, 2002, p.18)

La respuesta tanto del Estado como de los organismos financistas internacionales a tal problemática, unido a otros factores económicos y políticos, llevó a que se introdujera una nueva forma de financiamiento a la educación superior a finales de los años 80, dirigido a salvar las insuficiencias de las anteriores, la que consistía en "... la determinación de los objetivos, metas, plazos y recursos de la institución para un período de tiempo determinado", (Tristá, 2002, p.18) llamándosele "presupuesto por programas". La novedad estaba dada en centrar el financiamiento a asignar al uso que las IES le iban a dar, a los resultados que se pretendía obtener, lo cual permitía al Estado tener los elementos necesarios para poder decidir la entrega o no del financiamiento solicitado.

No obstante, este nuevo método brindaba ventajas al Estado, al ponerlo en condiciones de direccionar la educación superior en función del desarrollo del país, y a las IES, al permitirles fundamentar su demanda de presupuesto y su plan. En la práctica, "... su utilización se convirtió en una mera formalidad, debido a que los montos globales de las asignaciones seguían rigiéndose fundamentalmente por criterios históricos y políticos, sin consideración a las exigencias de los programas definidos y a su prioridad relativa". (Tristá, 2002, p.19)

Como expresión del poco resultado obtenido por los diversos métodos y las condicionantes económicas mundiales existentes a finales de la década de los 80, los gobiernos "...sustituyeron el modelo de "estado de bienestar" por un modelo de mercado, en muchos países los gobiernos limitaron sus responsabilidades en el financiamiento a sus sistemas de educación superior. En el contexto de la crisis económica de esos años, la transición del modelo de desarrollo se vio apuntalada por las políticas fiscales de contención del déficit del gasto público y de control de las variables macroeconómicas para el saneamiento de las finanzas públicas". (Mendoza Rojas, 2017, 23)

En función de lo anteriormente expresado, la década de los 90 marcó una nueva etapa en el financiamiento a la educación superior, se dieron al unísono crisis financiera en la mayoría de los países, con sus consiguientes efectos en la reducción de las asignaciones del Estado al gasto público, el cuestionamiento por la sociedad del papel y resultados de la educación superior, dado el bajo nivel profesional y las dificultades para encontrar empleo; así como se

aceleró el proceso de cambio del “estado benefactor” al “controlador”, estimulado por el auge de las corrientes neoliberales.

Como síntesis de lo que aconteció, el profesor y especialista en educación superior Peter Altbach junto con otros autores expresaron “...han sido dramáticos los cambios ocurridos en el financiamiento de la educación superior y en el debate de cómo apoyar la educación superior de masas” (Altbach, Reisberg & Rumbley, 2009, p.15).

Lo cierto es que, a partir de los años 90, los montos que se destinaban a educación fueron recortados, ajustándose de esta forma el financiamiento de la educación superior, dando lugar, en algunas IES, a sistemas de arancelamiento de los estudios y la promoción de la prestación de servicios por parte de las universidades, esto último como una forma de generar ingresos propios. A lo anterior se unió que:

una ideología común fue permeando las diversas acciones realizadas: ante la limitación de recursos públicos y la expansión acelerada de la demanda, el gasto debía focalizarse en educación básica, que atiende a toda la población, mientras los costos de educación superior debían ser trasladados a los estudiantes que pertenecen a los segmentos de mayores ingresos monetarios. (Mendoza Rojas, 2017, p. 23)

Para Johnstone (2014, citado por Mendoza Rojas, 2017) existen cuatro fuentes de financiamiento que en cada país tienen una combinación propia: “...recursos gubernamentales provenientes de la captación fiscal; gasto de las familias para el pago de las matrículas escolares; crédito a los estudiantes y donaciones institucionales”. (p. 22)

La educación superior, como se señalaba anteriormente,

“... enfrenta grandes desafíos y dificultades en términos de financiamiento para mejorar el desarrollo de su personal, capacitar en habilidades, mejorar su calidad, dar relevancia a sus programas y a la empleabilidad de sus graduados. Al mismo tiempo, mejorar la calidad de la educación superior y encontrar soluciones a sus mayores desafíos requiere de un fuerte involucramiento de todos los actores interesados. A este respecto, el rol y la responsabilidad del cuerpo académico resultan esenciales para que una universidad sea capaz de lograr su misión. En consecuencia, el éxito de cualquier universidad depende estrechamente de la calidad de los miembros de su cuerpo académico. (Al-Ghamdi & Tight, 2013, p.54)

Sin embargo, según Altbach, Reisberg y Rumbley (2009)

... la creciente tensión entre la demanda de matrícula, los presupuestos limitados y la mayor exigencia de rendición de cuentas, han generado un ambiente desalentador para la profesión académica en todo el mundo. A esto se debe agregar el hecho de que ninguna universidad puede lograr el éxito sin un cuerpo académico bien calificado. Más aún, hoy en día la calidad de los miembros del cuerpo académico se está volviendo cada vez más evidente para las personas que están fuera de la facultad, ya

que la formación académica de un individuo puede ser evaluada no sólo por la lectura de sus publicaciones y documentos de trabajo, que en la actualidad se encuentran fácilmente disponibles en formato electrónico, sino que también por la creciente capacidad de criterios comparativos, tales como el número de citas. (p. 68)

Si bien es cierto que "...la UNESCO sostuvo la postura del bien público de este nivel educativo, al señalar que la transición hacia mecanismos de mercado no debiera significar la renuncia del papel del Estado como principal financiador de la educación superior" (Mendoza, Rojas, 2017, p. 23); la situación con el financiamiento a la educación superior ha continuado agravándose desde finales del siglo XX, como resultado de las políticas neoliberales y otros factores de carácter económico, razón por la que

"...la necesidad de hallar el modelo administrativo ideal para las universidades cobra mayor fuerza, ya que a la exigencia de una mayor calidad se une el problema de la supervivencia por las difíciles condiciones financieras; pasando a primer plano entonces la gestión institucional, orientada a la eficiencia en la utilización de los recursos y del factor humano, la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento y la generalización de enfoques costo-beneficio en la actividad educacional" (Domínguez, 2005, p.108).

Entre las diferentes definiciones sobre el financiamiento vinculado con la educación superior, el autor selecciona "... el proceso mediante el cual una sociedad provee y maneja los recursos necesarios para la producción del servicio educativo a la ciudadanía. La manera como se financia la educación en un determinado país puede variar a lo largo de las dimensiones siguientes: 1) quién es el proveedor directo de los fondos; 2) quién ejecuta los gastos; 3) y, en los casos en los que el proveedor de fondos no es el mismo que ejecuta, el mecanismo mediante el cual el primero otorga los fondos al segundo". (Bruni Celli, 2013, p.12)

El propio autor del párrafo anteriormente citado, señala, a renglón seguido, que "El proveedor directo de fondos es aquel que otorga recursos de su propio presupuesto específicamente para financiar el servicio educativo. Este proveedor puede ser, por ejemplo, el gobierno nacional, un gobierno sub-nacional o algún agente privado (padres, estudiantes o empresas donantes). La entidad que ejecuta los gastos es aquella que realiza pagos al personal o a los proveedores de insumos o servicios" (Bruni Celli, 2013, p.12)

En la actualidad las instituciones de educación superior (IES) sufren los efectos de un contexto que les plantea un difícil reto para su desempeño: por un lado el desarrollo científico técnico tiene un dinamismo nunca antes visto y, por otro lado, los países se debaten tratando de atemperarse a los cambios en medio de una economía de incertidumbres. Las universidades se tienen que enfrentar a una compleja situación financiera, como resultado del deterioro de la economía mundial y de la de sus respectivos países, pero también como consecuencia de la aplicación de políticas economicistas que, entre otras medidas, reducen el financiamiento

estatal a las universidades, viéndose obligadas a lograr una mayor eficiencia en el manejo de los recursos materiales, financieros y del factor humano.

Según el criterio de Mendoza Rojas (2017), “Los rectores y directores de las instituciones públicas de educación superior (IPES) han identificado dos de los principales problemas en materia de financiamiento: la insuficiencia para atender de manera adecuada las necesidades de expansión y consolidación académica de sus casas de estudio, y la falta de certeza en los presupuestos que les son asignados en los órdenes federal y estatal” (p. 21).

En la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión, acción y marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior, aprobada en la Conferencia Mundial celebrada en París en 1998, se señala en el Artículo 13 en su inciso a): “La gestión y el financiamiento de la enseñanza superior exigen la elaboración de capacidades y estrategias apropiadas de planificación y análisis de las políticas, basadas en la cooperación establecida entre los establecimientos de enseñanza superior y los organismos nacionales de planificación y de coordinación a fin de garantizar una gestión debidamente racionalizada y una utilización sana de los recursos”.

Ese reto que tienen las IES se refleja en sus procesos sustantivos: la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad; se demanda una mayor pertinencia que se refleje en la calidad y eficiencia de estos, una mayor vinculación y respuesta a los problemas de la sociedad, así como responder a las demandas del mercado laboral.

Cada país tiene una forma diferente de asignar el financiamiento, unos a partir de la clasificación que les han dado a sus universidades, un ejemplo de ello es el caso de Colombia donde “Los aportes de la nación están asignados principalmente al financiamiento de las universidades Nacional, de Antioquia y del Valle, que reciben alrededor del 30%, el 10% y el 9% de los recursos, respectivamente” (Melo Becerra, Ramos Forero & Hernández Santamaría, 2017, p. 57)

De los procesos sustantivos más afectados en las IES latinoamericanas por financiamiento es la investigación. Mendoza Rojas (2017) al referirse sobre México señala: “México tiene rezagos muy importantes en cuanto a su capacidad de generar y aplicar el conocimiento. Esto en buena medida se debe a la baja inversión, tanto pública como privada, que se destina al sector ciencia, tecnología e innovación, pero también a un sistema educativo rígido, que no promueve la innovación, e insuficientemente vinculado con el ámbito productivo”. (p. 21)

La Autonomía Universitaria se funda en la necesidad de evitar que los vaivenes del poder político se traduzcan en cambios arbitrarios en el funcionamiento y en las autoridades universitarias, incluyendo a los claustros. Entre los principios de autonomía está la autarquía financiera; lo cierto es que, como resultado del abandono por el Estado de su carácter de “benefactor” de la sociedad, pasando a ser “controlador”, la educación superior incorpora un

nuevo término y con él una nueva visión en las relaciones entre la educación y la sociedad, la llamada “*accountability*”.

Aunque no existe una traducción literal al español sobre el significado de la palabra “*accountability*”, se le identifica como “responsabilidad por resultados”, “fijación de responsabilidad” o “rendición de cuentas”. El término proviene de la esfera financiera y puntualiza la “responsabilidad” que le cabe a las personas a quienes se confía el dinero. Esto significa informar respecto de todo desembolso de fondos, entregar una “cuenta” de cómo se utilizaron dichos fondos y que se logró con ellos.

“En la actualidad se usa comúnmente en relación con las actividades del sector público en general, en el sentido que los funcionarios políticos y empleados públicos que controlan los recursos públicos deben responsabilizarse por los resultados de los programas u organismos bajo su control. A diferencia de las empresas del sector privado, los organismos del sector público no están sujetos a las fuerzas del mercado ni a la disciplina de la competencia para obligarlos a ser eficientes” (Corbalán, 2006, p.2).

Profundizando sobre el tema, aclara Corbalán (2006), que: “La rendición de cuentas en la *accountability* educacional se refiere entonces primeramente a los resultados en términos del aprendizaje y la utilización que los actores han hecho de los recursos para conseguir este objetivo” (p. 2). Amplia este autor la idea señalando que “El segundo sentido de la *accountability* educacional, es la responsabilidad, de hecho, inseparable y consecuencia del anterior (rendición de cuentas). El hecho de rendir o de exigir el rendimiento de cuentas implica en si un acto de asumir o demandar responsabilidades. A su vez, el hecho de ser responsable de un proceso o de un resultado implica -sobre todo si se trata de un proceso público en una sociedad democrática- tener que dar cuenta de los resultados del mismo y de los resultados implicados. Así, uno de los aspectos más interesante de la *accountability* en el campo educacional público, es que confronta a cada uno de los actores implicados en el proceso educativo frente a sus responsabilidades y a su consecuente acto de rendición de cuentas”; por último describe la composición de este sistema de control expresando que “... un sistema de *accountability* educacional debe tener al menos cuatro elementos: información, estándares, autoridad y consecuencias”, considerando a continuación que “En definitiva, el aumento de la *accountability* educacional es una realidad que se impone como indispensable para articular una conversación y conducta responsable por parte de los actores de los sistemas educacionales” (Corbalán, 2006, p.9)

No obstante, mediante la utilización del sistema de *accountability*, se puede obtener información sobre cómo se desarrollan los procesos, el uso de los recursos asignados y los resultados que en materia de formación e investigación tienen las instituciones de educación superior; que las universidades alcancen los resultados esperados por la sociedad depende

de otros muchos factores. Entre ellos, además de la responsabilidad de las instituciones educativas y los profesores, está el papel que tiene que cumplir el Estado, la sociedad civil, las familias y los propios estudiantes.

Un aspecto importante y a la vez complejo, en cuanto al financiamiento, es el vinculado con los costos de la educación superior en el mundo y en especial su reversión. En el sentido preciso de la recuperación de costos en el financiamiento público, el Banco Mundial fue más explícito que los otros organismos, en la medida en que planteaba el criterio de la no gratuidad. La UNESCO, por su parte, tuvo una posición ambigua, pues mientras algunos de los documentos oficiales preparatorios de la Conferencia Mundial de Educación Superior defendían la gratuidad, su director general Federico Mayor Zaragoza la matizó al expresar en la mesa sobre Financiamiento: “Los que poseen méritos y medios al mismo tiempo pueden pagar todos los gastos o una parte de ellos. Los que solamente tienen los medios deben esforzarse por adquirir los méritos y la capacidad. Aquellos que tienen méritos y no tienen medios se les deben proporcionar los medios” (UNESCO, 1998).

La diferencia fundamental entre la posición de UNESCO y el Banco Mundial no fue tanto la recuperación de costos, sino el papel del Estado en el sector público de la Educación Superior. Con posterioridad, en marzo de 2000, cambio hacia una posición más moderada, apoyando más bien cambios en cuanto a los mecanismos de asignación de presupuesto. Por su parte la UNESCO, hace énfasis en que el acceso a la educación superior debe procurarse por cuantos medios sean apropiados, incluido el aumento de la inversión del Estado.

Aunque sin dejar de defender la posición sobre la responsabilidad de los estados, también la UNESCO se pronunció por la creación de un Fondo Nacional que tuviera la responsabilidad de dotar a la Educación Superior con los medios que necesite, al mismo tiempo que se alienta a las instituciones a buscar fuentes suplementarias, dentro de un contexto de racionalización de gastos y de transparencia administrativa. La gestión de este financiamiento nacional, debería efectuarse de acuerdo con la práctica constitucional de cada Estado y se alimentaría con contribuciones de todos los sectores, organismos y empresas, que necesitan graduados y servicios de la educación superior.

Un importante posicionamiento de la UNESCO en relación a la educación superior, es el de considerarla no sólo como un beneficio individual, sino también un estímulo para el desarrollo económico y social en su conjunto y desde el punto de vista humanístico, una responsabilidad del Estado. Desde esta perspectiva, se sugiere la ampliación de la cobertura social de todo el sistema educativo, enfatizando en la diversidad de ofertas en el nivel superior, como una manera de ofrecer formación adecuada a poblaciones heterogéneas, lo cual necesariamente implica un mayor financiamiento a la educación superior.

Además de los factores políticos y de la crisis económica mundial, el aumento de la matrícula del nivel precedente constituye un importante elemento en la demanda de educación superior,

con el consiguiente efecto en el financiamiento universitario. “La expansión del número de estudiantes que accede a la educación postsecundaria, durante el último tiempo, ha presentado el mayor desafío para los sistemas de educación superior, donde la tradición ha sido proveer acceso gratis o altamente subsidiado de educación terciaria, lo cual en términos financieros es poco sustentable” (Altbach, Reisberg & Rumbley, 2009, p.29) No obstante ser cierto lo expresado, también lo es que, pese a estas dificultades financieras, entre los años 1970 y 2006 el número de estudiantes matriculados en instituciones de educación superior se incrementó de 29 a 141 millones”.

Junto a este creciente aumento de la matrícula de educación superior, se está dando un fenómeno paralelo y de alcance internacional, el cual hace referencia a la restricción del financiamiento gubernamental a la educación superior. “... el financiamiento del gobierno central para las universidades está declinando en muchos países del mundo” (Parker, 2012, p.49). Situación que se puede considerar contradictoria, puesto que “... tradicionalmente se ha visualizado a la educación terciaria como un bien público que contribuye a la sociedad, mejorando el capital humano y el desarrollo económico, aunque últimamente ha comenzado a ser considerado como un bien privado” (Altbach, Reisberg & Rumbley, 2009, p. 32).

Por consiguiente, el desafío que se presenta a nivel global en términos de financiamiento de educación superior es que éste sea más sustentable. En este sentido, se propone la búsqueda de mayores contribuciones de aquellos que pueden hacerlo y eliminar el subsidio general para todos los cursos, eso sí, sin perder la inversión de fondos públicos para carreras prioritarias. A esto se debe agregar además, que las políticas de educación superior en muchos países están cada vez más orientadas por la creencia de que la liberación, la facilitación y la simulación de mercados en la educación terciaria proporcionará a las instituciones académicas incentivos para mejorar la calidad de la docencia, la investigación y la productividad, así como, estimular la innovación de los programas académicos, la investigación y los servicios para beneficiar la sociedad en su conjunto. Al respecto, existe además un creciente interés por la medida y la mejora de la eficiencia con la que funcionan las instituciones universitarias.

En efecto, a pesar de un crecimiento en la apropiación de los fondos estatales de impuestos para cubrir los gastos de funcionamiento de educación superior, la inversión estatal en este sector ha disminuido considerablemente durante el último tiempo, en oposición a los cambios de la matrícula, la riqueza del Estado y el crecimiento de los presupuestos institucionales.

La casi totalidad de los especialistas en educación superior consideran que la sistemática superación de los profesores es clave en el éxito de sus respectivas instituciones educativas, pero también están conscientes de las implicaciones financieras que esto tiene, tanto en el proceso académico de estos, como las implicaciones salariales que cambios de categoría docente y grado científico implican; lo que se une a la rapidez en que aumentan los costos

todas las esferas de las universidades y en especial en sus procesos sustantivos, sobre todo si se persigue contar con las TIC más avanzadas, laboratorios mejor equipados y óptimas condiciones materiales de estudio y trabajo docente.

Por supuesto que tal pensamiento basado en el criterio que las instituciones de educación superior estén a la altura de desarrollo científico-técnico; no sólo en cuanto a su respuesta a la sociedad, sino también desde el punto de vista material, lo cual choca con la racionalidad empresarial, presente en los gobernantes, donde toda inversión tiene que tener bien claro su más pronta recuperación.

De acuerdo con un estudio realizado por la RED ALFA en el marco del Proyecto SUMA, “Financiamiento sostenible de la Educación Superior” (*Towards Sustainable Financial Management Universities in Latin America*), “... el PIB está creciendo a un ritmo menor que el crecimiento de la demanda de la educación, de manera que a lo largo de los años se presenta un fenómeno en el que los recursos para el mantenimiento de la calidad educativa y la modernización física y tecnológica de las Instituciones de Educación Superior, no es suficiente”. (ALFA SUMA, 2013)

Siguiendo con la tendencia prevaeciente en muchos organismos internacionales, se insiste también en la necesidad de la búsqueda de fuentes alternas de financiamiento. Se advierte, sin embargo, del riesgo de una política que aleje al Estado de su función de financiar a las instituciones públicas de Enseñanza Superior, al presionarlas excesivamente por hallar fuentes complementarias de ingresos, la recuperación de costos y una interpretación estrecha por lograr la autosuficiencia institucional.

Para garantizar el acceso de los jóvenes a la educación superior ante las dificultades financieras, se han buscado diversas vías a fin de paliar en algo su déficit, algunos países lo han logrado, en parte, a partir de la apertura a la educación privada e incluso transnacional, y en otros mediante el método de asignaciones prioritarias al sector educacional; así como la combinación de ambas.

Por su parte las IES públicas, ante las evidencias de que el financiamiento por parte de los gobiernos centrales para la educación superior está declinando en muchos países, incluso del llamado primer mundo; han tenido que buscar otras fuentes de financiamiento. Desde Asia y Europa existe certeza acerca de un cambio en las formas de financiación por parte de los gobiernos, quienes están conduciendo y orientando a las universidades públicas para que busquen otras fuentes alternativas de financiación y a obtener sólo una parte de los dineros públicos de acuerdo a criterios de desempeño y expandir el mercado de la educación terciara a las instituciones privadas (Zolezzi, 2016).

Entre las alternativas de financiamiento más utilizadas por las IES internacionalmente están:

- la concesión de sus instalaciones a entidades mediante el pago de alquiler o la venta,
- la consultoría y asesoría al sistema empresarial,

- la producción y venta de los resultados de sus investigaciones científicas o de la patente de estas a través de oficinas de transferencia creadas al efecto,
- la comercialización transnacional del pregrado y posgrado;
- en el caso de las IES públicas se ha llegado al cobro de la matrícula, menor que en las privadas, y también de otros servicios que se les brinda a los estudiantes.
- incluso se produce la combinación de lo público y lo privado, como es el caso de China, donde instituciones públicas tienen a su vez IES privadas y sus ingresos favorecen el sostenimiento del área pública.

Con independencia de la necesidad de garantizar el financiamiento que requieren las IES, estas deben trabajar decididamente en obtener mayores recursos financieros a través de iniciativas innovadoras, pero en especial deben perfeccionar sus mecanismos de gestión administrativa, contable, financiera; una estrategia de ahorro y correcto uso de los recursos y una mayor exigencia en el cumplimiento de las funciones de docentes y administrativos; todo ello en el marco de una estrategia de mejora continua. (ALFA SUMA, 2013).

El cumplimiento de la pertinencia por parte de las IES, requiere de la garantía de un financiamiento que se correspondan con el nivel científico técnico existente, el logro de la calidad en la formación de los profesionales, que favorezca el desarrollo de la investigación de docentes y estudiantes; así como la realización de acciones de impacto a través de la vinculación con la sociedad (Aguilera Cabrera, 2013).

El autor considera que, la evaluación de la educación superior, es recomendable que no se haga sólo con criterios financieros e indicadores meramente cuantitativos, sino que se incluya aquellos aspectos que inciden en el profesional que se gradúa y en el impacto que la educación superior tiene en el desarrollo de la sociedad, tomando en cuenta los principios de libertad académica y autonomía institucional. La educación superior es una inversión y sus resultados impactan en el desarrollo de los países; del financiamiento con que cuentan las IES, dependerá, en parte, el profesional que estas gradúen.

No obstante, las dificultades de financiamiento que ha tenido la educación superior en América Latina a finales del siglo XX, paradójicamente, el acceso a la educación superior se expandió aceleradamente en la región durante la década del 2000, acumulando un promedio de crecimiento de aproximadamente 40%, lo que permitió que la región se situara –como conjunto– en el promedio de la tendencia internacional. Aunque la tendencia a la expansión fue muy extendida, persiste entre los países de la región una enorme heterogeneidad en este nivel educativo. El patrón de crecimiento de la educación superior fue, sin embargo, muy inequitativo, favoreciendo principalmente a los sectores de mayores ingresos y de zonas urbanas.

En el caso específico del Ecuador, entre las modificaciones hechas a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) en mayo del 2018, se le otorgó un importante espacio al financiamiento a las IES.

Es de destacar que con vista a estimular la investigación científica que se realiza en las IES, la Secretaría de Educación Superior Ciencia y Tecnología, (Senescyt) convoca anualmente la presentación de proyectos de investigación científica garantizando el financiamiento mediante fondos concursantes en temas de interés nacional y los que den solución a problemas territoriales.

Otro aspecto importante en cuanto al financiamiento presente en las modificaciones de la LOES, es la adjudicación de financiamiento para becas para por lo menos el 10 % de sus estudiantes regulares, así como el 6 % de su presupuesto para sus profesores. (SENESCYT, 2018)

## **CONCLUSIONES**

Abordar el financiamiento dentro de la educación superior no resulta un tema sencillo de analizar, debido a la gran cantidad de factores asociados que lo pueden llegar a determinar.

El financiamiento de la educación superior se configura como un elemento vital y catalizador para el funcionamiento de las IES, más aún, se puede establecer que el financiamiento es crucial para la supervivencia de dichas instituciones, y clave al momento de hablar de la calidad del quehacer académico y de su cuerpo docente, aspectos que tienen un impacto directo sobre los estudiantes.

Este tema cobra relevancia hoy en día, donde prima la masificación de la educación superior y la reducción del financiamiento y los recursos que debe asignar el Estado, situación que traspassa fronteras, y es uno de los desafíos fundamentales que deben enfrentar las instituciones universitarias.

En consecuencia, de acuerdo a los resultados de la presente investigación, los recursos financieros impactan de manera directa sobre la calidad del cuerpo académico, por consiguiente, instituciones con mayores recursos económicos, cuentan con un cuerpo docente de mayor calidad y con mejores cualificaciones, evidenciado esto en sus grados de magíster y doctorado.

A su vez, un mejor cuerpo académico, conlleva a una mejor calidad de la docencia, lo cual impacta positivamente en la retención de los estudiantes, logrando, en mayor medida, que éstos puedan concluir de manera exitosa sus planes de estudios y obtener así su título profesional.

Aunque los gobiernos incrementen las asignaciones financieras a las instituciones de educación superior, y en el caso de las públicas se incluye el cobro de la matrícula; el

financiamiento sigue siendo una problemática para las universidades, dado el incremento de la matrícula y el nivel de exigencia en cuanto a la calidad de la docencia y los resultados de las investigaciones.

## REFERENCIAS

- Aguilera Cabrera, V. (2013) El concepto de calidad en la educación universitaria: Clave para el logro de la competitividad institucional. *Revista Iberoamericana de Educación*. 36(12), 1-7. Disponible en: <https://rieoei.org/RIE/article/view/2886>
- ALFA SUMA (2013) *Financiamiento sostenible a la Educación. Unión Europea*. En el libro "Cooperación internacional y desarrollo" Editorial Comisión Europea.
- Al-Ghamdi, S. & Tight, M. (2013) *Selecting and Developing High-Quality Academic Staff*. In: Smith L., Abouammoh A. (eds) Higher Education in Saudi Arabia. Higher Education Dynamics, vol 40. Springer, Dordrecht
- Altbach, P., Reisberg, L. y Rumbley, L. (2009) Trends in global higher education: Tracking an academic revolution, UNESCO Pub. Francia.
- Brunner, J.J. (1991) *Evaluación y financiamiento de la Educación Superior en América Latina, bases para un nuevo contrato*. Santiago de Chile, Chile: Editorial Flacso.
- Bruni Celli, Josefina (2013) *Políticas Públicas Para el financiamiento de la educación*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Educación.
- Corbalán, J. (2006) *Accountability educacional: rendición de cuentas más responsabilidad por los procesos y resultados de la educación*. Santiago de Chile, Chile: Editorial San Marino.
- Domínguez, G. A. (2005) Evaluación, financiamiento y coordinación universitaria. *Fundamentos en Humanidades*. (V)9, 107-118.
- Hernández, J (1997) El financiamiento de las Instituciones de Educación superior: alternativas. Folletos Gerenciales, La Habana.
- Melo Becerra, L. A.; Ramos Forero, J. E. y Hernández Santamaría, P. O. (2017) La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia. *Revista Desarrollo y Sociedad*. (78), 59-111.
- Mendoza Rojas, J. (2017) Financiamiento de la educación superior en la primera mitad del gobierno de Enrique Peña Nieto: ¿fin del periodo de expansión? *Revista Perfiles Educativos*. 39 (156), 119-140.
- Parker, L. D. (2012) From privatized to hybrid corporatized higher education: a global financial management discourse. *Revista Financial Accountability & Management*. 28 (3), 247-268.
- SENESCYT (2018) *Ley Orgánica de Educación Superior*. Descargado el 26 de junio del

2018. Disponible en: <https://www.educacionsuperior.gob.ec/senescyt>

Tristá Pérez, B. (2002) *La administración en la Universidad*. Tarija, Bolivia: Editorial Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho”.

UNESCO (1998) *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción y marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. Descargado el 20 de junio de 2017. Disponible en: [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)

Zolezzi, J. M. (2016). *Alternativas de financiamiento para la educación superior*. Descargado el 20 de agosto de 2018. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/02/04/alternativas-de-financiamiento-para-la-educacion-superior/>