

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA REFLEXIONES PARA UN PRÓXIMO FUTURO

MARÍA VICTORIA AYALA CASTRO*

La política económica debe estar al servicio del bienestar de la población, es necesario entonces, un modelo de política social que tenga en cuenta los resultados que se han obtenido hasta el momento y que encamine sus efectos a propiciar una sociedad más equitativa cuya base de desarrollo sea la acumulación de capital social; de igual manera, es necesaria una política económica y social basada en los derechos –especialmente de los niños, los jóvenes y las mujeres– que logre una fuerte interacción con el Estado por parte de la sociedad civil, asegurando así un desarrollo humano sostenible, el cual apunte al logro de mejores opciones para las generaciones futuras, arrojando como resultado una sociedad más incluyente y democrática.

El actual gobierno, según los lineamientos establecidos en el “Plan decenal de Educación 2006-2016”, en sus planes de desarrollo “Hacia un estado comunitario” y en la Visión Colombia 2019 ha considerado como una de las tareas prioritarias “La Revolución Educativa”, la cual debe ser una constante de la vida colombiana para lograr otras metas. “Si se coronan los propósitos de la Revolución Educativa llegaremos a niveles superiores de productividad y competitividad, que son los supuestos para mejorar el ingreso y su distribución. La Revolución Educativa tiene un elemento ideológico y de comportamiento: lograr que los colombianos estudien y trabajen toda la vida. Lo queremos hacer a través de la expansión de la cobertura y mejoramiento de la calidad y de la redefinición de contenidos y programas”.¹

Esto muestra el compromiso por parte del gobierno actual con una política pública enfocada a considerar la educación como el eje fundamental del desarrollo económico. Asimismo, en los últimos años a nivel mundial se ha consolidado un creciente interés en reconocer la importancia de la educación superior en el desarrollo de los países y su impacto para modificar las condiciones de equidad social, la construcción de ciudadanía, la solución de distintos problemas sociales, económicos, culturales, ambientales y políticos.

Sin embargo, el reconocimiento de la relevancia de la educación superior no ha sido un asunto común en el último siglo. De hecho, durante más de dos décadas se ignoró por parte de instancias

¹ Prólogo de *Visión Colombia II Centenario*, propuesta para discusión, escrito por el Presidente de Colombia Álvaro Uribe Vélez.

* Escuela Colombiana de Ingeniería “Julio Garavito”, Profesora Asociada en la Facultad de Administración. Correo e: toyaayala@gmail.com Ingreso: 30/04/10 Aprobación: 21/05/10

como el Banco Mundial la importancia de la contribución de la educación superior en dichos asuntos², lo que llevó a que la década de los ochenta tuviera un menor ritmo de crecimiento del sistema y un deterioro de las condiciones de financiamiento, en medio de un contexto de endeudamiento de los países latinoamericanos: en los años ochenta la matrícula en educación superior creció 6.6% promedio anual mientras el gasto público disminuyó a una tasa promedio anual de 9.1% (Banco Mundial, 1995). Dicha circunstancia afectó negativamente a las instituciones públicas y, como consecuencia, se produjo una evidente transformación de la composición de la cobertura y un progresivo aumento de la participación de las instituciones privadas en la educación superior.

Para proyectar la educación superior en Colombia, en los próximos 15 años se deben entender los desafíos y retos que exige el siglo XXI, desarrollar acciones y estructurar estrategias a corto, mediano y largo plazos, para movilizar los recursos y fuentes de financiamiento necesarios para el cumplimiento de las metas. De ahí la importancia de una agenda donde se relacionen las acciones prioritarias a seguir para garantizar un financiamiento sostenible que permita la expansión y diversificación del sistema y el fortalecimiento de la calidad en la educación superior.

La educación en el contexto mundial tiene las siguientes características: 1) Entorno internacional cambiante. 2) Cambios en las exigencias de la educación. 3) Cambios en las instituciones. 4) Cambios en el mercado. 5) Impacto de las nuevas tecnologías. 6) Nuevos clientes nacionales e internacionales (Rivero, 2008)..

Las tendencias actuales en la educación superior en el mundo se pueden presentar como:

- *Crecimiento de la educación privada:* En los últimos 20 años la matrícula de la educación privada ha aumentado muy rápidamente, en algunos países se han ampliado las posibilidades de educación sin inversión de los Estados, es el caso de Filipinas donde la educación privada cubre el 86% de la matrícula; Corea el 75%; Bangladesh, Brasil e Indonesia el 60%; Colombia con el 49%. La educación privada de alta calidad sin recuperación de los costos en el sector público y sin subsidios o préstamos para los grupos de menores ingresos, puede producir una mayor inequidad y concentración del ingreso (Banco Mundial, 1995).
- *Desarrollo de sistemas de acreditación:* Las nuevas dimensiones de la educación superior han traído como consecuencia la expansión de las instituciones de educación superior (IES), algunas han crecido de tamaño, otras han sido replicadas, han nacido nuevos tipos de instituciones y han entrado al sector de la educación superior nuevos proveedores.

Los países en vías de desarrollo tienen hoy una amplia variedad de universidades y otras instituciones de educación superior, en lugar del pequeño número de instituciones homogéneas de hace 30 años; existe también un rango de escuelas profesionales y vocacionales que complementan las universidades tradicionales.

² El propósito se sustentó en mostrar que los retornos privados y sociales eran mayores en la educación primaria en comparación con la educación superior y, por tal motivo, en fomentar políticas orientadas a considerar más relevante la cobertura universal de la primera (Psacharopolulos, Tan Jee- Peng y Jiménez, 1986).

La expansión ha hecho que la calidad de la educación disminuya en muchos países, por ello ha sido necesario el establecimiento de mecanismos para mantenerla. Una de las estrategias más utilizadas ha sido el establecimiento de sistemas de acreditación voluntaria de las IES, los gobiernos han establecido agencias de acreditación de alta calidad que han diseñado sistemas y procesos que permiten reconocer ante la sociedad las IES de alta calidad.

- *Ampliación de cobertura:* La ampliación sustancial de la educación primaria y secundaria, el cambio demográfico, el crecimiento de los ingresos, la urbanización y la importancia creciente del conocimiento como factor económico, han traído como consecuencia la búsqueda de estrategias para que, en la mayoría de los países en desarrollo, la educación superior no sea ofrecida únicamente para los grupos de altos niveles socioeconómicos. Por el contrario, las políticas establecidas en los planes de desarrollo de los gobiernos tienen como prioridad ampliar la cobertura y permitir el acceso a los grupos de menores recursos económicos, utilizando esta estrategia como parte del proceso para disminuir la inequidad y mejorar la distribución del ingreso.
- *Falta de recursos y baja eficiencia interna:* Los presupuestos de las IES cada vez cuentan con menores asignaciones por parte de los gobiernos. Los sistemas de control y seguimiento de la utilización de esos recursos son deficientes y la cultura de rendición de cuentas a la sociedad apenas se está implantando. *Reformas financieras:* La experiencia demuestra la intención de los gobiernos por promover en las IES la calidad y eficiencia; para lograr este propósito deben efectuar reformas importantes en las modalidades de financiamiento, con el fin de movilizar más fondos privados para la enseñanza superior en las instituciones estatales, proporcionar apoyo a los estudiantes calificados que no puedan seguir estudios a causa de ingreso familiar insuficiente y fomentar la eficiencia en la asignación y la utilización de los recursos fiscales entre y dentro de las instituciones oficiales (Banco Mundial, 1995).

El financiamiento de la educación superior pública y privada amerita redefinir la orientación de políticas que enmarquen el funcionamiento de la educación superior en un horizonte a mediano y largo plazos, ya que la marcada dependencia económica de la universidad pública de los presupuestos gubernamentales y de la privada de las matrículas, requiere una búsqueda de nuevos caminos en la asignación de recursos públicos, la movilización de recursos privados, fuentes de financiamiento y el fortalecimiento de apoyos financieros a estudiantes como el crédito educativo, las becas y los subsidios.

El panorama anterior muestra la necesidad de que el sector de educación superior en los países en desarrollo estructuren políticas públicas para el cambio, proyecten una visión estratégica con objetivos claros a largo plazo para lograr un financiamiento sostenible, promuevan una expansión de la cobertura para buscar el acceso de los grupos poblacionales más débiles, fomenten una diversificación con pertinencia de acuerdo con las nuevas necesidades de desarrollo socioeconómico y con los nuevos mercados emergentes resultantes de la globalización y de los tratados de libre comercio.

Situación actual del financiamiento de la educación superior en Colombia: Matrícula y Cobertura

Según estadísticas recientes del Ministerio de Educación Nacional y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para 2008 la tasa de cobertura en educación superior se encuentra en el 28% y el gasto total en educación superior expresado en términos del producto interno bruto (PIB), para 2008, es de 2.24% y para 2009 de 2,29%. Estas cifras aún no contradicen el planteamiento de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de que Colombia es uno de los países con índice de cobertura bajo frente al gasto total destinado a educación. Mientras que un país como Chile destina el 2.2% del PIB mantiene una cobertura bruta del 41%, casi el doble que Colombia.

Según el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) el número de matriculados en el segundo semestre de 2008 es de 1'438,849, si comparamos la cifra con los matriculados en el mismo periodo del año 2000 923,504, encontramos que en 8 años se ha presentado un incremento de la población matriculada del 55%. Presentándose un cambio muy importante en su composición para el año 2000 el 37% de los matriculados correspondían a IES del sector oficial y el 67% a instituciones privadas, para el año 2008 el 55% de la matrícula corresponde a instituciones de carácter oficial y el 45% a privadas. Esto responde al esfuerzo de ampliación de cupos que ha realizado el Estado direccionada a las IES públicas.

La conformación de la matrícula –según modalidad de formación– presenta un crecimiento importante, en la formación técnica y tecnológica para el año 2002 su participación era del 18.3% y en 2008 pasó al 30.45%. Sin embargo, se presenta un bajo crecimiento en la formación técnica profesional, el aumento en la tecnológica no retribuye el esfuerzo que ha venido realizando el gobierno para fomentar este nivel. El 64.6% corresponde a universitario. En posgrados el 2.6% corresponde a especializaciones, el 1% a maestrías y el 0.08% a Doctorados, es importante destacar la tendencia decreciente del número de estudiantes en el nivel de especialización en los últimos años, aunque se ha producido un aumento en los niveles de maestría y doctorado este no compensa la reducción que se ha presentado en el nivel de especialización.

Aportes del presupuesto nacional a las universidades públicas para funcionamiento e inversión y tasa de crecimiento

Los aportes del presupuesto han venido creciendo en los últimos años de acuerdo con la norma establecida en la ley 30 de 1992, para mantener las asignaciones a precios constantes; tomando como base el año 2002, se encuentra que en 2003 la tasa aplicada fue el 11.7%, en 2004 el 4.5% y en 2005 el 5.7%. Cada año se aumenta el presupuesto en el Índice de Precios al Consumidor (IPC); proyectado; en 2006, 2007 y 2008, el IPC causado ha sido mayor que el proyectado, esto ha ocasionado una deuda entre el Ministerio de Hacienda y las IES oficiales. El Decreto 1269 que rige el sistema salarial y de reconocimientos de los profesores de las IES públicas es uno de los compromisos que impactan el gasto en estas instituciones. Asimismo, es importante contrastar el incremento de los recursos frente al compromiso asumido por estas instituciones en el incremento de cobertura tanto de pregrado como de posgrado, y al compromiso en investigación y mejoramiento de la calidad³.

³ Asociación colombiana de Universidades (ASCUN) –Ministerio de Educación (MEN), 2008.

Las universidades públicas, a través del Sistema Universitario Estatal (SUE), han venido solicitando al gobierno que se modifique la base presupuestal del artículo 86 de la Ley 30. A finales de 2009 se presentó al Congreso de la República un proyecto de ley que facilita la solución al problema pensional que afecta a las universidades estatales de nivel nacional y territorial para garantizar el pago de las obligaciones pensionales donde el Estado asumirá el pasivo pensional y librerá de la carga a las universidades del Cauca, Córdoba, Chocó, Nacional y de Caldas.

En los últimos tres planes de desarrollo se venía planteando como política la necesidad de asignar los recursos por indicadores que reflejen criterios de gestión, calidad, esfuerzos en la generación de recursos propios y eficiencia en su manejo. A partir de 2004 se inició la asignación a las IES públicas por indicadores de gestión, el monto asignado fue de 50,278 millones de pesos que equivale al 4% de los recursos del presupuesto, para 2005 se incrementó al 8% (106,497 millones de pesos) y para 2006 se espera asignar el 12%. Sin embargo, esta forma de asignación fue demandada por la Universidad Nacional de Colombia.

El 68% de los aportes del Estado se ha venido asignando a ocho universidades y las 22 restantes reciben el 32%, únicamente 13 de las 30 instituciones registran aportes para inversión a cargo del presupuesto nacional, son las instituciones de orden nacional (Ayala de Rey, 2006).

Aportes de los entes territoriales

Las universidades territoriales cubren el 60% de sus gastos totales con presupuesto nacional y los aportes de los departamentos sólo corresponden al 9% de esos gastos, los recursos propios alcanzaron a financiar el 19% y el 12% restante proviene de fuentes tales como recursos del balance, operaciones financieras, aportes de los municipios, etc. Esta estructura no ha variado a la fecha.

En el estudio realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) sobre “Racionalización del Gasto Público en Educación Superior” en 1997 se afirma que “En este esquema, se demuestra en el caso de las universidades territoriales la complejidad del proceso de descentralización, pues son instituciones creadas, administradas y dependientes de las entidades territoriales y sin embargo recibe un alto porcentaje de recursos de la Nación, existiendo un evidente desequilibrio entre el compromiso de la Nación y el de los Entes Territoriales a pesar de ser los departamentos y municipios los que se benefician con la educación superior y participan en la creación del gasto”.

Estructura financiera de las universidades públicas

La financiación de los gastos en las universidades públicas de carácter nacional establece que la nación sufraga el 80% de los gastos totales, mientras que las instituciones financian con recursos propios el 20%.

Los gastos de funcionamiento representan el 85% y los servicios personales en las nacionales tienen un peso del 78% y en las territoriales del 74%. La inversión en las de carácter nacional es del 15% y en las territoriales es del 11%.

El esfuerzo de las instituciones públicas por generar recursos propios ha crecido pasando del 14.3% en la década de los ochenta al 20% en la década de los noventa, en el caso de las nacionales, y del 12% al 19% en las territoriales; sin embargo se mantiene una alta dependencia de los recursos del nivel central.

En la década de los ochenta las universidades públicas mantuvieron congelados los valores de

matrícula. A partir de los noventa esa política cambia adoptándose incrementos anuales vinculados al crecimiento del salario mínimo legal. El valor de la matrícula en promedio es de 0.9 salarios mínimos.

El pago de los derechos de matrículas sigue siendo muy bajo, en los ochenta representaban el 3.6% de los recursos totales, en los noventa el 6%, actualmente llegan al 10%.

Estructura financiera de las instituciones privadas

El 87% de los recursos totales son generados por ingresos académicos, de los cuales el 70% equivalen a matrículas y los restantes corresponden a otros derechos académicos, venta de servicios, investigación y educación continua, el 13% restante está distribuido así: el 6% de rendimientos financieros y 7% por otros ingresos, créditos y recursos del balance.

El 77% de los gastos corresponde a funcionamiento, el 17% a inversiones de dotación, investigación y adecuaciones de planta física, el 2% a bienestar universitario y el 4% restante a programas de expansión y desarrollo institucional.

La estructura financiera de la universidad privada tiene una fuerte dependencia de los ingresos por matrículas que puede oscilar entre el 70% y el 80%. La función de docencia en términos de gastos puede absorber entre el 52% y 65% del total de los gastos de funcionamiento, significa que la docencia depende totalmente del cobro de matrículas. Mejorar la calidad de la docencia, realizar inversiones en nuevas tecnologías de aprendizaje y enseñanza, fortalecer la investigación, estructurar nuevos programas y generar desarrollo institucional depende en gran proporción de los ingresos por matrícula.

El índice de costos de educación superior privada (ICSP), calculado por el DANE muestra como en 2007 fue de 5.21%, en 2008 de 5.65% y en 2009 del 5,57%. Si analizamos este porcentaje frente al incremento de matrícula promedio registrado en el informe del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) para 2008, se encuentra que los incrementos promedios de matrícula para 2007 fueron de 5.72% y para 2008 de 6.58%. Esto muestra una diferencia de 51 puntos básicos en 2007 y de 93 puntos básicos en 2008. Estos puntos adicionales que surgen como diferencia entre el índice de costos y las tasas de incremento son el margen de financiación que tienen las IES privadas generado en los pagos de las matrículas.

Crédito educativo

En los tres últimos planes de desarrollo se mencionaba la necesidad de fortalecer el ICETEX, de reestructurarlo, de buscar mecanismos para hacer más atractivos los Títulos de Ahorro Educativo (TAE) y captar recursos de ahorro que permitan la ampliación de los créditos. Mediante la Ley 1002 de 2005, se transforma en entidad financiera de naturaleza especial con personería jurídica, autonomía administrativa, y patrimonio propio vinculado al Ministerio de Educación Nacional. Los derechos y obligaciones que se encontraban en cabeza del ICETEX como establecimiento público del orden nacional continúan a favor y a cargo del mismo con su nueva naturaleza jurídica. Esta institución promueve y financia el acceso y la permanencia en la educación superior en Colombia y el exterior; a través del crédito educativo, la gestión de recursos de cooperación internacional y de terceros, con criterios de equidad, cobertura, calidad y pertinencia, priorizando la población de

bajos recursos económicos y aquella con mérito académico, para contribuir al desarrollo social y económico del país.

El número de créditos otorgados por el ICETEX en 2008 fue de 123,300 que corresponde a estudiantes de pregrado y posgrado del país y en el exterior. Si hacemos la relación del total de la población estudiantil matriculada en 2008, se encuentra que su cobertura es del 8.7%. En el informe de 2008 de la entidad presenta un indicador de 18.95% calculando éste de la siguiente forma: en el numerador, el número de estudiantes con crédito / en el denominador, total de estudiantes matriculados en las IES privadas + solicitudes de crédito del exterior.

El crédito denominado Acceso con Calidad a la Educación Superior (ACCES) es ofrecido por el ICETEX financiada por el Banco Mundial y le ha permitido ampliar su cobertura a los estratos 1, 2, y 3; el total de créditos aprobados en 2008 por esta línea, según el informe de gestión es de 41,832. La modalidad de crédito con subsidio en el periodo 2007 -2008 para estudiantes pertenecientes al SISBEN 1 y 2 acumulan 37,220 beneficiarios.

El crédito ACCES en el año 2008 participa con el 57% en el total de la cartera; las universidades privadas, para contribuir en su amortización de acuerdo con la propuesta presentada por el Instituto, han creado un Fondo Fiduciario donde aportan el 3% del valor de los créditos a cargo de sus estudiantes beneficiados, el monto del aporte fue negociado teniendo en consideración el índice de deserción de cada institución.

El ICETEX mantiene sus líneas institucionales a mediano y corto plazo para pre y posgrado en el país y en el exterior y para estudios de un segundo idioma.

Otras opciones de crédito

- La Secretaría de Educación del Distrito Especial de Bogotá abrió créditos para financiar estudios a los jóvenes de estrato 1 y 2 con puntajes altos en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), con plazo de 20 años y amortización a partir del año 8.
- Las universidades privadas ofrecen becas a los mejores estudiantes que ingresan a primer semestre de estratos 1, 2, y 3.
- El sistema financiero ofrece crédito con tasas de mercado y plazos a mediano plazo. Las universidades privadas ofrecen financiación a corto plazo.

Otras fuentes de financiación de crédito educativo

- Los Fondos de pensiones autorizan retiro de fondos para pago de educación superior; las cooperativas, las cajas de compensación y los fondos de empleados ofrecen programas de crédito educativo para sus asociados.
- El Fondo Nacional del Ahorro (FNA): Los créditos educativos que otorgue están dirigidos al fomento de la educación, con el objeto de contribuir a la formación académica o profesional de los afiliados del FNA, su cónyuge o compañero permanente e hijos del afiliado. Créditos destinados a los niveles: Técnica y tecnológica, Universitaria y de Posgrados en Colombia o en el exterior.

- El sistema financiero: El sector financiero tiene un crédito educativo limitado, ya que las tasas y los plazos son equivalentes a los créditos de consumo, algunas instituciones están entrando con productos a largo plazo que progresivamente facilitan el acceso.

Financiación a las Instituciones

- Fondo de Desarrollo a la Educación Superior (FODESEP): Las universidades públicas y privadas afiliadas pueden acceder a este organismo de carácter cooperativo, en busca de crédito de libre inversión, para adquisición de bienes tangibles, para la realización de obras de infraestructura.
- Financiamiento de Desarrollo Territorial (FINDETER): Con estos recursos de cofinanciación se promueve la ejecución de programas y proyectos de educación, cultura y deporte, de iniciativa nacional y de las entidades territoriales, con base en el Plan Nacional de Desarrollo del sector educativo, y los Planes Sectoriales de los Departamentos, Distritos y Municipales.

Fundaciones que financian proyectos específicos

Existen en la legislación tributaria algunas normas que apoyan las donaciones para la educación y la cultura, éstas han permitido la donación de recursos importantes a algunas instituciones como es el caso de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de los Andes. Sin embargo aún no existe una cultura consolidada, por parte del sector empresarial, que permita a las IES tener este tipo de donaciones como una fuente alterna de recursos.

Mecanismos de financiación suspendidos por Estatuto Tributario

Donaciones Ley 223 de 1995: Otorgó beneficios tributarios para donaciones de particulares destinadas a becas y proyectos de investigación.

Contribuciones parafiscales: Las universidades utilizaban el aporte parafiscal del SENA para financiar becas a estudiantes con dificultades económicas.

Financiamiento para posgrado, ciencia, tecnología e innovación

En Colombia las actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación se han consolidado a partir de la década de los noventa, con un esfuerzo continuo de los diferentes gobiernos y entidades públicas y privadas. Ha existido una gran variedad de estrategias, programas y proyectos implementados, y un importante flujo de recursos canalizado en dicha dirección. Los resultados en términos de grupos, productos y programas permiten evidenciar avances importantes.

Los resultados de la última Encuesta de Innovación y Desarrollo Tecnológico del DANE y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS), evidencian que también es bastante bajo el esfuerzo del sector privado en materia de inversión para actividades de

investigación y desarrollo (I+D); según esta encuesta “solamente el 2.3% de las empresas encuestadas puede ser catalogado como innovador en sentido estricto y sólo el 6% de las empresas invirtió en investigación y desarrollo (I&D) en 2004” (Informe Nacional de Competitividad).

A nivel del Estado, aunque se ha avanzado, son evidentes los problemas y las ausencias de una política estatal que priorice en nuestro país la ciencia, la innovación y la tecnología: la inversión real en actividades de C&T+I en el país aún está muy por debajo del 1% del PIB recomendado por la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo en 1995, COLCIENCIAS es la única entidad que ha apoyado básicamente la formación doctoral.

A nivel de las instituciones de educación superior, la diversificación y segmentación del Sistema evidencia a muy pocas universidades con programas de maestría y doctorado, un gran énfasis en maestrías profesionalizantes –más que de carácter investigativo– y pocas instituciones que desarrollan maestrías o doctorados en ciencias básicas.

Sobresale además el estrecho vínculo con el sector empresarial y la escasez de procesos permanentes de interacción con diversos sectores sociales en aras de generar líneas de investigación articuladas a las necesidades de las distintas regiones, el reducido número de científicos e investigadores o la ausencia de mecanismos que permitan a los estudiantes y egresados de maestría y doctorado, el transitar fácilmente entre las IES y el mundo del trabajo, y la dificultad de articularse en redes nacionales e internacionales.

Premisas de reflexión para el establecimiento de metas y estrategias a largo plazo

- Al Estado corresponde la dirección de la educación superior, su desarrollo y fortalecimiento. La educación como derecho fundamental y la educación superior como servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado, debe ser garantizado en su primera instancia por éste. Solamente a través de la organización de un sistema nacional de educación superior que integre a todas las instituciones, fruto de la discusión y el debate académico, se podrá definir, adaptar e impulsar los planes indicativos y políticas de desarrollo de la educación superior acordes con las necesidades nacionales.
- La financiación es indispensable para poder actuar en el mejoramiento de la calidad de los programas. La necesidad de recursos enfocados a obtener el mejoramiento de la calidad académica a través de capacitación de docentes, el desarrollo de programas de inversión en ciencia y tecnología e infraestructura. También se requiere el compromiso de las IES en la búsqueda del mejoramiento de los procesos de gestión en el desarrollo académico, administrativo y financiero, para la utilización eficiente de los recursos con que cuenta la institución internamente y los que puede obtener a través de fuentes alternativas de los distintos estamentos de la sociedad.
- El Estado no puede desentenderse de los problemas sociales. Le corresponde adelantar acciones para prevenir la elitización del sistema de educación superior.
- En general ante la crisis del sector oficial, los países latinoamericanos han promovido de diversas maneras aumentar las rentas propias de las universidades públicas. Esta medida busca que los aportes directos que hace el Estado puedan

enfocarse a inversión más que a funcionamiento para así atacar los desafíos de la calidad, la cobertura y la equidad. En el caso de las universidades privadas, hay una marcada tendencia a la autorregulación, junto con la acreditación de programas, gracias a los procesos de autonomía adelantados en varios países. Existe actualmente expectativa de que estos elementos tengan como objetivo el mejoramiento de la calidad de los programas ofrecidos tanto en la universidad pública como privada.

- La financiación de la educación superior debe estar compartida entre los estudiantes, los padres, el sector público, el sector productivo, las comunidades, los entes territoriales y la nación.
- Para que la educación pueda efectuar una contribución importante al progreso de la sociedad colombiana, se debe entender que el gasto en educación superior no es un egreso más a cargo de los fondos del Estado, sino una inversión nacional a largo plazo que permite mejorar la competitividad económica, el desarrollo cultural y la cohesión social.
- Las instituciones de educación superior deben tener como propósito el mejoramiento de la gestión, realizando la utilización eficiente de los recursos financieros, humanos, físicos y tecnológicos de que disponen.
- El desafío del sistema de educación superior está en incrementar la calidad del servicio ofrecido, aumentar la cobertura, garantizar mayor equidad en el acceso y desarrollar mecanismos efectivos de interacción con el sistema productivo.
- Como estrategia frecuente en las reformas educativas del sector en América Latina aparece el financiamiento mediante el crédito educativo blando, (subsidio a la demanda) para canalizar recursos a estudiantes de escaso nivel económico, permitiéndole el acceso tanto a la universidad pública como privada.

Acciones para un plan estratégico de educación superior

- Consolidar un modelo de financiamiento del sistema de educación superior por medio de mecanismos liderados por el Estado, que permitan a través del tiempo canalizar nuevas fuentes de financiación para el crédito educativo, con la participación del sector financiero, del sector productivo, del cooperativo y de los particulares.
- Buscar el apoyo de la banca multilateral y de gobiernos amigos para incrementar los recursos destinados a educación. Hay varios países en América Latina que han negociado parte de su deuda externa con destinación específica a ampliar la cobertura en educación.
- Expedir las normas para el desarrollo científico y tecnológico y la innovación que junto con los mecanismos efectivos permitan garantizar la sostenibilidad del financiamiento del sistema de nacional de ciencia y tecnología del cual hacen parte las universidades.
- Buscar el desarrollo regional equilibrado, por medio del fortalecimiento y la acumulación de capital social en las regiones, direccionado el crédito educativo

en la formación de capital humano de acuerdo con la vocación de la región y de sus ventajas comparativas.

- Promover el mayor aporte de recursos de los entes territoriales a las IES regionales y a las universidades de carácter nacional que funcionan en sus territorios, a través de la destinación de parte de los recursos del Fondo Nacional de Regalías a la educación superior, considerando que este es un beneficio que está recibiendo la región y la localidad. Aprovechando sus ventajas comparativas es conveniente establecer una política de crédito educativo y si es el caso de subsidios, que motive a los estudiantes a escoger programas en áreas del conocimiento considerados fundamentales para el desarrollo regional, con el fin de cumplir las metas de desarrollo regional establecidas en el documento *Visión Colombia II Centenario 2019*.
- Fijación de matrículas en las universidades públicas con criterios que incorporen las condiciones socioeconómicas de la región y las calidades de los estudiantes (GUNI, 2006). La determinación de los valores de matrícula de las universidades públicas deben obedecer no a criterios políticos sino a estudios que permitan la equidad regional y sociocultural, acorde con las necesidades de las IES y su localización geográfica. Se propone, como sucede en algunos países del mundo, que la fijación de matrículas la efectúe una entidad diferente a la misma institución y al gobierno, para evitar problemas de politización buscando la equidad y el equilibrio regional.
- Creación por parte del gobierno de mayores incentivos fiscales para donantes, personas jurídicas o particulares que estén interesados en fomentar la educación superior y lograr la canalización de recursos privados del sector productivo para mejoramiento de infraestructura tecnológica, fomento de la investigación y la utilización de servicios de asistencia profesional y técnica.
- Fortalecer la “Rendición de Cuentas” en las IES públicas y privadas: La autonomía trae consigo la responsabilidad de su desempeño, esto supone la rendición de cuentas sobre la calidad de la docencia, la investigación y la proyección social, la pertinencia de los programas y la utilización de los recursos.
- Mayor participación del sistema financiero con programas especiales de crédito a largo plazo que permitan la financiación de matrículas teniendo en cuenta la capacidad futura de pago de los egresados, para ellos es necesario diseñar con el Estado unos mecanismos que permitan bajas tasa de interés y la protección del capital asignado. La tasa de interés de los créditos educativos debe ser menor que el costo real del riesgo de un crédito comercial.
- Establecer mecanismos para fomentar el ahorro de las familias a través de bonos, seguros y otras modalidades que permitan garantizar la educación de los hijos en periodos de largo plazo.
- La política de financiación al estudiante debe permitir combinar las siguientes modalidades: becas, trabajo de campus y préstamos en función de los ingresos futuros.
- Fomento de la cultura de apoyo de los egresados a su “Alma Mater”, tanto en las IES públicas como en las privadas, para que ellos se conviertan en una

- fuentes de recursos, como sucede en otros países, con el fin de promover sus donaciones para la financiación de programas específicos que permitan ampliar la cobertura y mejorar la calidad.
- Creación de un sistema más eficiente para el manejo de los recursos financieros de las universidades públicas, que permitan mayor autonomía y flexibilidad en la toma de decisiones para su destinación en el desarrollo institucional, sin dejar a un lado la rendición de cuentas a la sociedad y al Estado.
 - Mejoramiento de la capacidad de gestión de las IES: Se propone establecer programas especiales de formación para los responsables de la gestión en las IES públicas así como exigir perfiles específicos que garanticen la idoneidad de los funcionarios para administrar los recursos. En estos programas se debe incluir a los miembros de los Consejos Superiores. Se propone establecer mecanismos más eficientes de reconocimiento a las IES en su rendición de cuentas. Demostrar eficiencia en la utilización de los recursos es una forma de rendir cuentas a la sociedad que entrega recursos para ser destinados a la educación superior, la eficiencia debe ser medida identificando las fuentes y usos de los recursos.
 - Para evitar la ineficiencia en el sistema y el desperdicio de recursos, se propone la utilización de los cupos disponibles en las IES privadas, por medio del sistema de concesión. Este sistema se ha venido utilizando con éxito en la educación básica y media para ampliar la cobertura.
 - La deserción estudiantil debe ser estudiada por las IES como parte de su compromiso con la eficiencia para detectar cuáles son sus causas fundamentales y establecer estrategias que permitan su disminución. Dentro del sistema de información abierto al público debe existir información sobre tasas de deserción por programas y buscar las metas planteadas por el Ministerio para 2019.
 - La diversificación de fuentes de ingresos debe ser un reto para las IES. La universidad privada debe hacer esfuerzos para diversificar las fuentes de ingresos para no depender exclusivamente de las matrículas de pregrado, porque con esta forma de financiar el funcionamiento institucional, se transfiere el costo total de funcionamiento e inversión a los estudiantes de una sola cohorte en lugar de diferirlo a largo plazo en varias cohortes. Como fuentes alternativas de ingreso se pueden encontrar:
 - Cooperación internacional: Facilitar los procesos de internacionalización en relación a normalización de parámetros en aras de establecer convenios y alianzas estratégicas con otras universidades en el mundo. Ingreso a nuevos mercados a través de los tratados de libre comercio.
 - Alianzas estratégicas entre instituciones, con ONG, con el Estado, con cajas de compensación y con el sector privado para el desarrollo de proyectos especiales de formación, investigación y desarrollo, de ciencia y tecnología.
 - Estimular por parte de las universidades la venta de servicios, de asistencia profesional o de investigación aplicada al sector productivo.

- Establecimiento de políticas para trabajar conjuntamente con el sector productivo: con el mundo de la industria, el comercio para que apoye el financiamiento de programas específicos, que beneficien a ambas partes especialmente proyectos de investigación.
- Creación de fondos concursables para las instituciones públicas y privadas, de acuerdo con indicadores de gestión, eficiencia y eficacia con el fin de financiar la capacitación de docentes, la investigación y la dotación en ciencia y tecnología.
- Fortalecer la cofinanciación de COLCIENCIAS para la adquisición y reposición de equipos científicos y la construcción y adecuación de los laboratorios, para los programas de doctorado.

Referencias

ASCUN (2007). *Políticas y estrategias para la educación superior de Colombia 2006–2010*, “De la exclusión a la equidad II. Hacia la construcción de un sistema de educación superior más equitativo y competitivo, al servicio del país”, Bogotá. ASCUN.

ASCUN (2002). *De la exclusión a la equidad: Agenda de políticas y estrategia para la educación superior colombiana*. Bogotá: Mimeo.

ASCUN–Ministerio de Educación (MEN) (2008). Foro Financiamiento de la Educación Superior. *Pensamiento Universitario No 15*, Bucaramanga, ASCUN, Banco Mundial (2002). *Reporte de la pobreza en Colombia*. Volumen 1. Washington, D.C.

ASCUN-MEN (2005). Documentos sobre las memorias de la Mesa de Financiamiento. Mesa 3. Eficiencia y financiamiento, disponible en <http://www.ascun.org.co/ascun/mostrapagina.php?cocodpage=313>.

Ayala de Rey, María Victoria (2006). “Estudios sobre la educación superior en Colombia 2006”, en ASCUN, *Visión Colombia II centenario 2019, Panorama general del financiamiento de la educación superior*.

Banco Mundial (1999). *Informe sobre el desarrollo mundial. El conocimiento al servicio del desarrollo*, Washington D. C.

Banco Mundial (1995). “La enseñanza superior, las lecciones derivadas de la experiencia”, edición en español, Washington D. C.

Banco Mundial, (1986). *Financing education in developing countries: an exploration of policy options*. Washington: Banco mundial.

Bula J., Martínez J., Reverón C., Oviedo M. (2006). Medición del impacto del crédito educativo ACCES en la cobertura, la permanencia y el desempeño académico en la educación superior en Colombia, Bogotá, ICETEX.

Cínda, (2007). Educación Superior en Iberoamérica - Informe 2007, Chile, Centro Interuniversitario de Desarrollo.

Consejo Privado de Competitividad (2007). Informe Nacional de Competitividad 2007. Bogotá, CPC.

DANE (2009). *Estadísticas del PIB 2008*.

Departamento Nacional de Planeación (2006). *Visión Colombia II centenario: Fundamentar el crecimiento y el desarrollo social en la ciencia, la tecnología y la innovación*, Imprenta nacional de Colombia, Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (1989). La financiación de la educación superior oficial en Colombia, octubre.

Departamento Nacional de Planeación (2005). *Visión Colombia II Centenario: 2019*, DNP, Bogotá.

Duarte, J. y Villa, L. (1997). Hacia un nuevo esquema de financiación de la Universidad Pública Colombiana, Revisal de Planeación y Desarrollo, Marzo de 1997.

GUNI (2006). *La educación superior en el mundo 2006, la financiación de las universidades*, Global University Network for innovation, París, GUNI-UNESCO.

ICETEX (2008), Informe de Gestión.

Jamil Salmi y Arthur M. Hauptman (2006) “Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms”, en *The World Bank, Education Working Paper Series*, Number – 4. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/Innovations_TertiaryEd_Financing.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2006) *Plan Decenal de Educación 2006-2016*, Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional (2006). Educación, visión 2019, documento para discusión, Bogotá

Misas, Gabriel (2004). *La educación superior en Colombia: análisis y estrategias para su desarrollo*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, UNIBIBLOS.

Psacharopolulos G., Tan Jee-Peng, y Jiménez E. (1986). *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo*. Banco Mundial, Washington, D.C.

Riveros, Luis A. (2008). “Retos y dilemas del financiamiento de la educación superior en América Latina”, en *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Unesco-Iesalc.

Sistema de Universidades Estatales – Subcomisión Técnica (2001). *Indicadores de gestión para las Universidades Públicas*, Documento de trabajo. Mimeografo. Bogotá.