

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar>

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata

Tesis de grado
2012

Economía y Educación

El financiamiento de la educación superior argentina: Mercado vs. Valores

Un estudio de caso en la Facultad de Ciencias
Económicas de la Universidad Nacional de Mar
del Plata

Tesista: Santiago Molle

Carrera: Lic. en Economía

Matrícula: 17506/02

Directora de Tesis: Dra. Fabiola Baltar

RESUMEN

El problema del financiamiento universitario ha sido ampliamente discutido en la literatura. En la actualidad los autores sostienen, desde la perspectiva económica, que la educación superior adquiere cada vez más las características de un bien mixto (público-privado) que debe combinar los principios del Mercado con las cualidades que definen un bien público. Estos modelos han sido aplicados en distintos países, generando diversas formas de financiamiento mixto. Muchas de estas formas, combinadas con políticas de arancelamiento, son actualmente cuestionadas en distintos contextos, particularmente en países latinoamericanos. En el caso de la educación superior argentina, las características específicas que la definen descansan fundamentalmente, en valores que han sido defendidos a lo largo de su historia: la gratuidad y el libre acceso. Características que llevan a reflexionar acerca de la viabilidad de estos principios de eficiencia económica en un contexto en donde aquellos pilares se consolidan cada vez más. En este contexto, el objetivo de esta tesis es presentar una revisión de algunas de las aportaciones teóricas y modelos de financiamiento de la educación superior y analizar, a través de un abordaje metodológico cualitativo, la viabilidad de implementación de un sistema mixto (Mercado- Estado) en el sistema universitario argentino, tomando como caso de estudio la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata. De acuerdo a los resultados, en el caso observado, no es viable el diseño de un sistema mixto de financiamiento. Si bien los distintos colectivos intervinientes reconocen la necesidad de adherir nuevas fuentes de recursos para el sostenimiento y mejora de la educación universitaria, no ven en el Mercado una institución que se adapte a los valores de la organización.

PALABRAS CLAVES: financiamiento, educación superior, metodología cualitativa, Argentina.

ABSTRACT

The higher education funding issue it's been widely discussed in the literature. Nowadays the authors support, based on an economic perspective, that higher education is adopting the characteristics of a mix good (public – private), that should combine the Market principles with the attributes of a public good. These models have been applied in several countries, creating different models of mix funding. Many of these models, combined with tuition policies, are currently discussed in different contexts, particularly in Latin American countries. In Argentinian higher education, the specifics characteristics that characterize it remain mainly in values that have been protected all along its history: the no tuition fee and the free and open access. Those characteristics force us to think about the feasibility of these efficient principles in a context where those values grow stronger every day. Given this situation, this thesis main objective is to review some of the most significant theories contributions and some of the higher education funding models, and introduce a qualitative methodology strategy which allow us to define, through the use of interviews, the feasibility of applying a mix system (Market – State) in Argentinian higher education.

KEY WORDS: funding, higher education, qualitative methodology, Argentina.

INDICE

I.- INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. Origen de la investigación.	1
1.2. Objetivos.	3
1.3. Justificación de la investigación.	4
II.- EL MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN.	7
2.1. El marco general.....	7
2.2. La Universidad como organización compleja. Características.	9
2.3. Justificación de la intervención del Estado en el financiamiento.	12
2.4. Fuentes de financiamiento universitario. Características y experiencias.	15
2.5. La oferta de financiamiento en Argentina.	31
2.6. Determinantes de la demanda de educación.	35
2.7. Financiamiento de la demanda en Argentina.	39
2.8. Sistema de financiamiento mixto, privado y público. Experiencias de aplicación.....	41
2.8.1. Argentina.....	42
2.8.2. Estados Unidos.....	43
2.8.3. Reino Unido.....	46
2.8.4. Australia.	49
2.8.5. Brasil.....	50
2.8.6. Chile.....	52
2.9. Proposición preliminar.	54
III. EL DISEÑO METODOLÓGICO.	55
3.1. Tipo de investigación.....	55
3.2. Unidad de análisis y muestra.	56
3.3. Técnica de recolección de datos.	59
3.4. El análisis de la información.	60
3.5. Validez del diseño.....	63
IV. ANÁLISIS DE RESULTADOS.	65
4.1. Contexto de la Universidad Argentina y el financiamiento.	65
4.2. Costos y beneficios de la implementación de una opción de financiamiento. El análisis micro de los agentes.	78
4.2.1. Alumnos y Graduados.	78
4.2.2. Universidad.	82

4.2.3. Entidades Financieras.....	86
4.3. La viabilidad. Comparación de funciones de utilidad.....	91
4.3.1. Universidad – Alumnos y Graduados – Entidades Financieras.	91
4.3.2. Entidades Financieras – Alumnos y Graduados.	93
4.3.3. Entidades Financieras – Universidad.....	94
4.3.4. Universidad – Alumnos y Graduados.	95
V. Reflexiones finales.	98
BIBLIOGRAFÍA.....	101
APÉNDICES	106
I. Guión de Entrevista.....	106
II. Carta aceptación al 8vo. Congreso Internacional de Educación Superior “Universidad 2012”.....	108
III. Trabajo presentado en el 8vo. Congreso Internacional de Educación Superior “Universidad 2012”.....	109

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Razones que justifican el financiamiento de la educación superior.	14
Tabla 2: Participación pública y privada en el financiamiento de la educación.	25
Tabla 3: Sistemas organizativos y formas de financiamiento de la educación.	28
Tabla 4: Descripción de la estructura de la muestra.....	57
Tabla 5: Beneficios y costos del sistema actual y el mixto en el colectivo estudiantil.....	82
Tabla 6: Beneficios y costos del sistema actual y el mixto en el colectivo institucional.....	86
Tabla 7: Beneficios y costos del sistema actual y el mixto en el colectivo financiero.	91

INDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama 1: Formas de financiamiento de la educación superior.	16
Diagrama 2: Polarización en el financiamiento de la educación superior.	24
Diagrama 3: El mapa muestral y de análisis.....	57
Diagrama 4: Ejemplo de codificación abierta de la entrevista.....	61
Diagrama 5: Codificación jerárquica.	63
Diagrama 6: Valores, Mercado y situación de la educación superior.....	77
Diagrama 7: Identificación del tipo de bien.	96

I.- INTRODUCCIÓN.

1.1. Origen de la investigación.

A diferencia de lo que sucedía con las universidades en sus comienzos, actualmente la educación superior se asemeja más a un bien demandado masivamente que a uno demandado por una elite (García de Fanelli, 2008; Barr, 2003). Desde hace ya varios años se observa una expansión y diversificación de la enseñanza superior sin precedentes a nivel global (UNESCO, 2009; Sanyal y Martin, 2006; Wolff, 2009). Este fenómeno se revela como resultado de las demandas de una población creciente, con aspiraciones de movilidad social ascendente (García de Fanelli, 2008; Salas Velasco y Cobos Puebla, 2006; Delfino, 2004b; Sanfuentes, 1987), y de la realidad productiva, que exige mano de obra cada vez más calificada y competitiva (Clark, 1992; Salmi, 2009). Complementariamente se evidencia una expansión de la educación básica y media, que incrementa gradualmente la demanda potencial de educación universitaria (García de Fanelli y Jacinto, 2010; Giuliadori y Landi, 1997; Johnstone, 1998; Delfino, 2004b).

Ante este escenario, el Estado se encuentra frente a un desafío importante, si su objetivo es garantizar un incremento sostenido del presupuesto destinado a la educación superior, que acompañe al crecimiento de la matrícula universitaria; ya que aquella compite con otras necesidades primarias, como son la enseñanza básica y media, la obra pública, la salud, la seguridad y las políticas redistributivas y sociales, entre otras (Barr, 2003; Johnstone, 1998; Sanfuentes, 1987). Si a esto sumamos la tendencia observada en los últimos años a implementar políticas neoliberales, orientadas a reducir el financiamiento público de las universidades (Salmi y Alcalá, 1998; Johnstone, 1998; González, 2000; Sanfuentes, 1987; Tilak, 2004; Márquez, 2009), se obtiene como resultado el surgimiento del sector privado como una alternativa para que las universidades financien sus actividades; ya sea desde el lado de oferta como desde la demanda.

Aun cuando la literatura justifica cada vez más la intervención del Mercado en la educación superior, en la actualidad la aplicación de muchos de estos modelos está siendo cuestionada por la misma sociedad, ya sea por las fallas o las consecuencias que genera su implementación. En este sentido, Latinoamérica ha tenido, históricamente, un fuerte compromiso con la Universidad Pública (Téllez, 2009; Brunner, 1993; Mollis, 2001). La Universidad como entidad constituye un ejemplo

paradigmático de cómo las relaciones de poder facilitan u obstaculizan el posicionamiento del Mercado en una organización sostenida por fuertes valores culturales que destacan la autonomía, la gratuidad y el libre acceso como pilares de su conformación. Por ello, el Estado ha sido y es el principal proveedor de recursos de la educación superior. De hecho, la literatura que respalda este posicionamiento destaca que la educación pública incrementa la igualdad de oportunidades y la movilidad social ascendente, ya que el financiamiento público permite integrar a individuos que provienen de los sectores económicamente menos privilegiados y, de este modo, ampliar su posibilidad de obtener ingresos futuros mayores a los que hubiesen obtenido en el caso de no haber accedido a la formación universitaria (Mollis, 2001). De ahí que el financiamiento público es una herramienta esencial de promoción económica y social (Delfino, 2004b; Tilak, 2004; Anderson, 2007; García de Fanelli y Jacinto, 2010; Toutkoushian y Shafiq, 2010; Márquez, 2009).

Ahora bien, si en un escenario normativo, el acceso a la educación debería presentarse como no rival y no excluyente, en la realidad esta condición no siempre se cumple. La educación puede transformarse muchas veces en un bien de consumo excluyente, ya que existen barreras al ingreso que muchas veces no pueden ser superadas por los alumnos que desean acceder a dicha educación (por ejemplo barreras intelectuales, económicas, geográficas, etc.). Esta disociación entre lo normativo y lo positivo obliga a una reflexión que tenga en cuenta el sistema de valores que rigen las conductas de los miembros de una sociedad y sus intenciones. Aun cuando se estudia el financiamiento de la educación, aspecto comúnmente analizado desde una perspectiva cuantitativa y "objetiva", no puede pensarse su gestión en términos de bienes privados y leyes de Mercado, sin indagar antes bajo qué condiciones ello resulta socialmente viable.

En base a estas especificidades se elabora la siguiente tesis. En este sentido el interrogante que surge, tomando como base los valores organizacionales, es ¿resulta viable, para el caso de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, que la educación universitaria se financie en parte con fondos privados y se transforme entonces en un bien mixto (público-privado), como sugiere la literatura? ¿Qué factores deben tenerse en cuenta al momento de analizar las políticas de financiamiento en la FCEyS?

En definitiva, las preguntas específicas que se formulan son:

¿Cómo elaborar una metodología que, efectivamente, permita comprender las especificidades que definen el esquema de valores en la UNMDP y, específicamente, en la FCEyS?

¿Cuáles son los factores que definen los valores organizacionales y la viabilidad de las políticas de financiamiento mixtas en la FCEyS?

¿Cuáles son los beneficios y costos percibidos por cada uno de los colectivos que interactúan en la organización?

¿Cuáles son los factores que se asocian a la alineación de incentivos de cada grupo de interés y qué tipo de bien es la educación superior, de acuerdo a esas categorías homogéneamente validadas?

En base a estas preguntas orientativas, la reflexión preliminar es que sólo a través de la propia opinión de los agentes intervinientes en el proceso educativo es posible analizar la viabilidad de una política de financiamiento universitario. La implantación de modelos transversales y acontextualizados puede fracasar en determinados ámbitos, si dichos modelos entran en conflicto con los valores ideológicos que subyacen en determinado colectivo social; aun cuando esos modelos mejoren la eficiencia en la asignación de recursos. Por ello, los objetivos de la tesis son:

1.2. Objetivos.

Objetivo General

- Identificar los factores asociados con los valores organizacionales y el Mercado en la FCEyS, y analizar cómo estos valores afectan la viabilidad de implementación de un sistema de financiamiento mixto a la educación universitaria.

Objetivos particulares

- Elaborar una metodología que tenga en cuenta las lecturas subjetivas de sus miembros y del contexto, a fin de comprender las especificidades que definen el esquema de valores en la FCEyS.

- Identificar, mediante el análisis en profundidad del contenido de las entrevistas, las categorías centrales que definen los valores organizacionales y de Mercado dentro de cada grupo de interés de la FCEyS: institución, alumnos y graduados, entidades financieras.
- Reflexionar acerca de los principales beneficios y costos percibidos por cada colectivo en el sistema actual de financiamiento y en la propuesta alternativa de financiamiento mixto.
- Comparar las percepciones individuales de cada grupo de interés y analizar en qué medida se alinean los incentivos, permitiendo definir el tipo de bien viable para la FCEyS.

1.3. Justificación de la investigación.

En este sentido, la tesis genera aportes tanto desde el punto de vista teórico como en el aspecto metodológico y de resultados.

Desde el punto de vista teórico, la tesis aporta una sistematización exhaustiva y actualizada del problema del financiamiento de la educación desde la perspectiva de la oferta y la demanda. Problemática de creciente importancia ante las brechas observadas entre la producción teórica en la temática y los acontecimientos sucedidos en la realidad durante los últimos años.¹

Desde el punto de vista metodológico, en este trabajo proponemos captar las cuestiones idiosincráticas de la Universidad que pueden favorecer u obstaculizar la intervención del Mercado en un ámbito público mediante la utilización de metodología cualitativa. Es decir, interpretar en qué medida la pugna entre los principios maximizadores del Mercado y los valores sociales y organizacionales pueden inclinar la balanza hacia un lado u otro, según las percepciones de los agentes que interactúan en este proceso. Teniendo en cuenta que la producción empírica en la temática ha sido fundamentalmente positivista y con aplicación de

¹ En este sentido cabe considerar la crisis educativa observada a fines del 2011 en el modelo chileno de educación universitaria y en el modelo inglés, con fuerte repercusión en el ámbito público por su alto grado de conflictividad social (protestas estudiantiles en Santiago de Chile y Londres).
<http://www.lavanguardia.com/internacional/20111109/54237713653/miles-de-estudiantes-protestan-en-londres-contral-el-coste-de-la-educacion.html>;
<http://www.latinhub.com.au/internacionales/secciones/iberoamerica/3096-chile-protestas-estudiantiles-y-ocupacion-de-la-universidad.html>

métodos cuantitativos, consideramos que el aporte de esta investigación cualitativa permitirá contribuir en la triangulación de estos resultados con los observados en otras investigaciones, a fin de validar o cuestionar otros resultados obtenidos en investigaciones previas.

En cuanto a la relevancia de los resultados, consideramos que la metodología puede mejorar la información acerca de los valores organizacionales de la Universidad, por el acercamiento a los planteos y peticiones de los distintos grupos que conforman, en este caso, la FCEyS. Consideramos que esta línea de trabajo puede ser ampliada a otros sectores de la Universidad, que sus resultados pueden difundirse en el ámbito académico a través de publicaciones, en el ámbito público como información útil para el diseño de políticas educativas eficaces y en el ámbito social, para ayudar a la comprensión de una realidad que afecta directamente a la mejora en la calidad educativa y en el desarrollo social.

En cuanto a la motivación personal, la clave se encuentra –precisamente- en la experiencia personal del investigador, luego de haber transitado durante años por las aulas de la FCEyS. La Universidad Nacional Pública y Gratuita es presentada al conjunto de la sociedad como el paradigma de la equidad e igualdad, al que todo aquel ciudadano que así lo desee puede acceder libremente, con el fin de elevar su capacidad intelectual y así alcanzar mayores estándares de vida. La realidad muestra que aunque la Universidad Pública no esté arancelada existen costos indirectos que pueden tornarla inaccesible, precisamente para aquellos estudiantes que más necesitan mejorar su calidad de vida. La realidad socioeconómica de los potenciales alumnos resulta, en muchos casos, determinante al momento de acceder o no a educación superior. Esto es percibido por el investigador como una cruel injusticia, al punto tal de funcionar como motivación para buscar la forma de eliminarla, o al menos mitigarla. El nivel económico no debería ser el factor que determine la probabilidad de acceso a la Universidad. El sistema actual se muestra como impotente frente a esta problemática, lo cual obliga a indagar en nuevas alternativas. Esta tesis intenta ser un esfuerzo en ese sentido.

Finalmente, la tesis se estructura de la siguiente forma. En primer lugar se sintetizan las principales características que definen el financiamiento de la educación universitaria desde la relación entre el Estado y el Mercado, ejemplificando esta vinculación mediante los distintos modelos observados en diversos países. En segundo lugar, se presenta el diseño metodológico elaborado para estudiar la viabilidad de la aplicación de un modelo de financiamiento mixto en la Universidad Nacional de Mar del Plata, haciendo hincapié en los requisitos de muestreo, en las dimensiones de análisis a considerar y en el tratamiento de la

información. Por último, se presentan las reflexiones finales, la bibliografía y los apéndices de información.

II.- EL MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN.

2.1. El marco general.

El funcionamiento universitario es un ejemplo paradigmático de las relaciones de poder que facilitan u obstaculizan el posicionamiento del Mercado en una organización sostenida por fuertes valores culturales que destacan la autonomía, la gratuidad y el libre acceso como pilares de su conformación. Por ello, el Estado ha sido (y es) el principal proveedor de recursos de la educación superior. La mayor parte del presupuesto educativo tiene su origen en transferencias realizadas desde el Estado hacia las distintas universidades. Esto es así, debido a que la educación superior es un bien público, es decir, se trata de un bien no rival (no competitivo) y no excluyente. Fundamentalmente, el bien público permite el consumo del bien por parte de un individuo sin reducir la cantidad ni la calidad disponible de ese mismo bien para otros individuos que también deseen consumirlo (Samuelson, 2006; Márquez, 2009).

El Estado no siempre podrá incrementar el presupuesto destinado a la educación superior, ya que ésta compite con otras necesidades de igual (o incluso mayor) importancia en la sociedad: la enseñanza básica y media, la obra pública, la salud, la seguridad, la atención de las necesidades de los sectores más humildes. Resulta entonces fundamental la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento. Por ello, surge con fuerza la idea de trasladar (la totalidad, o al menos una parte de) los gastos destinados a la educación superior a los alumnos y sus familias. Un argumento muy fuerte que avala esta idea es que "si los sistemas tributarios no son progresivos y los alumnos pertenecientes a grupos de altos ingresos tienen una participación mayoritaria en las instituciones de educación superior oficiales (algo que es común cuando la enseñanza privada no está muy difundida), el financiamiento público les proporciona un subsidio indirecto" (Delfino, 2004b: 359). Resulta fundamental entonces observar quiénes aportan, vía impuestos, a financiar la educación superior y quiénes acceden a ella. Es decir, intentar determinar si el gasto público destinado a financiar la educación superior tiene, efectivamente, un impacto redistributivo y, por consiguiente, impulsa la movilidad social.

Existen estudios que buscan determinar este impacto redistributivo (Leslie y Brinkman, 1996; Delfino 2004a) en donde se estimaron los subsidios como la diferencia entre el valor de la educación gratuita y los impuestos pagados por cada

grupo económico, o entre sus participaciones relativas en la matrícula y el sistema tributario. Delfino (2004a) afirma que esos trabajos sugieren que esa forma de intervención del gobierno (el financiamiento de la educación superior vía impuestos) contribuye de manera moderada a la progresividad, ya que en gran parte de los casos observados se pudo apreciar un efecto redistributivo favorable. Basándose en esto se llega a la conclusión de que el financiamiento público de la educación superior gratuita logra una mayor equidad en la distribución del ingreso. Delfino (2004a: 193) dice al respecto que, dichos trabajos, "también insinúan que la clase media es la principal ganadora, porque los sistemas son progresivos desde las familias con rentas superiores a las de niveles intermedios por un lado, y porque predomina la regresividad con respecto a los grupos de bajos ingresos por el otro, ya que éstos también ayudan con pequeños aportes a los de nivel intermedio". Es importante señalar que estas conclusiones dependerán también en gran medida de las condiciones de acceso a la educación superior y de las características del sistema impositivo que permite recaudar los fondos necesarios para financiarla. Mayor será el efecto redistributivo si las clases sociales más bajas pueden acceder a la educación superior y, a su vez, el sistema tributario es del tipo progresivo.

Sin embargo, casi la totalidad del presupuesto consignado a financiar la educación superior se destina a la oferta. Es decir, las universidades acaparan casi la totalidad de las partidas giradas por la administración pública; quedando relegados los alumnos, que son quienes demandan educación. Si a esta asimetría en el destino de los fondos se le suma un sistema tributario regresivo y un escaso acceso a la educación superior gratuita de los sectores más humildes de la sociedad; se puede inferir que la gratuidad de la educación superior no garantiza la igualdad de oportunidades para acceder a la misma. Resulta improbable pensar en revertir esta tendencia de destinar la mayor parte del presupuesto educativo a la oferta e intentar equipararla con la demanda. Surge entonces la necesidad de buscar herramientas que permitan a todos los alumnos acceder a la educación superior, sin importar su extracto social.

En este contexto pueden surgir dudas acerca de quién debe financiar la educación superior: ¿le corresponde al Estado? ¿Deben ser los alumnos que acceden a ella los que deben asumir el costo? Barr (2002) afirma que los graduados deben contribuir a solventar los costos de su educación, es decir: el financiamiento de la educación superior debe ser compartido entre el graduado y los contribuyentes. Inmediatamente el autor se pregunta por qué la sociedad en su conjunto no puede darse el lujo de brindar educación superior gratuita, y se responde diciendo que

hace 40 años sólo el 5% de la población que se encontraba en condiciones de hacerlo, accedía a la universidad. Actualmente esa cifra ronda el 35%, y con proyecciones de alcanzar un 50% en el corto y mediano plazo. Resulta evidente que mantener la calidad académica para una matrícula que crece exponencialmente demanda un presupuesto considerablemente mayor. Pretender que dicho incremento sea financiado enteramente por el erario público es imposible. El argumento que sostiene Barr (2002) respecto a que no debe brindarse educación superior gratuita se basa en el hecho de que los profesionales tienen un diferencial de ingreso respecto al de los no graduados. Además asegura que los profesionales tienen mayores tasas de ocupación. Finalmente menciona que la educación gratuita termina beneficiando a los alumnos provenientes de los sectores más altos de la sociedad, y llega a la conclusión de que ese dinero estaría mejor utilizado si pudiera ser destinado a facilitar el acceso a la educación superior a aquellos alumnos provenientes de los extractos más humildes. No obstante, la educación superior genera externalidades positivas que son aprovechados por la sociedad en su conjunto, lo cual justifica el financiamiento procedente del aporte de los contribuyentes. Estos aspectos se irán desarrollando en los siguientes apartados.

2.2. La Universidad como organización compleja. Características.

Comprender el funcionamiento y la estructura de las instituciones educativas permite identificar los aspectos que definen su modo de organización. García de Fanelli (2005) considera que la complejidad de la universidad radica en que: 1) es productora de múltiples bienes (graduados, investigadores, conocimiento, servicios de asesoría, servicios de extensión); 2) la estructura interna presenta un proceso decisorio atomizado, en donde intervienen múltiples actores (internos y externos), y se trata de instituciones que gozan de un importante grado de autonomía y autarquía; 3) la presencia de múltiples mecanismos destinados a la coordinación y motivación de los agentes involucrados en la producción económica del servicio educativo universitario dificulta la medición del impacto de las políticas destinadas a influir en la organización y; 4) el conjunto de instituciones y programas que conforman el sistema de educación superior presenta marcados rasgos de heterogeneidad.

A diferencia de lo que ocurre en el ámbito empresarial, en donde el objetivo primario consiste en la maximización del beneficio; cuando se observa a la Universidad resulta imposible identificar un único objetivo. La multiplicidad de objetivos incluye la formación de profesionales, científicos, líderes políticos y

empresariales y ciudadanos; junto con la producción de conocimiento y la provisión de servicios a la comunidad. A estos puede agregarse la contribución para mejorar la distribución del ingreso facilitando la movilidad social, y también la preservación y difusión de los valores culturales de la sociedad. (García de Fanelli, 2005; García de Fanelli y Jacinto, 2010; Márquez, 2009). Di Gresia (2004: 4) afirma que “por otra parte, dentro del ámbito de la política universitaria existe cierto consenso acerca de que los objetivos de una buena política educativa deberían ser los siguientes:

1. Suficiencia financiera para garantizar que las universidades dispongan de los recursos necesarios para conseguir sus objetivos.
2. Eficiencia interna en la asignación de recursos dentro de cada universidad, para maximizar la ‘producción’ a un coste dado.
3. Eficiencia externa en la asignación de recursos de la sociedad a las universidades, y de su reparto entre ellas.
4. Igualdad de oportunidades de forma que la probabilidad de acceso a la universidad (y de éxito dentro de ella) sea independiente del origen socioeconómico de los estudiantes.”

La igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior, con independencia de la condición socioeconómica del estudiante también es señalada como un objetivo principal de la Universidad por García de Fanelli y Jacinto (2010).

Esta pluralidad de objetivos en el análisis desde el punto de vista económico, lleva a preguntarse acerca de los costos derivados de la actividad multiproducto de las universidades. Estrechamente vinculado a esto último se encuentra la noción de eficiencia, fundamentalmente en el uso de los recursos y en el manejo de los costos. El concepto de eficiencia aplicado a las universidades debe diferenciar entre eficiencia externa (o asignativa) y eficiencia interna. En el primer caso la eficiencia está vinculada a la asignación de recursos entre instituciones, en donde se puede utilizar el enfoque del óptimo de Pareto para medir el grado de cumplimiento de los objetivos sociales previamente establecidos. En el segundo caso, la eficiencia interna, se refiere al cumplimiento de los objetivos organizacionales (García de Fanelli, 2005), es decir, se utiliza como herramienta de medición una función de producción a través de la cual resulte posible vincular los insumos y los productos de la institución. En este sentido hay que señalar que el concepto ortodoxo de función de producción aplicado a la empresa no es el mismo que se utiliza en el caso de una Universidad Pública. Esto se debe, en primer lugar, a que las instituciones educativas no se enfrentan a precios de productos y factores determinados de manera exógena; y en segundo lugar, a que el objetivo último de

la Universidad Pública no es la maximización de las ganancias, sino la maximización del bienestar social (García de Fanelli, 2005).

Estas diferencias necesariamente dificultan, tanto la medición del producto universitario, como también la estimación de la función de producción. De acuerdo a Schapiro (1993) gran parte del problema reside en la imposibilidad que existe para obtener una medición objetiva de la calidad del producto universitario. En un análisis ampliado, McPherson y Winston (1993) señalan algunos factores que dificultan esta medición: en primer lugar advierten que la clientela de las universidades es heterogénea, en donde cada estudiante tiene sus preferencias y percepciones acerca del servicio recibido; lo cual dificulta la obtención de una medida unívoca de calidad. En segundo lugar existe una diferencia significativa entre las empresas con fines de lucro y las universidades, y es que estas últimas utilizan como insumos a sus propios estudiantes. Para resumir esta idea, García de Fanelli (2005: 75) dice, en referencia a la educación superior que "se trata de bienes cuya calidad se demuestra al usarlos, por la 'experiencia' y no por su inspección directa".

De la misma forma, Pike et al. (2006) señalan que los estudios existentes que analizan la relación entre el gasto y los graduados de una Universidad han producido hasta ahora resultados inconsistentes y contradictorios, tornando imposible la constitución de un conocimiento sólido que sirva de marco teórico para futuras investigaciones. Estos autores concluyen su propia investigación afirmando que los resultados obtenidos parecerían indicar que la complejidad de las relaciones entre el gasto en educación superior y los graduados universitarios es aun mayor de la que ellos mismos suponían: gran parte de los medios que la Universidad tiene para influir en sus alumnos actúa de manera indirecta y contingente.

Otro de los rasgos que definen la complejidad de las instituciones universitarias es la atomización que existe en el proceso decisorio. Las universidades suelen gozar de un amplio grado de autonomía ubicándose, según cada caso, en algún punto intermedio entre la independencia institucional (cuando la autoridad reside internamente –en la Universidad-) y el control público (cuando la autoridad reside externamente –en el Estado-). Al respecto, García de Fanelli (2005) resalta la creciente tendencia internacional de elevar el control externo sobre las universidades, principalmente a través de la implementación de nuevos mecanismos de evaluación y financiamiento. La misma autora señala, en relación a las formas que puede adoptar la gestión universitaria, que los países industrializados han comenzado a incorporar técnicas de gestión con el fin de mejorar la eficiencia, descentralizar el proceso decisorio y obtener una mayor

orientación hacia la excelencia y el cliente (alumnos). Estas características responden a un modelo determinado del ejercicio de autoridad y tipo de organización universitaria prevalente.

Al respecto, Clark (1992) distingue tres modelos de organización, denominados: colegiado, burocrático y político. El modelo colegiado se presenta como una distribución no jerárquica, del tipo cooperativo en donde prevalece la autodeterminación de los claustros. En el modelo burocrático existe una clara preeminencia de una burocracia legal y racional para administrar la autoridad. Y finalmente, en el modelo político se observan múltiples grupos de interés que compiten entre sí partiendo de perspectivas y valores enfrentados.

En los últimos años se sumó a los dos polos que tradicionalmente condujeron los destinos de la Universidad (el Estado y la propia Universidad) un nuevo actor relevante: el Mercado (Clark, 1992). Según el autor, el Mercado se posiciona como un tercer interlocutor en la coordinación del sistema educativo ejerciendo su influencia a través de las demandas de los estudiantes y de las empresas.

2.3. Justificación de la intervención del Estado en el financiamiento.

García de Fanelli (2005: 66) afirma al respecto que “existen tres razones por las que el mecanismo de Mercado no puede dar lugar a una asignación eficiente en el sentido de Pareto en la educación superior: la presencia de externalidades, las imperfecciones en el Mercado de Capitales y la información imperfecta. Adicionalmente, aun cuando el Mercado sea eficiente en el sentido de Pareto, pueden existir dos razones más que justifiquen la intervención del Estado en este nivel: a) el Mercado competitivo puede dar lugar a una distribución de la renta que no sea deseable desde el punto de vista social; la educación superior puede ser, entonces, un mecanismo para buscar la equidad, compensando en parte tal desigualdad; b) hay quienes creen que los individuos, aun cuando estén bien informados, no juzgan correctamente sobre los bienes que consumen, lo que justifica las reglamentaciones que restringen el consumo de algunos bienes y la provisión de otros, llamados bienes preferentes o meritorios.”

Márquez (2009: 172) define las externalidades (o efecto difusión) como “los costos o los beneficios que imponen los individuos o las empresas a otros que están fuera de una transacción directa del Mercado. Es decir, son aquellos efectos que se extienden o difunden a la sociedad en su conjunto, sin la necesidad de tener una

participación directa en la producción o transacción comercial de un bien o servicio en el Mercado, siendo estos efectos negativos (costos) o positivos (beneficios)". En la misma línea, Delfino (2004b: 351) afirma que la educación es una necesidad meritoria, es decir, "un bien cuya difusión debería estimularse porque su demanda es inferior a la que resultaría si las personas pudieran expresar adecuadamente sus preferencias. Como se piensa que, en muchos casos, los individuos no están dispuestos a invertir en su propia educación, porque no alcanzan a valorar los beneficios potenciales que proporciona (como también suele ocurrir con la salud o la vivienda), el financiamiento público se utiliza para inducir el nivel que la comunidad juzga apropiado". Asimismo, debe agregarse a esta definición que no sólo es un bien meritorio, sino que todo integrante de la sociedad tiene derecho a él, sin importar su condición o capacidad de pago. Por ello, el Estado debe contribuir al financiamiento de la educación superior, para asegurarse que los niveles demandados no estén por debajo de los socialmente óptimos.

En este sentido, Cano (2008: 21) advierte que "la intervención del sector público en la provisión de servicios educativos se relaciona no sólo con la presencia de economías externas sino, además, con consideraciones de 'equidad', tanto horizontal (los agentes no tienen el mismo grado de acceso a la información pertinente para la toma de decisiones racionales) como vertical (remite a las premisas de redistribución de los ingresos)". El término equidad tiene, en este caso, directa vinculación con el concepto de igualdad de oportunidades; en donde el objetivo es garantizar la posibilidad de incorporarse a la educación superior a todo aquel que cumpla con las condiciones legales de acceso al sistema (García de Fanelli, 2005). Cuando se observan estos efectos de la educación, la lógica basada en la rentabilidad es reemplazada por una lógica basada en la justicia social. Según García de Fanelli (2005: 71) "cuando existe un objetivo explícito por parte del gobierno o de las instituciones universitarias de garantizar la equidad del acceso a dicho bien, intervienen valores que caen fuera de la eficiencia económica."

La literatura ha indagado en las razones que justifican la intervención del Estado en el financiamiento de la educación superior (Mollis, 2001; Delfino, 2004b; Anderson, 2007; García de Fanelli y Jacinto, 2010; Toutkoushian y Shafiq, 2010; Márquez, 2009) y ha concluido que esta última incrementa la igualdad de oportunidades y la movilidad social ascendente, ya que el financiamiento público permite integrar a individuos que provienen de los sectores económicamente menos privilegiados, y así obtener ingresos futuros mayores a los que hubiesen obtenido en el caso de no haber accedido a la formación universitaria. De ahí que el financiamiento público es una herramienta esencial de promoción económica y social (Delfino, 2004b). En la

misma línea, Cano (2008) afirma que gracias a las sinergias sociales generadas por la educación, que facilitan el acceso al mercado laboral, las asimetrías económicas se reducen significativamente. El mismo autor agrega que “el desarrollo se manifiesta en la dinámica estructural de la sociedad. Cuando se posibilitan cambios en el cauce del funcionamiento institucional y de la complejidad social, se propician canales convergentes, de esta forma, fuerzas que estaban dispersas tienden hacia el equilibrio armónico societal.” (Cano, 2008: 19)

Anderson (2007: 18) sintetiza las razones económicas y no económicas que justifican el financiamiento de la educación superior, las cuales son presentadas en la siguiente Tabla.

Tabla 1: Razones que justifican el financiamiento de la educación superior.

	Beneficios públicos	Beneficios privados
Beneficios económicos	Más ingresos de impuestos Mayor productividad Más consumo Mejor flexibilidad de trabajadores Menos dependencia del gobierno por apoyo financiero	Mejor salario y beneficios Empleo Mejores condiciones de trabajo Movilidad personal y profesional
Beneficios sociales	Menos crimen Más donaciones caritativas y servicio a la comunidad Mejor calidad de vida cívica Cohesión social y aprecio a la diversidad Mejor habilidad de utilizar la tecnología	Mejor salud y promedio de vida Mejor calidad de vida para los hijos Mayor habilidad de tomar decisiones Aumento en el status personal Más pasatiempos y actividades de recreación.

Fuente: Anderson (2007).

Anderson (2007) justifica la intervención del Estado en el financiamiento de la educación superior enumerando los beneficios que ésta produce, diferenciándolos según su naturaleza económica o social. Cuando se refiere al beneficio económico se debe pensar en aquellos que pueden ser medidos en términos monetarios, mientras que los beneficios sociales tienen en cuenta la valoración de otros aspectos subjetivos que pueden, en el mediano y largo plazo, ser susceptibles a valoración monetaria; aun cuando en una primera instancia no resulte simple asignarles un valor económico concreto.

Si se observan los beneficios económicos y sociales de carácter público, Anderson (2007) destaca que aspectos como una mayor recaudación impositiva, una mayor

productividad (recursos humanos más capacitados) y un mayor consumo, entre otros; están estrechamente vinculados con el desarrollo y crecimiento. Mientras que los beneficios sociales, como por ejemplo el descenso en los índices de criminalidad, una mejor ciudadanía (en términos de calidad cívica) y una mayor cohesión social y respeto por la diversidad, entre otros, son externalidades positivas derivadas de la formación académica de los individuos. Es decir, se trata de externalidades positivas asociadas al acceso a la educación superior, porque no pueden apropiarse de manera privada, si no que resulta beneficiada la sociedad en su conjunto. De hecho, al momento de considerar la posibilidad de cursar estudios superiores estos beneficios quedan fuera de la evaluación privada, ya que no representan un estímulo para el individuo. Del mismo modo, al generar simultáneamente beneficios privados para los individuos formados (mejores salarios y condiciones laborales, movilidad social ascendente, mejor salud y calidad de vida) es razonable considerar que existe un incentivo individual para, en mayor o menor medida, financiar el costo de su formación, siempre que los beneficios privados a largo plazo superen el costo de la inversión educativa.

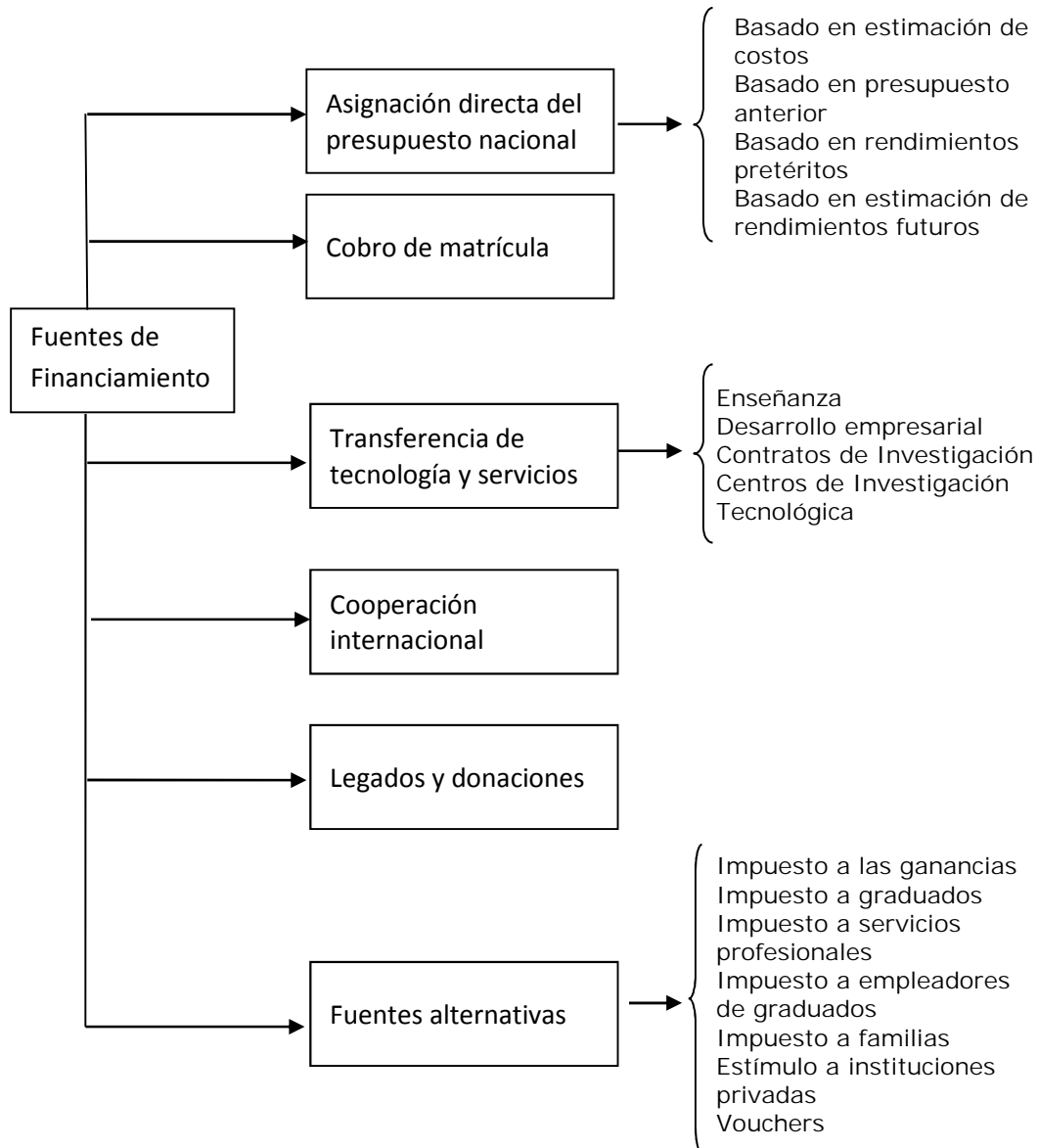
2.4. Fuentes de financiamiento universitario. Características y experiencias.

García de Fanelli (2005) señala que en el contexto vivido a fines del siglo pasado, caracterizado principalmente por una restricción de los recursos públicos coincidente con la expansión de la matrícula que sufrieron las universidades (Di Gresia, 2004; Mollis, 2001), los gobiernos se vieron obligados a explorar nuevos rumbos en las cuestiones relacionadas con el financiamiento y la asignación presupuestaria. Así, se buscó cambiar el paradigma basado en la negociación política (que toma como referencia el presupuesto inmediato anterior) por nuevos mecanismos que permitiesen asignar los fondos entre las instituciones de educación superior de un modo más eficiente; principalmente a través de la incorporación de pautas de racionalidad económica. Es así como se ha intentado diseñar nuevos instrumentos que generen estímulos para las universidades, de manera tal que éstas operen con una mayor eficiencia. El desafío, plantea García de Fanelli (2005), no resulta fácil debido en gran parte a que las universidades son organizaciones caracterizadas por su alto grado de complejidad, lo cual torna sumamente dificultoso la realización de un estudio ex-ante que permita evaluar con cierto grado de certeza el efecto de las políticas a implementar. Además las universidades

presentan una importante inercia estructural, lo que entorpece cualquier tipo de innovación

Actualmente, y siguiendo la clasificación propuesta por González (2000), las fuentes de financiamiento más comunes de la educación superior son las que presentamos en el siguiente Diagrama:

Diagrama 1: Formas de financiamiento de la educación superior.



Fuente: Elaboración propia en base a González (2000).

a) Asignación directa del presupuesto nacional.

Este es el sistema más utilizado en todo el mundo para financiar las instituciones de educación superior. Como se analizó anteriormente, la justificación de esta forma de financiamiento descansa en los beneficios que la educación superior brinda a la sociedad en su conjunto. A pesar de ello, la asignación directa del presupuesto no está exenta de críticas, ya que dicha práctica no suele estimular a las instituciones para que operen de manera eficiente. Las estrategias de asignación del presupuesto público pueden regirse, según la clasificación propuesta por Sanyal y Martin (2006), siguiendo alguna de las siguientes pautas de evaluación: i) basada en una estimación de costos: cada Universidad presenta un presupuesto periódico de los gastos en insumos y salarios (generalmente anual); de esta forma, son asignadas las transferencias públicas, lo que obliga a las universidades a aplicarlas a las partidas que hayan sido especificadas por el Estado. ii) basada en el presupuesto del período anterior: la Universidad recibe un monto equivalente al percibido durante el período anterior, más un incremento determinado por la negociación entre los actores relevantes; una vez que las partidas son transferidas la Universidad puede disponer de las mismas con discrecionalidad, siempre dentro de un marco legal preestablecido. iii) basada en una fórmula que refleja los rendimientos pretéritos: utilizando dicho parámetro se establece la necesidad presupuestaria de la Universidad para el período actual; el número de alumnos suele ser la variable fundamental para la fórmula a aplicar; el problema es que pueden crearse incentivos al incremento de la matrícula, reduciendo los estándares de calidad, con el fin de obtener mayores partidas presupuestarias. Por esta razón los gobiernos intentan incluir en la fórmula una ponderación que refleje el rendimiento académico de los alumnos. iv) basada en la estimación de los rendimientos futuros: se compran los servicios académicos a la Universidad; se trata de un criterio similar al anterior, pero la diferencia radica en que en este caso el presupuesto quedará determinado por proyecciones y no por el rendimiento pasado. v) basada en la venta de servicios: de asesoría, docencia e investigación a una pluralidad de autoridades públicas, clientes e incluso a empleadores de alumnos.

García de Fanelli (2005) propone una alternativa al análisis propuesto por Sanyal y Martin (2006), y señala dos modos distintos que pueden adoptar los fondos que llegan a las universidades procedentes del presupuesto nacional. En primer lugar menciona el modo denominado "por Partida de Gasto (line-item-budgeting)", caracterizado por un modo de asignación burocrática, en donde las universidades desempeñan una gestión pasiva, siendo su principal tarea la ejecución de las

partidas de gastos en insumos previamente determinadas por el Estado. Las remuneraciones se fijan, en este modo de asignación, de manera centralizada. Este mecanismo presenta por lo general un comportamiento incremental, en donde el presupuesto asignado se basa en la observación de lo transferido durante el período anterior, al cual se le adiciona un aumento determinado por el Estado. La misma autora señala como ventajas, del lado de los Estados la posibilidad de controlar de manera directa el costo del servicio a través de la fijación del valor del principal insumo: las remuneraciones a docentes y no docentes. Del lado de las universidades la principal ventaja radica en evitar cualquier posibilidad de conflicto interno en la asignación del presupuesto entre áreas competitivas, ya que la misma viene determinada desde el Estado. Respecto a las desventajas, y basándose en Albrecht y Ziderman (1992) y en Piffano (1993), García de Fanelli (2005) señala las siguientes: la falta de transparencia en la determinación de los montos que corresponden a cada institución, la distorsión en la asignación interna de los recursos, la ausencia de señales para responder a las demandas externas, las restricciones al gerenciamiento y la presencia de una política salarial centralizada y homogénea.

En segundo lugar se encuentra el modo denominado "por Partida Global (block grant)" que consiste en asignar a las universidades un monto global para después diseñar la distribución secundaria del presupuesto entre las instituciones. Dentro de esta modalidad de asignación de recursos entre universidades, el Estado cuenta con dos tipos de instrumentos para llevar adelante dicha tarea: las fórmulas y los contratos. La utilización de fórmulas presenta la ventaja de garantizar un tratamiento igualitario a todas las universidades, aumentando la transparencia en la distribución de recursos públicos. García de Fanelli (2005) considera que, en su expresión más simplificada, la fórmula considera el costo promedio por alumno para, junto con la medición de la matrícula de cada institución, obtener el monto necesario a transferir desde la administración central. Una alternativa a esta metodología es la asignación del presupuesto de acuerdo a la cantidad de cargos docentes y no docentes.

El uso de fórmulas resulta útil para incentivar a las universidades a lograr determinados objetivos fijados por el Estado en materia educativa (por ejemplo, mejorar la proporción de alumnos que se gradúan) mediante la incorporación de ponderadores que premien la performance de aquellas instituciones que logren obtener un resultado determinado. A diferencia del uso de fórmulas, la utilización de contratos está destinada a la promoción de actividades o comportamientos específicos en las instituciones educativas. Cuando se establece un contrato entre el

Estado y la Universidad, esta última se ve condicionada a actuar dentro de los términos establecidos en el contrato. En cuanto a su administración, García de Fanelli (2005:100) dice que “pueden ser asignados por la vía competitiva o simplemente por adjudicación (...) En este caso, el gobierno actúa como un monopsonio, comprando servicios al mejor postor”. Respecto de su aplicación Ferris (1991) señala que los costos de transacción serían demasiado elevados si se utilizara esta metodología de contratos para asignar la totalidad del presupuesto universitario. Esto último sirve para explicar por qué en la práctica se ha combinado la utilización de una asignación global para el financiamiento de la actividad operativa de las universidades, con el uso de contratos para la financiación de programas específicos de enseñanza o investigación.

b) Cobro de matrícula.

Implica el pago de un arancel por parte del alumno, como retribución a la educación recibida durante un período de tiempo determinado (mes, trimestre, semestre, año). El principio subyacente bajo esta forma de financiamiento es que el alumno obtiene retornos (tanto monetarios como no monetarios) derivados de su formación académica, debiendo entonces afrontar los costos de su propia educación. De hecho, así como la sociedad en su conjunto se ve beneficiada por una población más y mejor formada, también el individuo aumenta sus capacidades para generar mayores ingresos y alcanzar estándares de vida más elevados. Brunner (1993: 15) afirma que “además de los beneficios que pueden ser traducidos en valores monetarios existen otros que no pueden ser medidos en el mercado tales como: la mayor capacidad de opción que tiene la persona educada frente al consumo, la inversión, la salud, el uso del tiempo libre, las relaciones familiares; la mayor estabilidad y satisfacciones logradas en el trabajo; el prestigio asociado a esas posiciones y patrones de consumo, etc.”.

Es habitual que existan, en aquellas instituciones que requieran el pago de matrículas a sus alumnos, programas de becas y/o préstamos, los cuales están destinados a minimizar el impacto negativo que las limitaciones económicas pueden tener sobre los estudiantes, respecto de sus posibilidades de pago. Hay además distintas propuestas para ayudar a los estudiantes con el costo de su educación; algunas en etapa de formación, como la posibilidad de adoptar planes de trabajo comunitario cuya retribución sea el pago de la matrícula educativa; y otras en plena vigencia, como el caso de los Bonos de Ahorro Educativo (TAE) en Colombia: un

sistema de certificados que son depositados desde el nacimiento mismo del estudiante, y cuyos fondos serán destinados a financiar su educación en el futuro.

c) Transferencia de tecnología y servicios.

Las instituciones de educación superior, como generadoras de conocimiento y desarrolladoras de tecnología, tienen la posibilidad de obtener ingresos a través de la comercialización de su conocimiento. En este sentido, González (2000: 72) afirma que “la venta de servicios técnicos de alto nivel, asesoramiento en proyectos públicos o privados, capacitación y actualización de recursos humanos, planes de desarrollo profesional, entre otros, pueden proporcionar a las universidades ingresos para el sostenimiento de actividades específicas.”. Estas transferencias y prestaciones de servicio pueden adoptar distintas formas:

- Enseñanza y capacitación en todos los niveles. En este caso los clientes pueden ser empresas que desean capacitar a sus empleados, particulares que buscan formarse (en idiomas, por ejemplo), profesionales que desean mantenerse actualizados en su área de competencia y hasta el mismo Estado en todos sus niveles.
- Desarrollo de empresas de base tecnológica o incubadoras. Se trata de emprendimientos comerciales que se desarrollan dentro del ámbito académico para, una vez puestos en marcha, ser cedidos o transferidos a la esfera privada.
- Contratos de investigación. Este tipo de convenios requiere de tres actores: la Universidad, el gobierno y las empresas privadas. Permite acceder a la investigación a empresas que no cuentan con los medios o los conocimientos necesarios para llevarla adelante. De esta manera, los privados pueden utilizar la capacidad instalada de las universidades (por ejemplo, laboratorios). El Estado tiene un papel fundamental en este tipo de iniciativas, ya que debe promover y facilitar estas relaciones y su financiamiento.
- Centros de investigación tecnológica. Basándose en las características socioeconómicas y necesidades de una región, el Estado puede crear un centro de investigación especialmente diseñado para la generación de conocimiento y tecnología, cuyo destino será el área de interés prioritario que se haya determinado anteriormente. Aquí, como en ningún otro caso anteriormente citado, es fundamental el apoyo del gobierno.

d) Cooperación internacional.

Abarca tanto las relaciones entre universidades como aquellas entre universidades y organismos internacionales. Entre los ejemplos de cooperación internacional se puede mencionar el intercambio de alumnos y profesores, investigaciones conjuntas, transferencias de tecnología, concursos y publicaciones. Este tipo de actividades no sólo tienen la capacidad de reportar beneficios económicos a las universidades, sino que también brindan la posibilidad de incorporar nuevos conocimientos y especializaciones.

e) Legados y donaciones.

Se trata de conseguir donaciones o legados de empresas o personas, quienes generalmente obtienen algún tipo de beneficio fiscal derivado de su acción filantrópica. Johnstone (1998: 20) sostiene que "para recoger los frutos de las actividades filantrópicas, es preciso que éstas tengan una larga tradición y que se dé un trato fiscal favorable a las contribuciones para fines benéficos, lo que descarga sobre el Estado parte del peso efectivo de las actividades filantrópicas, en forma de ingresos fiscales perdidos. Esta tradición no se consigue con facilidad ni rapidez. Una cultura que apoya las donaciones a la religión o a los verdaderamente necesitados puede no apoyar necesariamente las contribuciones benéficas a instituciones como las universidades públicas, que en la mayoría de los países todavía se consideran competencia del Estado".

f) Fuentes alternativas.

El caso más utilizado de fuente alternativa es el impuesto. Si bien en este caso es el Estado quien recauda y distribuye el impuesto, como en el caso de la asignación directa del presupuesto nacional; la diferencia radica en que lo recaudado proviene de un impuesto especialmente fijado para financiar la educación superior. Una de las ventajas radica en que, si el impuesto es progresivo, puede incidir positivamente en la equidad social. Sin embargo la implementación y viabilidad de un impuesto específico requiere de un sistema cultural y tributario lo suficientemente desarrollados. Como posibles bases imponibles se pueden mencionar:

- Impuesto a las ganancias. La principal ventaja es la progresividad del impuesto, ya que se grava a los estratos que perciben mayores ingresos. Si lo recaudado

se utiliza para becar a los estudiantes provenientes de los sectores menos favorecidos, el impacto sobre la redistribución y la equidad es aún mayor.

- Impuesto a los graduados universitarios. Es un dividendo de la generación de valor, entendiendo como valor al capital humano creado. Se debe tener en cuenta que en muchos países existen impedimentos de índole legal para establecer este tipo de tributos. Además es dificultoso, desde el punto de vista administrativo, el seguimiento impositivo a los profesionales independientes.
- Impuesto a los servicios profesionales. Es un tributo cuya base imponible es el valor del servicio prestado por el profesional. Las limitaciones asociadas a la aplicación de este tipo de impuestos es que puede darse el caso de doble tributación, considerando que los profesionales ya se encuentran tributando el impuesto a las ganancias.
- Impuesto al empleador de graduados universitarios. En este caso el impuesto grava al empleador del graduado. De esta forma es posible que en muchos casos los empleadores trasladen el impuesto a los profesionales, reduciendo sus salarios netos. Además los profesionales independientes no serían sujetos imposables, lo cual generaría una manifiesta inequidad.
- Impuesto a las familias con capacidad de pago que tengan algún miembro como estudiante en el sistema educativo. La arbitrariedad para determinar cuáles son las familias que tienen capacidad de pago y cuáles no, podría generar inequidades.

Adicionalmente, además de los impuestos específicos mencionados hasta aquí, deben considerarse también las siguientes fuentes alternativas de financiamiento:

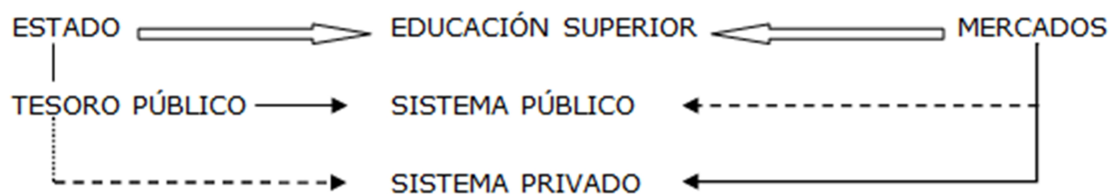
- Estímulo a las instituciones de educación superior privada. González (2000) afirma que si bien las instituciones de enseñanza privada desempeñan un rol importante en la expansión de la educación superior, esto puede, en muchos casos, convertirse en una proliferación de instituciones educativas privadas que implique una disminución en la calidad de la educación impartida.
- Vouchers. El gobierno asigna vouchers (subsidiados total o parcialmente) a los alumnos, quienes a su vez los entregan a la Universidad que han elegido, como pago por matrícula y aranceles. El Estado continúa financiando la educación superior, sólo que a través de los alumnos y no de las universidades. Este sistema genera una competencia entre las universidades para captar alumnos, ya que son ellos los que eligen en donde cursar sus estudios. De la misma forma se crea una competencia entre los estudiantes, ya que sólo los verdaderamente merecedores de los vouchers podrán acceder a ellos, mientras que quienes no lo hagan deberán pagar la matrícula con fondos propios. Una fuerte crítica a este

sistema es que existe la posibilidad de que los alumnos procedentes de los sectores más pobres se incorporen a las universidades más baratas (cuya matrícula y aranceles puedan ser cubiertos en su totalidad con el valor del voucher) mientras que aquellos provenientes de familias un poco más acomodadas utilizarían los vouchers para pagar parte de la matrícula de las universidades más caras, pagando la diferencia con recursos propios. Finalmente hay que aclarar que este sistema no está pensado para ser la única forma de financiar la educación, sino más bien como un complemento y soporte a la asignación directa del presupuesto.

En todos los casos en los que interviene el Estado como principal fuente de ingresos de las universidades públicas, los fondos fluyen hacia el lado de la oferta y no hacia el lado de la demanda. Esto puede deberse a restricciones del tipo político e institucional. En primer lugar porque no existe certeza acerca de que los estudiantes elijan la Universidad a la que asistirán o qué carrera cursarán siguiendo un criterio de calidad, principalmente debido a que el acceso a la información no es perfecto. En segundo lugar, desde la perspectiva de la oferta, el mercado educativo no es lo suficientemente competitivo como para poder garantizar que un subsidio a la demanda (es decir, los estudiantes) redunde necesariamente en un comportamiento más eficiente de las universidades. Y en tercer lugar las potenciales fluctuaciones en la matrícula atentan contra la planificación de las carreras de mayor costo y/o duración. Aun considerando estos aspectos, García de Fanelli (2005: 94) sostiene que “si bien es posible afirmar que la asignación directa a la demanda no tiene un peso de gran relevancia en el financiamiento actual de las instituciones de educación superior, cabe acotar que algunas de sus virtudes son capturadas indirectamente por los nuevos instrumentos de financiamiento dirigidos a la oferta, en los cuales se tratan de introducir señales que de algún modo simulen la operatoria del Mercado captando las demandas de los estudiantes y estimulando la competencia entre las instituciones.”

De acuerdo a lo expuesto anteriormente estamos en condiciones de afirmar que la educación superior puede encontrar su financiamiento en dos alternativas opuestas: el Estado y el Mercado. Brunner (1993) utiliza el siguiente Diagrama para representar esta dicotomía.

Diagrama 2: Polarización en el financiamiento de la educación superior.



Fuente: Brunner (1993).

Por un lado se encuentra el Estado, quien organiza el financiamiento a la educación superior de manera burocrática y centralizada. La forma de asignar las partidas presupuestarias es a través de procedimientos político-legales. Por otro lado se encuentra el Mercado, de donde las universidades obtienen un financiamiento atomizado, cuyo origen son los agentes privados y el cual es percibido bajo la forma de pago por el servicio brindado. Márquez (2009: 176) aclara que “la distinción entre educación pública y privada se define más en términos de la participación mayoritaria del Estado o de los particulares en su financiamiento y control, que en una situación de responsabilidad exclusiva en su financiamiento. Esto se debe a que ambas modalidades usualmente combinan para su sostenimiento recursos provenientes del Estado y de los particulares, aunque en distintas proporciones.” Para ejemplificar los distintos modos de participación del Estado y de los particulares en el financiamiento de la educación, el mismo autor propone observar la Tabla 2.

Tabla 2: Participación pública y privada en el financiamiento de la educación.

Educación pública		
	Costos públicos	Costos privados
Costos directos	<ul style="list-style-type: none"> - Salarios de personal y administrativo. - Gastos corrientes en bienes y servicios. - Gastos en libros, alimentos y otros materiales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gastos por conceptos de matrícula y los gastos inherentes a la educación (menos el valor promedio de las becas). - Donaciones o apoyos privados para la compra de libros, despensas alimenticias u otros materiales.
Costos indirectos	<ul style="list-style-type: none"> - Ingresos sacrificados o costos de oportunidad (infraestructura, personal, etcétera). 	<ul style="list-style-type: none"> - Ingresos sacrificados o costos de oportunidad de los usuarios (estudiantes, infraestructura, trabajo voluntario, etcétera).
Educación privada		
	Financiamiento público	Financiamiento privado
Costos directos	<ul style="list-style-type: none"> - Becas a profesores y estudiantes. - Exoneraciones impositivas y subsidios. - Pago por prestación de servicios de asesoría, investigación, etcétera. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gastos por conceptos de matrícula y los gastos inherentes a la educación (menos el valor promedio de las becas). - Salarios de personal académico y administrativo. - Gastos corrientes en bienes y servicios. - Donaciones o apoyos privados para la compra de libros, despensas alimenticias u otros materiales.
Costos indirectos	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyos de infraestructura, personal, servicios, etcétera. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ingresos sacrificados o costos de oportunidad de los usuarios (estudiantes, infraestructura, trabajo voluntario, etcétera). - Ingresos sacrificados o costos de oportunidad de los oferentes de educación (infraestructura, personal, etcétera).

Fuente: Márquez (2009).

Brunner (1993: 19) afirma al respecto que "allí donde predomina una concepción de la educación superior como un 'servicio' que produce beneficios sociales y económicos generalizados, tenderá a prevalecer la provisión de dicho servicio a

través de un sistema público con financiamiento otorgado mediante subsidios provenientes del tesoro público; el Gobierno asume aquí la función de financista principal de la educación superior. En cambio, allí donde predomina una concepción de la educación superior como una 'empresa' que produce beneficios económicos y de otro tipo que son apropiados individualmente, tenderá a prevalecer la provisión de dichas ventajas a través de un sistema privado con financiamiento de los propios beneficiarios mediante el pago de aranceles; el mercado de demandas estudiantiles asume aquí la función de financista principal de la educación superior".

La concepción de la educación superior como servicio o empresa ha respondido en gran medida a factores coyunturales de índole internacional. En las últimas décadas, importantes organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) desempeñaron un papel decisivo en el diseño de las políticas educativas de los países que se encuentran bajo su influencia. Durante la expansión de la educación superior ocurrida en las décadas del sesenta y setenta, el Estado fue el principal financiador de este nivel educativo; no obstante esto, las sucesivas crisis económicas acontecidas durante la década del ochenta y su influencia en el paradigma del modelo de desarrollo, desplazaron al Estado de esa posición. Márquez (2009: 191) considera que "bajo el modelo de desarrollo neoliberal, la insuficiencia de recursos del Estado para sufragar la expansión de los sistemas de educación superior daría cabida a una política de restricciones financieras hacia las IES [Institución de Educación Superior]; lo cual, estaría en concordancia con las políticas neoliberales orientadas a controlar el déficit financiero del Estado y la privatización de diversos servicios que hasta ese momento se habían mantenido bajo la responsabilidad del Estado (como los correspondientes a la salud y la educación, entre otros)". El mismo Márquez (2009) señala que este cambio se debe fundamentalmente a la utilización de la tasa interna de rentabilidad (TIR) económica de la educación como única variable de análisis. Las TIR son estimadas observando los beneficios producidos por la educación, de los cuales se cuenta con información disponible (básicamente el ingreso o salario de los trabajadores).

Psacharopoulos (1994), con el auspicio del Banco Mundial, determinó las TIR sociales y privadas de una serie de países, en donde pudo observar que en la mayoría de los casos las TIR sociales son más elevadas en los niveles básicos de educación, y más bajas en los niveles superiores, contrariamente a lo que sucede con las TIR privadas. Esto fue interpretado por los organismos internacionales de manera tal que llegaron a la conclusión de que resulta más rentable para el Estado

invertir en los niveles básicos de educación, mientras que los individuos encuentran una mayor rentabilidad al invertir en educación superior. Para reforzar esto Márquez (2009: 186) afirma que "considerando lo anterior, se han planteado las siguientes medidas de política educativa: 1) Disminuir el subsidio público a la educación superior e incrementar la participación del Estado en el financiamiento de la educación básica, 2) Promover que las IES aumenten y diversifiquen sus fuentes de financiamiento con el fin de disminuir la alta dependencia que tienen de los recursos públicos". Los argumentos a favor de la disminución del aporte financiero estatal se basan en la consideración de que dicha disminución no generará una subinversión, debido a que los altos rendimientos privados obtenidos por los estudiantes universitarios luego de graduarse funcionarán como estímulo suficiente para mantener elevada la demanda de educación superior.

Esta lógica subyacente considera además que, reasignar fondos desde la educación superior hacia la educación básica contribuye a la equidad, ya que mientras el Estado mantenga su apoyo a la educación superior estará favoreciendo a los sectores de mayores ingresos de la sociedad, dado que son éstos los que efectivamente pueden acceder al más alto nivel educativo. Sin embargo, Márquez (2009: 188) advierte sobre "las graves consecuencias que puede traer consigo la disminución de los subsidios públicos a la educación superior en los países menos desarrollados. Por un lado, estarían afectando el desarrollo de sus sistemas de educación superior y, con ello, el aporte que éstos brindan al desarrollo científico y tecnológico de sus respectivos países; por otro lado, al retirar el subsidio a las IES, éstas se ven en la necesidad de incrementar los costos de colegiatura a los estudiantes, provocando una mayor elitización en el acceso a este nivel educativo."

Estas aparentes contradicciones son atribuidas por el autor a la naturaleza de la herramienta utilizada para observar la performance de la educación, es decir: la TIR. Márquez (2009: 192) señala que "las TIR presentan diversas limitaciones para orientar por sí solas las políticas de desarrollo de los sistemas educativos. Una de sus principales limitaciones tiene que ver con la incapacidad metodológica de integrar otros elementos que han sido considerados como parte de los beneficios públicos y privados de la educación (...) Además de las limitaciones relativas a su alcance, las TIR presentan otros problemas que tienen que ver con la carencia de fuentes de información apropiada sobre los costos (directos e indirectos) y los beneficios monetarios de la educación. Asimismo, existen problemas teóricos y prácticos para delimitar con precisión los aspectos de la educación, que pueden ser considerados como costos y beneficios específicos de la misma". Mientras no se

consiga una herramienta más precisa, la discusión se sustentará en prejuicios y creencias antes que en conocimientos científico-técnicos (Márquez, 2009).

En la misma línea, y observando las distintas posibilidades de coordinación que pueden existir entre el Estado y los privados para el financiamiento de la educación superior, Sanfuentes (1987) esquematiza estas relaciones en la siguiente Tabla.

Tabla 3: Sistemas organizativos y formas de financiamiento de la educación.

Comportamiento de los sistemas organizativos					
	Determinación Oferta	Regulación Demanda	Regla Equidad (quién paga)	Eficiencia Interna (maximización)	Eficiencia Externa (demanda social)
Libre competencia	Libre entrada	Precio matrícula	Usuario	Rentabilidad privada	Subinversión
Crédito fiscal	Libre o restringida	Precio matrícula y crédito fiscal	Usuario y Estado	Rentabilidad social	Adecuada
Impuesto a profesiones	Libre o restringida	Selección académica	Usuario indirectamente y Estado	Objetivo de la Universidad	Adecuada
Universidad para todos	Cantidad demandada a precio = 0	No hay	Estado	Tamaño	Sobreinversión

Fuente: Sanfuentes (1987).

Explorando alternativas de financiamiento para la educación superior, el autor propone cuatro sistemas organizativos en donde se observan distintas valoraciones de una serie de criterios que él considera como decisivos: determinación de la oferta, regulación de la demanda, reglas de equidad y reglas de eficiencia. Al igual que Brunner (1993), el autor plantea dos sistemas extremos (libre competencia y aporte estatal integral) y dos escenarios intermedios (crédito fiscal y financiamiento tributario).

En una situación de libre competencia (extremo I) el Estado no participa en el mercado de educación superior, dejando a los agentes privados la iniciativa para tomar las decisiones fundamentales respecto a la provisión del servicio. Lo que sucede en este caso es que "la organización de la producción del servicio ocurrirá tal como acontece con el funcionamiento de cualquier otro Mercado. Los empresarios contratarán factores productivos con la finalidad de ofrecer servicios educacionales que maximicen sus utilidades (u otra función objetivo que puedan tener), lo cual dependerá del nivel y composición de la demanda. La regulación de

esta última se realizará a través del precio, es decir, cobrando el servicio a los usuarios directos" (Sanfuentes, 1987: 7).

Este enfoque presenta importantes fallas cuando se lo observa desde el punto de vista de la equidad y la eficiencia (Toutkoushian y Shafiq, 2010; Márquez, 2009). La educación superior posee elevados costos que tornarían inaccesible el servicio para una importante cantidad de potenciales alumnos. Si este sistema no es acompañado por becas o un mercado de capitales que permita acceder a créditos destinados al pago de la educación, la inequidad se acentúa aún más (García de Fanelli, 2009). De ser así el ingreso familiar del estudiante sería un determinante clave para las aspiraciones de un individuo de recibir educación superior, ya que la selección de alumnos no utilizaría un criterio basado en el rendimiento académico sino que se discriminaría vía precios (Delfino, 2004a; Cano, 2008).

En la alternativa denominada aporte estatal integral (extremo II), el Estado es quien determina la oferta educacional (el nivel y la composición) y la ofrece de manera gratuita a los individuos. Este mecanismo puede instrumentarse a través de dos alternativas: i) la Universidad para todos, en donde es la demanda la que determina el cupo de plazas que las universidades ofrecen y la distribución entre las distintas especialidades. De esta forma, aunque la provisión de educación superior tenga costos positivos para la sociedad, la misma se convierte en un bien libre para los demandantes; y ii) el racionamiento por calidad en donde es la Universidad quien luego de determinar los costos y recursos disponibles por carrera establece el número total de plazas a ofrecer. Al tratarse de un servicio gratuito pero con oferta limitada, es necesario establecer un sistema de racionamiento; a través del cual normalmente se busca seleccionar a los demandantes con mayor calidad potencial.

Al igual que en el extremo anterior este sistema presenta algunos aspectos desfavorables. Sanfuentes (1987) menciona que, en términos de distribución del ingreso, se transfieren recursos hacia aquellas personas que reciben educación superior gratuita, quienes pertenecen en una gran proporción a los sectores de más altos ingresos. Es decir, "la gratuidad se transforma en una causal de presión social para que el Estado destine recursos cuantiosos a la educación superior y para que los cupos sean ampliados hasta satisfacer los requerimientos de todos los que no se ven limitados por ningún costo directo" (Sanfuentes, 1987:8). Existe además un problema de sobreinversión en educación, cuando se opta por la alternativa de Universidad para todos, explicado por el hecho de que los costos de proveer enseñanza superior gratuita que soporta la sociedad exceden a los beneficios obtenidos por parte de los estudiantes. Entre un sistema de libre competencia y de aporte estatal integral se encuentra el tercer sistema propuesto: el crédito fiscal.

Sanfuentes (1987: 9) lo resume de este modo: "como la inversión en educación superior resulta rentable desde el momento que permite acrecentar los flujos futuros de ingresos, en buena parte el problema se reduce a disponer de mecanismos crediticios que permitan al estudiante endeudarse mientras está en la Universidad y amortizar el préstamo cuando inicie su vida laboral. Sin embargo, no es habitual que las instituciones otorguen préstamos para el financiamiento educacional, a causa del problema de carencia de garantías que puede ofrecer quien se educa, agravado por el largo plazo que se requiere en los créditos." Ante esta situación el autor propone al Estado destinar recursos a la creación de un fondo crediticio cuyo fin sea otorgar créditos a los estudiantes para que estos cancelen directamente con las universidades el costo de su formación.

La principal diferencia con el sistema de aporte estatal integral es que después de un período inicial se espera recuperar los fondos prestados, reduciendo gradualmente las transferencias estatales, hasta lograr un sistema que pueda auto solventarse. Entre los efectos que tiene un sistema de estas características puede mencionarse: i) no se estimula la concentración del ingreso, ya que quien recibe educación superior deberá pagar el costo; ii) genera incentivos para mejorar la eficiencia de las universidades cuyas posibilidades de mejorar la enseñanza y expandir su matrícula se encuentran directamente relacionadas con su capacidad de generar mayores ingresos atrayendo estudiantes; iii) estimula la responsabilidad en los estudiantes al hacerlos partícipes del costo de su propia formación y evitando el desperdicio de recursos públicos en estudiantes "crónicos" y, iv) el problema de las transferencias de un sector de la sociedad a otro es reemplazado por las transferencias de una generación a otra, ya que quienes ya hayan egresado no deben pagar por su formación, sólo lo harán las nuevas generaciones.

Por otro lado, si los alumnos de menores recursos son quienes presentan una mayor aversión al riesgo, se los estaría discriminando; por lo que resulta fundamental garantizar el acceso a la información a todos los potenciales alumnos, con el fin de reducir la incertidumbre. Cuando se piensa en la sustentabilidad del sistema, se debe garantizar la recuperación de los préstamos, cuya responsabilidad no recae en las universidades, ya que éstas reciben de los alumnos el dinero necesario para financiar sus costos; si no que transfirieren la responsabilidad al Estado. Finalmente se debe mencionar que este sistema presenta una tendencia a priorizar el aspecto docente de las universidades en detrimento de sus otras tareas.

Otra opción intermedia es el sistema de tributación a los usuarios. Sanfuentes (1987: 10) dice al respecto que "el aspecto fundamental de este sistema es que la recuperación del costo de la enseñanza no se realiza a través de un préstamo de

monto fijo que realiza el Estado, sino mediante el establecimiento de un impuesto en la forma de una sobretasa a quienes han recibido enseñanza universitaria". Al tratarse de un impuesto cuya base imponible es el ingreso, aquellos graduados que tengan un mayor ingreso tributarán más. Entre los varios efectos redistributivos que este sistema introduciría el autor menciona: i) el importe tributado no guardaría relación con el costo de la educación recibida y probablemente terminaría por desfavorecer a aquellas profesiones cuyos ingresos superen al promedio; ii) los contribuyentes actuales tendrían que financiar un sistema en constante crecimiento, y iii) si la evasión fiscal es elevada, aquellos que sí tributen recibirán una carga impositiva excesiva. A diferencia del sistema de crédito fiscal, en este caso se gravaría a todos los graduados universitarios (incluso las generaciones pasadas) y no sólo a aquellos que se incorporan al sistema educativo desde la puesta en marcha del sistema. Además el Estado no debería destinar recursos adicionales para financiar la educación superior, ya que la misma debería ser íntegramente financiada con lo recaudado con el impuesto a los graduados. Las universidades deberían ser gratuitas, ya que los alumnos contribuirán con el costo de su educación a través del impuesto, luego de graduarse.

De acuerdo a lo expuesto podemos concluir que, la elección de una forma de financiamiento de la educación superior implica la consideración de múltiples factores (tanto del lado de la oferta como del lado de la demanda), la reflexión acerca de los costos y beneficios públicos y privados que justifiquen su elección y el comportamiento esperado de los actores intervinientes en el sistema educativo, es decir: universidades, alumnos y sistemas de soporte públicos y privados; en relación a la eficiencia medida en términos de los resultados conjuntos esperados y el costo de ejecución.

2.5. La oferta de financiamiento en Argentina.

Sanyal y Martin (2006: 9) afirman, que "la distribución de costes es ahora un fenómeno global en el que la carga del coste de la educación superior ha pasado de ser únicamente, o casi, responsabilidad del gobierno o de los contribuyentes a ser también responsabilidad de los padres y/o de los alumnos, a través de las tasas de matrícula o de las tasas de usuario para cubrir los gastos de manutención de los estudiantes.". Los autores, siguiendo esta línea, identifican los cuatro actores principales que solventarán el costo de la educación superior: i) el Estado o los

contribuyentes, ii) la familia de los estudiantes, iii) los alumnos y/o personas físicas, y iv) los donantes institucionales.

Los recursos públicos tienen su origen, fundamentalmente, en la recaudación impositiva; es decir, en las personas físicas y/o jurídicas que pagan impuestos. La familia soporta parte de los costos derivados de estudiar: básicamente lo relativo a tasas de matrícula y aranceles, como así también los gastos de manutención de los estudiantes (comida, indumentaria, transporte, alojamiento, etc.). Para solventar estos gastos las familias utilizan ingresos corrientes, ahorros o recurren al endeudamiento. Por su parte los alumnos pueden contribuir a los gastos de sus estudios realizando actividades laborales a tiempo parcial o mediante préstamos para estudiantes. En este último caso los pagos comienzan cuando el graduado consigue un empleo, y las cuotas pueden ser pagadas directamente por él o bien deducidas de su salario. Finalmente los donantes institucionales aportan recursos a las instituciones educativas con el fin de reducir la presión fiscal o para ayudar a los alumnos provenientes de los sectores más humildes. Por lo general se trata de familias adineradas o con determinados intereses sectoriales (industriales o comerciales).

La educación superior en Argentina no se encuentra exenta de la situación descrita en los puntos anteriores. La etapa de transición que atraviesa la educación superior en todo el mundo ha afectado, con sus matices y particularidades, a nuestro país. La Ley de Educación Superior 24.521 sancionada por el Congreso de la Nación en el año 1995 y aun vigente, regula por primera vez en la historia del país el conjunto de la educación superior. Esta ley se encuentra enmarcada dentro de los lineamientos seguidos por todos los procesos de reforma acontecidos en esos años, fundamentalmente el contexto internacional: el incipiente proceso de globalización y el auge del neoliberalismo impulsado desde el Consenso de Washington. Así, se apuntaba a una educación superior más eficiente en el uso de los recursos, cuya excelencia académica sea mejorada. Al mismo tiempo se proponía estrechar los vínculos entre la educación superior y la sociedad, poniendo especial atención a las necesidades de esta última buscando en todo momento una mayor equidad en las oportunidades y posibilidades de aprovechar las ventajas de la educación superior. Se trató de un cambio estructural del conjunto del sector de educación superior. En ese sentido Decibe (2012) afirma que el propósito era avanzar hacia la conformación de un sistema con creciente capacidad de autorregulación, integrado por instituciones autónomas y autárquicas con capacidad de gestionar su propio desarrollo, que acepten, sin embargo, como contrapartida, incorporarse a procesos

de evaluación externa y acreditación que permitan estimular su preocupación por la calidad y dar cuenta de los resultados de su accionar.

Dada la extensión y complejidad de la ley en cuestión, resulta pertinente destacar algunos de sus puntos más relevantes, con el fin de caracterizar el sistema de educación superior vigente en Argentina. Uno de los temas más importantes es el relativo a la autonomía de las universidades, tanto académica como institucional. Esto significa "no sólo la capacidad de las instituciones de dictar sus propias normas y otorgarse sus propias autoridades, sino incluso de definir sus propios órganos de gobierno, lo que abre la posibilidad de que se ensayen nuevas opciones institucionales" (Sánchez, 2004: 272).

La ley, en su artículo 29, otorga a las instituciones autonomía en cuestiones como el dictamen y reforma de estatutos, la definición de sus órganos de gobierno (incluyendo funciones e integración), la administración de sus bienes y recursos, la creación de carreras de grado y posgrado, el desarrollo de planes de estudio e investigación, el otorgamiento de títulos, el régimen de acceso, permanencia y promoción, tanto del personal docente y no docente, como de los estudiantes. Las universidades sólo podrán ser intervenidas por el Congreso de la Nación en situaciones límite (conflicto interno que imposibilite el normal funcionamiento, grave alteración del orden público o incumplimiento manifiesto de la ley), garantizando la ley que dicha intervención no podrá menoscabar la autonomía académica. Esta autonomía debe ser asumida con responsabilidad por parte de las universidades, y la ley prevé la implementación de determinados mecanismos innovadores para intentar garantizarla: evaluación institucional, acreditación de carreras y programas e incluso nuevas exigencias para ciertos títulos profesionales.

Por otra parte en el artículo 58, el primero de la Sección 3 que versa sobre el sostenimiento y el régimen económico-financiero, puede leerse que "corresponde al Estado nacional asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales, que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines. Para la distribución de ese aporte entre las mismas se tendrán especialmente en cuenta indicadores de eficiencia y equidad. En ningún caso podrá disminuirse el aporte del Tesoro nacional como contrapartida de la generación de recursos complementarios por parte de las instituciones universitarias nacionales."

Dos aspectos deben ser considerados de este artículo: la mención de indicadores de eficiencia y equidad, y la posibilidad de generar recursos complementarios al aporte financiero del Estado. El primer aspecto está directamente relacionado con el

concepto de evaluación institucional discutido anteriormente. La introducción de indicadores de eficiencia y equidad al momento de distribuir el aporte estatal a las universidades tiene un significado especial: se desliza la idea de romper con la asignación presupuestaria basada en valores históricos (es decir: observando el presupuesto del período anterior, la Universidad recibe un monto equivalente más un incremento determinado) para dar paso a una asignación basada en el desempeño de la Universidad. El otro aspecto, relativo a la generación de recursos complementarios, reviste también de una importancia singular ya que (junto con otros artículos de la ley) impulsa y estimula la asociación de la Universidad con otros sectores. Es importante también señalar que de ningún modo esta generación de recursos adicionales tendrá como contrapartida una disminución del aporte del Tesoro nacional.

En relación a la autarquía económico-financiera de las universidades, el artículo 59 aclara que corresponde a dichas instituciones: administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto, fijar su régimen salarial, dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, asegurar el manejo descentralizado de los fondos generados por sus unidades asistenciales, constituir personas jurídicas o participar en ellas y, finalmente, aplicar el régimen general de contrataciones, responsabilidad patrimonial y gestión de bienes reales. Para concluir, y de acuerdo al Anuario 2009 (último disponible) de Estadísticas Universitarias publicado por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), es importante señalar los siguientes datos relativos a la educación superior en Argentina:

- Existen en el país 106 instituciones universitarias: 87 universidades y 19 institutos universitarios. De las 87 universidades 41 son estatales, 45 privadas y 1 extranjera.
- La población total de estudiantes de título de pregrado y grado es 1.650.150 de los cuales 1.312.549 (79,5%) corresponden a instituciones estatales, mientras que 337.601 (20,5%) corresponden a instituciones privadas. Del total de los alumnos de instituciones públicas, el 22,5% (294.837 estudiantes) corresponden a la UBA; y a la Universidad de Cuyo el 2,4% (31.659 estudiantes). La UNMDP cuenta con 21.118 alumnos, que equivalen al 1,6% del total de la matrícula nacional.
- En el período 1999-2009, al observarse los nuevos inscriptos de títulos de pregrado y grado en las instituciones públicas se obtiene una tasa promedio de crecimiento anual de 0,3%. Dicha cifra se explica por un crecimiento promedio

anual de -0,1% para el total de las Universidades Nacionales, un 14% para los Institutos Universitarios y un 9,5% para la Universidad Autónoma de Entre Ríos (única universidad provincial del país). En el mismo período, la tasa promedio de crecimiento anual de graduados de instituciones estatales se ubicó en el 5,8%

- La participación porcentual del presupuesto transferido a las Universidades Nacionales en el Producto Bruto Interno pasó del 0,54% en 2005 al 0,86% en 2009. En millones de pesos corrientes significó pasar de un presupuesto de 2.873 millones a 9.812 millones, resultando un aumento presupuestario del 242%.
- Los créditos presupuestarios provenientes del Tesoro nacional declarados al 31/12/2009 por el total de las instituciones estatales, ascendieron a \$9.334.346.824 de los cuales \$1.993.202.356 correspondieron a la UBA (21,3% del total). A las UNCU y UNMDP les correspondió el 4,6% y 2,5% respectivamente.
- Si se observa la ejecución presupuestaria total por objeto del gasto correspondiente al año 2009 se puede apreciar que, en promedio, el 80,5% del total enviado a las instituciones estatales se destinó a remuneración del personal (UBA 73,4%, UNCU 86%, UNMDP 87,3%). Si se observa la ejecución presupuestaria total del mismo año, pero según la fuente de financiamiento se puede apreciar que, en promedio, el 85,7% de lo ejecutado tiene su origen en el Tesoro nacional (UBA 77,3%, UNCU 93%, UNMDP 93,6%) mientras que los recursos propios representan, en promedio, el 7,6% de lo ejecutado (UBA 14,9%, UNCU 0,5%, UNMDP 2,2%).

2.6. Determinantes de la demanda de educación.

Toutkoushian y Shafiq (2010) afirman que la decisión de asistir o no a la Universidad depende de la percepción de utilidad del estudiante, la cual está directa y positivamente relacionada con la ganancia financiera neta (definida por dichos autores como el flujo futuro de renta neto, es decir considerando los costos indirectos -el costo de oportunidad- y directos de cursar una carrera universitaria). Esta percepción puede estar subestimada ya que, en muchos casos las personas, al no valorar los beneficios potenciales que brinda la educación superior, no encuentran incentivos para invertir tiempo y recursos en su propia formación. No obstante, y como también fuera expuesto en el apartado anterior, en los últimos años pudo observarse un crecimiento significativo de la matrícula universitaria. Esto significa que muchos individuos deciden invertir tiempo y recursos en su formación académica. Para intentar una aproximación a los motivos por los cuales los

individuos deciden cursar estudios universitarios, Di Gresia (2004) (utilizando datos publicados por el INDEC, más precisamente en la Encuesta Permanente de Hogares [EPH]), esquematizó en tres grupos los factores que determinan la demanda de educación superior. Al primer grupo lo denominó factores propios del individuo e incluyó en él los factores: sexo, edad, estado civil, condición laboral e ingresos del individuo (que pueden estar originados en la remuneración percibida por su actividad laboral o pueden tener otro origen). Al segundo grupo lo denominó factores derivados del hogar, en donde agrupó los ingresos del hogar (como determinante al momento de estimar la posibilidad de solventar una carrera universitaria, o la necesidad de incorporarse al mercado laboral), la condición de actividad del jefe de hogar (clasificando cada caso en alguna de las siguientes categorías: patrón, cuentapropista, obrero/empleador), nivel de educación del jefe de hogar, edad del jefe de hogar, estado civil del jefe de hogar y nacionalidad del jefe de hogar (inmigrante o no). En el tercer grupo, llamado factores que dependen de la región incluyó: la tasa de desocupación (para el rango de edad 17-22 años), los retornos de la educación, el ambiente universitario, el tamaño y la distribución del ingreso. De los resultados obtenidos deben señalarse dos aspectos significativos, en materia de la capacidad financiera de los estudiantes: el primero indica que si el alumno trabaja sus probabilidades de iniciar una carrera universitaria disminuyen, y el segundo muestra que tanto los ingresos propios del individuo como los del hogar tienen una relación positiva y directa con las chances de cursar estudios universitarios.

En relación a la evolución de la probabilidad de acceso a la Universidad, Di Gresia (2004) señala una mejora creciente en la probabilidad de acceso a una carrera universitaria para los individuos favorecidos, y una tendencia decreciente o estancada para los individuos desfavorecidos; lo que representa un aspecto importante en términos del funcionamiento del sistema educativo como corrector o acentuador de las diferencias de ingresos. Las tendencias obtenidas muestran el agravamiento de una situación no deseada, en el sentido que la brecha en las posibilidades de acceder a la educación universitaria se ha ampliado durante el período bajo estudio (1987-2003): en el caso Argentino, la independencia de la probabilidad de acceso a la Universidad respecto del nivel socioeconómico del aspirante no se cumple. En el mismo sentido García de Fanelli y Jacinto (2010: 70) afirman que "normalmente los jóvenes de origen socioeconómico bajo que han finalizado los estudios medios y que aspiran a continuar formándose en la educación superior, no han tenido oportunidad de asistir a escuelas secundarias estatales o privadas de calidad, constituyen además la primera generación de su

familia que asistirá a la Universidad. Todo ello genera desigualdad en las oportunidades para acceder a la educación frente a los jóvenes de clase media y media-alta. (...) La composición socioeconómica de los estudiantes explica también la mayor proporción de estudiantes que trabajan mientras estudian”.

En otro estudio, Salas y Martín-Cobos (2004) realizaron una encuesta a alumnos de la Universidad de Granada, en donde intentan explicar las causas que llevan a los alumnos a elegir entre una carrera de corta (tres años) o de larga duración (cinco o seis años). Para hacerlo se basan en el supuesto de que existen siete factores de importancia que influyen al momento de tomar dicha decisión: a) la aptitud académica; b) el background social; c) los ingresos familiares; d) el gasto privado en educación y ayudas a los estudios; e) los ingresos futuros; f) las perspectivas de empleo y g) los gustos y motivaciones personales. Si bien el estudio indicó que en la práctica las perspectivas de empleo, probablemente, determinan la demanda de educación; los autores agregan que “los psicólogos, por el contrario, apoyan la importancia de los gustos personales y de la habilidad escolar como los verdaderos determinantes de las elecciones educativas. Pero los modelos de elección educativa de economistas y psicólogos se relacionan conceptualmente: dado un grupo de alternativas posibles, un individuo selecciona la alternativa que le reporta mayor utilidad.” (Salas y Martín-Cobos, 2004: 656).

Titus (2006), utilizando datos de la encuesta nacional de Estados Unidos, pudo demostrar que, luego de considerar otros determinantes de la posibilidad de graduación, las probabilidades de completar los estudios de grado aumentan cuanto mayor es en el nivel socioeconómico del alumno. Los estudiantes pertenecientes al primer y segundo cuartil socioeconómico presentan significativamente menos chances de recibirse en un período de seis años al compararlos con aquellos que se ubican en el último cuartil. Titus (2006) señala también las implicaciones que se desprenden de su estudio: en primer lugar afirma que la probabilidad de graduarse que poseen los alumnos pertenecientes a los niveles socioeconómicos más bajos se incrementa cuando asisten a establecimientos educativos en donde la matrícula está diversificada respecto de, precisamente, el nivel socioeconómico de los estudiantes que la componen; así el autor propone implementar políticas que estimulen este tipo de diversidad en las universidades. En segundo lugar remarca que las necesidades financieras insatisfechas se encuentran inversamente relacionadas con la probabilidad de graduación; en ese sentido propone llevar adelante medidas que ayuden a identificar esas necesidades para minimizar su posible impacto negativo. Como complemento de estas observaciones, Pike et al.

(2006) afirman que los alumnos aprenden de lo que hacen en la Universidad: el compromiso que el estudiante posee con sus estudios se encuentra directamente relacionado con su desempeño académico y con su permanencia en la Universidad. Necesidades financieras insatisfechas pueden influir de manera negativa en el compromiso demostrado por los estudiantes.

Toutkoushian y Shafiq (2010) realizaron un análisis conceptual acerca de la ayuda estatal para los estudiantes. Analizaron dos alternativas para transferir los fondos hacia los alumnos: una directa y una indirecta. La forma directa es otorgando un subsidio a estudiantes seleccionados a través un criterio basado en las necesidades económicas de su grupo familiar, principalmente aquellos cuya asistencia a la Universidad se encuentra supeditada a la obtención o no de dicha ayuda. La forma indirecta es subsidiando a las instituciones públicas, para que éstas reduzcan el precio de sus aranceles con el fin de hacerlos más accesibles a todos sus alumnos, sin distinción alguna. Los autores demuestran que si el objetivo del Estado es mejorar el acceso a la educación superior, el método de ayuda indirecto resulta ineficiente e ineficaz. La justificación para dicha afirmación se encuentra en que, a través de esta metodología, se financia a alumnos que igualmente hubieran asistido a la Universidad, aún en ausencia del subsidio. Y continúan el análisis señalando que para maximizar la eficiencia en el uso de ese dinero se debe evaluar a cada alumno y brindarle la ayuda exacta para que éste pueda asistir a la Universidad. De esta forma el mismo monto es distribuido entre un grupo selecto de alumnos, permitiendo que el subsidio per cápita sea mayor.

Así, si el objetivo es mejorar el acceso a la educación superior, subsidiar directamente a los alumnos siguiendo un criterio basado en sus necesidades financieras, permitirá que un número creciente de estudiantes esté en condiciones de cursar sus estudios universitarios. Para finalizar el estudio Toutkoushian y Shafiq (2010) señalan cuáles son los impedimentos que, ellos entienden, dificultan la transición de un sistema indirecto (ampliamente difundido en Estados Unidos) hacia un sistema directo: i) falta de voluntad política, los políticos no la impulsan porque creen que les haría perder votos; ii) reducción en la ayuda brindada por las instituciones, existe el temor de que un incremento en el subsidio del Estado a los alumnos sea parcial o totalmente compensado con una disminución en la ayuda que las universidades otorgan a sus alumnos con fondos provenientes de otras fuentes; iii) fuga de cerebros, los Estados temen que los alumnos abandonen su ciudad de estudio luego de graduarse, llevándose consigo las externalidades positivas que su formación profesional genera para la sociedad en su conjunto; iv) efecto en el precio nominal de la matrícula, si se dejara de subsidiar a las universidades para

financiar a los alumnos, aquellas aumentarán el precio de la matrícula como respuesta a la falta de la ayuda estatal; este incremento en el precio de la educación podría hacer que algunos alumnos creen que no pueden pagar por sus estudios; v) dificultad para identificar a los alumnos con necesidades financieras, determinar cuáles son los alumnos que no asistirían a la universidad si no contaran con un subsidio puede ser trabajoso; y vi) inercia estructural, las universidades creen que perderían a los alumnos con mejor desempeño académico ya que éstos no recibirían ningún incentivo; también sostienen que aumentaría la incertidumbre acerca de su rentabilidad debido a que gran parte de su ingreso pasaría a depender del pago de las matrículas y no en transferencias del Estado. Frente a esta serie de argumentos en contra del cambio estructural en el otorgamiento de los subsidios, los autores proponen realizar una transición lenta y previsible que permita avanzar con seguridad y certeza, tanto a los Estados como a las instituciones educativas y a sus alumnos.

2.7. Financiamiento de la demanda en Argentina.

Basándose en la teoría del capital humano, Lacaze (2002) afirma que la demanda de educación superior se explica mayormente por los beneficios futuros que el individuo derivará de su formación. Esta teoría –del capital humano- está basada en el concepto dinamizador de la educación respecto de la productividad y de la posibilidad de generar incrementos salariales tanto a nivel individual como social (Cano, 2008). El concepto de que a mayor nivel de educación, mayores serán los ingresos que percibirá una persona a lo largo de su vida, es una idea que generalmente se encuentra presente en las familias con padres universitarios. La teoría del capital humano descansa también en el principio que señala la importancia relativa de la educación superior en el proceso de socialización de los individuos, ya que brinda la posibilidad de gozar de una mejor percepción de los procesos y, consecuentemente, contar con una mayor capacidad para enfrentarse a imprevistos. Cano (2008:19) afirma que “la inversión en capital humano genera dinámicas de crecimiento económico auto sostenido”.

Lacaze (2002) empleó un modelo de regresión del tipo logit para tratar de explicar la probabilidad de acceso a la educación universitaria de los hogares argentinos. La variable dependiente del modelo es un indicador binario que adopta valor 1 si en el hogar hay algún hijo en la franja etaria seleccionada que concurre o concurre a la Universidad; o adopta valor 0 si ninguno de los hijos con la edad requerida lo hace

o hizo. De acuerdo a los factores que condicionan la demanda de educación superior hallados en la literatura, la autora determina las variables independientes con las que intentará explicar la probabilidad de asistencia a la Universidad de los jóvenes argentinos. El primer factor considerado es el "Estrato Económico – Situación económica del hogar" e incluye las variables Nivel de ingresos del hogar, Régimen de propiedad de la vivienda y Tipo de vivienda. El segundo factor es el "Estrato cultural – Estímulos provenientes del medio" en donde se hallan las variables Estructura educativa del hogar y Región geográfica del hogar. El tercer y último factor es el "Estrato socio-ocupacional", que a su vez se encuentra dividido en dos sub-factores "Situación socio-ocupacional del hogar" integrado por las variables Situación laboral del jefe del hogar, Edad del jefe del hogar, Sexo del jefe del hogar y Composición de la familia; mientras que en el otro sub-factor "Situación socio-ocupacional de los hijos" se encuentran las variables Edad de los hijos entre 17 y 30 años, Sexo de los hijos entre 17 y 30 años, Situación ocupacional de los hijos entre 17 y 30 años.

Lacaze (2002) logra arribar a algunas conclusiones que resultan interesantes para mencionar:

- Existen restricciones al ingreso a la Universidad que actúan antes del ingreso mismo y las mismas obedecen a causas estructurales: los costos de la educación universitaria, las diferencias existentes en el nivel educativo de los alumnos y la necesidad de inserción al mercado laboral.
- En Argentina un hogar tiene mayores probabilidades de no brindar a sus hijos educación universitaria que de poder hacerlo. Las características socioeconómicas del hogar tienen una incidencia importante en dicha probabilidad (entre un 1% y un 6%). De todas estas la más relevante es el entorno educativo del hogar.
- La educación pública y gratuita no garantiza en sí misma el acceso equitativo para todos los individuos. La Universidad es un bien de lujo al cual no logran acceder los sectores con menores niveles de ingreso.
- "Un mayor nivel de ingreso proporciona mayores oportunidades de educación, y a su vez, un mayor nivel de educación provee oportunidades de mejores ingresos futuros." (Lacaze, 2002: 45)

En Argentina los estudiantes universitarios pertenecientes a instituciones públicas tienen dos opciones para financiar los costos de su educación: la utilización de recursos propios (por ejemplo: ahorros, trabajando, tomando deuda o recibiendo asistencia de su familia) o aplicar para ser beneficiario de una beca de estudios.

Para aquellos que opten por la segunda alternativa existe el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) dependiente del Ministerio de Educación. Si bien no se trata del único programa de becas que existe, sí es el más significativo en cuanto al volumen y alcance. En su artículo 1° se informa que el objetivo del PNBU es promover la equidad en el acceso a la educación superior por medio de un sistema de becas que ayude al acceso, permanencia y egreso de alumnos provenientes de hogares de bajos recursos para cursar carreras de grado en Universidades Públicas. Su instrumentación se realiza de la siguiente manera: entre los inscriptos se confecciona una orden de mérito basándose en determinadas variables socioeconómicas y académicas. A los beneficiarios de la beca se les exige que no reciban ningún otro tipo de asistencia de carácter similar. En el año 2009 el presupuesto total del PNBU fue de \$32.880.000 (un 356% más de lo presupuestado para el año 2003) los cuales fueron distribuidos entre 10.960 becas (lo que representa un 541% más de becas respecto al año 2003).

El PNBU excluye a las Universidades Privadas, las cuales pueden instrumentar sus propios programas. La Universidad Católica Argentina (UCA), por ejemplo, cuenta con un beneficio denominado Préstamo Universitario para Carreras de Grado (PU), el cual permite a los alumnos que resultaren beneficiarios, recibir su formación académica evitando pagar simultáneamente el porcentaje del arancel que se le otorgue como PU. Los requisitos están orientados al aspecto académico de los alumnos (deben haber obtenido un promedio no inferior a 7,5 puntos en sus estudios de nivel medio). Al monto adeudado se le debe adicionar un interés compensatorio equivalente a la tasa activa anual que cobra el Banco de la Nación Argentina y los pagos comienzan luego de transcurridos seis meses desde la graduación del alumno. El alumno puede, no obstante, cancelar total o parcialmente su deuda de manera anticipada en cualquier momento. El reglamento del programa de PU hace hincapié en el hecho de que la UCA no recibe ayuda financiera de parte del Estado nacional, por lo cual el éxito y la continuidad del programa depende del recupero del monto prestado a sus alumnos.

2.8. Sistema de financiamiento mixto, privado y público. Experiencias de aplicación.

Por lo general, los países emplean sistemas mixtos (es decir, una combinación entre financiamiento público y privado) en donde la preeminencia del Estado o del Mercado varía según el caso observado. Adicionalmente, y como se mencionó con

anterioridad, en la actualidad la educación superior (incluyendo sus formas de financiamiento) se encuentra atravesando una etapa de transición a nivel global. En este contexto de cambio y reformas resulta interesante conocer y comprender las experiencias llevadas adelante por distintos países en materia de educación superior.

Son seis las experiencias que se van a analizar. En primer lugar se encuentra la Argentina, cuya incorporación no requiere más justificación que la de ser el ámbito en donde la presente investigación se realiza. Luego se estudia a los Estados Unidos, cuya importancia radica en ser pionero en la incorporación del Mercado al ámbito del financiamiento de la educación superior; logrando una larga y dilatada trayectoria en la materia, la cual resulta imprescindible de observar. El caso del Reino Unido reviste de particular interés para el presente estudio ya que introduce el concepto de Repago por Ingreso Contingente, al mismo tiempo que permite una mayor participación del Estado en el sistema de créditos para estudiantes universitarios. Australia es un caso interesante para observar: ante el escenario de incremento en la demanda de educación superior no aplicó recetas foráneas sino que diseñó (comenzando con un plebiscito nacional) un programa propio, atendiendo a sus características particulares. La inclusión de Brasil se justifica por las semejanzas y cercanía geográfica respecto a nuestro país: Argentina y Brasil han compartido (y comparten) muchas experiencias en materia social, histórica, política y económica; conocer el funcionamiento del sistema de educación superior brasilero resulta entonces fundamental. Y finalmente se observará el caso de Chile, el cual, además de su cercanía geográfica con nuestro país, se encuentra actualmente atravesando una situación coyuntural en materia educativa con pronóstico incierto; la cual está siendo observada atentamente por la comunidad educativa mundial.

2.8.1. Argentina.

De acuerdo a lo publicado por el Ministerio de Educación en su Anuario de Estadísticas Universitarias del año 2009, Argentina cuenta con 106 instituciones universitarias (87 universidades y 19 institutos universitarios) que cuentan con una matrícula total de más de 1.5 millones de alumnos. Los establecimientos pueden clasificarse en públicos y privados, según su fuente principal de financiamiento: los públicos se financian principalmente con recursos provistos por el Tesoro Nacional, mientras que los privados lo hacen a través del cobro de matrículas y aranceles a sus alumnos. Las universidades públicas (41 de las 87 universidades que existen en

el país) son gratuitas y gozan de autarquía financiera. Cerca del 80% del total de los alumnos cursa sus estudios en instituciones públicas. De acuerdo al Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001 el 74% de los alumnos de universidades públicas proviene de hogares sin privación². En contraposición a esto sólo el 1,7% de los alumnos de universidades públicas proviene de hogares con privación convergente.

El Estado cuenta con distintos programas de becas destinados a promover la igualdad de oportunidades en la educación superior, facilitando el acceso o la permanencia de aquellos alumnos provenientes de los hogares más necesitados y con buen desempeño académico. El más importante es el Plan Nacional de Becas Universitarias (PNBU) que pasó de adjudicar casi 2.500 becas en el año 2002 a cerca de 11.000 becas en el año 2009. Adicionalmente, aunque en promedio destinan el 80% de su presupuesto en retribuciones al personal, cada Universidad cuenta con su programa de becas. Para terminar es relevante señalar que, al ser la educación pública gratuita para los alumnos, no existe ningún sistema de préstamos a estudiantes universitarios que permita a los mismos acceder a recursos monetarios que los ayuden a solventar los costos de su educación.

2.8.2. Estados Unidos.

Las instituciones de educación superior de Estados Unidos (que suman casi diez mil establecimientos, entre terciarios, escuelas técnicas y universidades) se encuentran organizadas y agrupadas como entidades con o sin fines de lucro, independientemente de su condición de públicas o privadas. Estas entidades son dirigidas por juntas de síndicos, las cuales están conformadas por personas elegidas por el Estado (en el caso de las entidades públicas) o bien, elegidos por la misma junta (en el caso de las entidades privadas). Las instituciones públicas, además de tener autoridades elegidas por el Estado reciben una partida del presupuesto local, ya que jurídicamente la educación es competencia de cada Estado. Algunos de sus bienes pueden pertenecer al Estado, y pueden estar sujetas a regulaciones estatales de otra índole, dependiendo del tipo de vínculo que mantengan con el Estado. Internamente son instituciones autogobernadas y autónomas en todo lo relacionado a la toma de decisiones en materia académica. Las instituciones

² El INDEC utilizó una herramienta denominada Índice de Privación Material de los Hogares, la cual contempla dos dimensiones: patrimonial –que tiene en cuenta las condiciones habitacionales- y de recursos corrientes –que considera la capacidad económica del hogar-. Esto permite obtener cuatro grupos de hogares: sin privación, con privación patrimonial, con privación corriente y con privación convergente.

privadas si bien no están bajo control del Estado, deben contar con la habilitación y el permiso de este último para funcionar. Pueden o no tener el lucro como fin, como así también pueden ser laicas o estar afiliadas a alguna comunidad religiosa.

En el caso de las instituciones públicas, la asignación de recursos provenientes del Estado estaba determinada de acuerdo a los insumos que las universidades precisaban para proveer el servicio. En el año 1996 cerca de treinta Estados utilizaban fórmulas basadas en el análisis de insumos y procesos para distribuir el presupuesto entre las instituciones. Estas fórmulas eran utilizadas para estimar el monto total a asignar a cada Universidad, fundamentalmente a través de la observación y medición de la relación que existía entre la demanda de educación superior (cantidad de alumnos) y los costos de brindar dicho servicio. El criterio utilizado para obtener y procesar los datos necesarios no era un procedimiento estandarizado y universalizado ya que, de acuerdo a García de Fanelli (2005: 115) "los datos pueden ser históricos, tendencias proyectadas o parámetros negociados para proveer los niveles deseables de financiamiento. Constituyen, por tanto, una combinación de juicios técnicos y acuerdos políticos".

A fines de la década del setenta el financiamiento por insumos comenzó a dar paso al financiamiento según resultados. Esta nueva dinámica puede adoptar dos formas distintas, según el deseo de cada Estado: el financiamiento por resultado o la presupuestación por resultado. En el primer caso el monto a asignar se encuentra directa y exclusivamente vinculado a los resultados obtenidos por la institución educativa, aunque debe mencionarse que en la mayoría de los Estados los recursos asignados bajo esta modalidad no superan el 5% del total transferido a cada Universidad. Por otro lado, en el caso de la presupuestación por resultado, los indicadores de la performance de la institución son utilizados como un elemento más por las autoridades responsables de realizar la asignación presupuestaria, quienes incluyen en su análisis otros elementos tales como indicadores institucionales y del contexto organizacional (Burke y Serban, 1998).

A modo de síntesis acerca del sistema presupuestario de educación superior de los Estados Unidos, García de Fanelli (2005: 125) dice que "de acuerdo con la amplia experiencia norteamericana, la fórmula es un instrumento que puede resultar de gran utilidad para mejorar la transparencia y la equidad interinstitucional y, si se utilizan indicadores de resultado, puede tener un impacto positivo sobre la eficiencia. Pero resulta claro que ello se logra si los datos son confiables, si se controla la calidad de los insumos y de los productos y si se contempla la diversidad institucional a través de ponderadores definidos adecuadamente en cada caso."

Tanto las instituciones públicas como las privadas pueden cobrar a sus estudiantes aranceles y matrículas, recibir regalos y donaciones, realizar inversiones y generar ingresos a través de la investigación y de la provisión de servicios. Las instituciones públicas pueden tener restricciones impuestas por el Estado respecto de cuanto pueden cobrar a los estudiantes y puede que se les exija que administren los ingresos no provenientes del Estado de manera separada al presupuesto estatal en fundaciones administradas generalmente por graduados. No obstante todas las instituciones cobran por sus servicios. El Departamento de Educación de Estados Unidos tiene un programa federal de Préstamos Directos a Estudiantes (DLC, por sus siglas en inglés) vigente desde el año 1994. El mismo consta de préstamos a bajo interés destinado tanto a los estudiantes como a sus padres. El capital es aportado en su totalidad por el Departamento de Educación. El Estado pone especial énfasis en dar a conocer la responsabilidad que implica para el estudiante el obtener un préstamo para financiar su educación. Trata de dejar en claro los distintos tipos de ayudas disponibles y sus características; para que el estudiante opte por la opción más adecuada para él y evite así posibles inconvenientes en el futuro.

Además del programa DLC existe otra alternativa vigente desde el año 1967 denominado Programa de Préstamo Federal Educativo para la Familia (FFELP, por sus siglas en inglés). La diferencia principal radica en que en este caso son los bancos y demás entidades financieras (prestamistas) quienes otorgan préstamos utilizando capital privado, bajo términos y condiciones idénticas para todos. Si un estudiante se viera imposibilitado de devolver su préstamo, el prestamista es reembolsado por dicha pérdida y la entidad garante asume la responsabilidad del correspondiente proceso de cobranza al deudor. En una primera instancia el garante FFELP es una agencia del Estado o bien una entidad sin fines de lucro designada por el mismo Estado para intervenir como garante. Estos préstamos constituyen una asociación entre el prestatario, la universidad, el prestamista y el Estado.

Las universidades son las responsables de garantizar que los préstamos sean otorgados sólo a aquellos estudiantes elegibles y sólo por los montos necesarios y permitidos. Deben, además, realizar un seguimiento de la matrícula e informar a los prestamistas cuando los estudiantes se gradúan o abandonan sus estudios. Un Préstamo Federal permite a los estudiantes y a sus padres a recibir dinero prestado que los ayude a hacer frente a los costos de estudiar en la Universidad. Esta ayuda federal se puede usar para cubrir los gastos relacionados con los estudios superiores (matrícula y cuotas, alojamiento y comida, libros y materiales, y

transporte). Ambos programas (DLC y FFELP) ofrecen básicamente el mismo tipo de préstamo, con condiciones y beneficios similares. Son las universidades las que eligen en que programa participar. En ambos programas los fondos llegan al estudiante a través de su universidad. Adicionalmente a los préstamos federales, los alumnos pueden acceder a un Préstamo Privado: se trata de un préstamo no federal, instrumentado por una entidad financiera como, por ejemplo, un banco u otra institución crediticia. Los préstamos privados para estudiantes generalmente se pactan a tasa variable, requieren una evaluación crediticia del titular y no cuentan con los beneficios presentes en los préstamos federales para estudiantes.

2.8.3. Reino Unido.

A principios de la década del ochenta el Estado británico promovió un cambio estructural en su sistema de educación superior al introducir reformas orientadas, principalmente, a lograr un incremento en la eficiencia de las universidades y a mejorar los niveles de satisfacción de los usuarios (es decir, los estudiantes). Este cambio, denominado managerialism (Trow, 1994), transfería gran parte del control de la educación superior tradicionalmente detentado por el ámbito académico hacia el Mercado y, en menor medida, el Estado. Hasta la implementación de dicha reforma los alumnos tenían acceso a la educación de manera totalmente gratuita, ya que el gobierno asignaba sumas globales (determinadas principalmente por el tamaño de la matrícula) a las instituciones para solventar sus costos. Si bien es cierto que existía un arancelamiento cuya carga recaía en el estudiante y su familia, el Estado los becaba por el monto necesario para cancelar dicho importe.

A mediados de la década del setenta el Estado decidió estimular la demanda de educación superior destinando un mayor importe para cubrir los gastos de arancelamiento, pero no incrementó las transferencias a las universidades. De esta forma, y como el arancel se fijaba de acuerdo al costo medio, el Estado esperaba que las universidades incrementaran su matrícula para aprovechar economías de escala. El Estado británico además disminuyó la cantidad de dinero transferida a las universidades bajo el concepto de sumas globales y, simultáneamente, incrementó los fondos asignados al pago de aranceles de los alumnos británicos. Dice García de Fanelli (2005, 128) al respecto "con el fin de reformar radicalmente este sistema, elevando el nivel de control del gobierno sobre la educación superior y creando condiciones de pseudo-mercado para estimular el aumento de la eficiencia vía la competencia, el gobierno reemplazó en 1988 la UGC por la University Funding Council (UFC) (...) El UFC dividió la asignación de los recursos destinados a la

enseñanza y de aquellos orientados a la investigación. Al mismo tiempo, las universidades comenzaron un proceso interno de descentralización del manejo de su presupuesto, por el cual la asignación de fondos entre los distintos departamentos o facultades dependía de sus productos. Se crearon así los 'centros de costos' (...) Lo más importante de esta modalidad de gestión era lograr que los centros de costos decidiesen sus gastos en función de los recursos disponibles en el mismo centro."

Actualmente, en Reino Unido, todas las instituciones de educación superior cobran aranceles a sus alumnos. El Estado regula el monto máximo que los establecimientos pueden cobrar a lo largo del año, otorgando a cada institución la libertad de establecer su matrícula (obviamente siempre por debajo del máximo estipulado). Para que los alumnos puedan solventar sus gastos de estudio existen dos formas de asistencia: las becas (cuyo monto no debe ser devuelto) y los préstamos (cuyos pagos comienzan luego de que el alumno egresa de la institución). El otorgamiento y la gestión de los préstamos a los estudiantes se encuentra a cargo de Student Loans Company (SLC), una organización del sector público del Reino Unido creada para brindar servicios financieros, en términos de préstamos y subvenciones, a más de un millón de estudiantes cada año, en colegios y universidades a través de los cuatro sistemas educativos de Inglaterra, Irlanda del Norte, Escocia y País de Gales. La creación de esta sociedad estatal responde, al menos en parte, a la necesidad de contar con una entidad que, a diferencia de lo que suele pasar con la banca privada, pueda diseñar planes de crédito educativo que reconozcan las intenciones políticas de los gobiernos. Planes que funcionen para el Estado, los estudiantes y el prestamista, entendiendo que si no se cumple con los objetivos políticos del Estado, están condenados al fracaso.

La implementación del crédito educativo fue un proceso que constó en varias fases. La primera de ellas correspondió al diseño del crédito educativo. El objetivo era eliminar la disyuntiva entre poder y no poder cubrir los gastos de estudiar en la Universidad. Se buscaba que todo joven académicamente capaz pudiera efectivamente contar con los fondos necesarios para cursar estudios superiores. En la siguiente fase se buscó la forma más adecuada para efectuar los reembolsos, tratando de alentar la participación de los grupos de menor poder adquisitivo en el programa. Al respecto, Seymour-Jackson (2009: 99) argumenta que "no basta proporcionar créditos sólo para que estudiantes provenientes de familias más pobres puedan tener acceso a la universidad, pues los jóvenes de los grupos socioeconómicos de menores ingresos a menudo temen más a las deudas que los hijos de las familias acomodadas. A menos que se tenga un sistema de fondos que no

ahuyente a estos jóvenes y les haga dudar de su capacidad de poder reembolsar los créditos después de culminar sus estudios, el simple hecho de poder acceder al crédito puede no ser suficiente argumento para convencerlos y existe la posibilidad real de que lo rechacen y, por ende, pierdan la oportunidad de ir a la Universidad”.

En la tercera y última fase se consideraron estos factores en relación con el presupuesto público y los conflictos de intereses que el diseño de éste supone. Básicamente se buscaba financiar a más estudiantes y expandir la educación superior con el mismo presupuesto. El sistema de préstamos a estudiantes fue introducido por el Acta Educativa 1990 –Education (Student Loans) Act 1990-. Fue en ese momento cuando los gastos de mantenimiento de los estudiantes pasaron de ser becas a créditos educativos: los estudiantes seguían percibiendo la misma cantidad de dinero, sólo que a partir de ese momento lo hicieron en forma de préstamo. SLC, que pertenece en su totalidad a la Secretaría para la Innovación, Universidades y Habilidades del Estado y a los Ministerios Escoceses está totalmente financiada por el gobierno y es una entidad sin fines de lucro.

La ayuda financiera brindada a un nuevo estudiante depende de la carrera elegida, dónde vive, dónde está estudiando y sus circunstancias individuales. Para la mayoría de los estudiantes, la ayuda incluye el pago de la matrícula y un adicional para gastos de mantenimiento. La misma es abonada al comienzo de cada ciclo lectivo. Cualquier alumno inscripto en alguna de las carreras elegibles califica directamente para obtener el 75% del máximo prestable, independientemente de su ingreso; siendo el resto otorgado según los ingresos del alumno. Los préstamos son indexados a una tasa de inflación, lo que significa que la suma devuelta tiene el mismo poder adquisitivo que la suma prestada.

La modalidad de pago vigente para estos préstamos se denomina Repago por Ingreso Contingente (ICR, por sus siglas en inglés), el cual adapta la obligación de reembolso según el ingreso bruto del deudor. El tiempo necesario para rembolsar la totalidad de la deuda depende del ingreso del graduado y de la cantidad prestada, no se trata de un período fijado con anticipación. Los reembolsos se modifican de manera dinámica en cuanto cambia el ingreso del egresado. El monto devuelto dependerá de la suma prestada más el interés adicionado. El interés está sujeto a la inflación y se ajusta cada año; los préstamos a estudiantes no son como los préstamos comerciales: son subsidiados por el Estado e implican una tasa baja. Cuando llega el momento de comenzar con la devolución del préstamo, aquellos deudores que están dentro del sistema tributario del Reino Unido tienen sus reembolsos deducidos de su salario directamente por sus empleadores o, en el caso de los trabajadores autónomos, por medio de su declaración de impuestos.

2.8.4. Australia.

A fines de la década de 1980, Australia implementó un plan de crédito educativo por primera vez en su historia. Era una época de expansión del sistema de educación superior y el Estado buscaba brindar oportunidad de acceso a la mayor cantidad de estudiantes posible. Para alcanzar dicho objetivo se llevó adelante una encuesta a nivel nacional para establecer una base sostenible en donde fundar un sistema masivo de educación superior. A diferencia de lo que venía ocurriendo hasta ese momento, el gobierno determinó que el nuevo sistema sólo sería sostenible si tanto los estudiantes como el Estado contribuían con los gastos de la educación superior. Durante muchos años los estudiantes australianos habían estado exentos de gastos de matrícula. El programa actual, denominado Programa Australiano de Crédito para la Educación Superior (HELP, por sus siglas en inglés) se encuentra vigente, luego de sucesivas modificaciones, desde el año 2005. Este programa ayuda a los estudiantes con sus gastos de matrícula, pero no cubre gastos de subsistencia. El Estado transfiere a la Universidad que el estudiante haya elegido para cursar sus estudios superiores un subsidio en forma de beca, de manera tal que el alumno sólo debe pagar una parte del gasto de su educación a través de la denominada "contribución del estudiante". Así los alumnos pueden solicitar un crédito que les permita cubrir su contribución, o bien pueden cancelarla por adelantado, en cuyo caso se les otorga un 20% de descuento que el Estado abona a la institución en nombre del estudiante. Cualquier estudiante que demuestre su ciudadanía australiana se encuentra en condiciones de solicitar esta asistencia, independientemente de sus ingresos y los de su grupo familiar. Aproximadamente el 75% de los alumnos que se encuentran en condiciones de solicitar este tipo de ayuda efectivamente lo hace. La particularidad de este sistema es que no se carga ningún interés sobre la ayuda económica recibida.

Otra particularidad que debe destacarse de este sistema es que los repagos se basan en el principio de ingreso contingente: los beneficiarios comienzan a devolver sus créditos cuando alcanzan un determinado umbral de ingresos en su vida profesional. Manns (2009: 110) afirma que "debido a que el plan se apoya en convenios de repago de ingreso contingente, algunas personas nunca ganarán lo suficiente para empezar a reembolsar dichos pagos o para pagar la totalidad de su crédito. Esto significa que el programa es efectivamente un plan subsidiado y que lo fue desde los inicios de HECS en 1989, pues no opera con un enfoque comercial. El gobierno australiano considera que la clave de la equidad de este plan es que no se les exigirá pago alguno de sus créditos a quienes nunca lleguen a ganar lo suficiente.". HELP opera de acuerdo a la legislación australiana, lo que significa que

la relación entre deudor y acreedor no se rige por contrato sino por la ley. Además los repagos se realizan a través del sistema impositivo, reduciendo significativamente la mora e incobrabilidad de los préstamos otorgados.

2.8.5. Brasil.

Al igual que Argentina, la educación superior en Brasil cuenta con instituciones públicas y privadas. El sistema de educación brasilero es complejo y desigual, como lo es la sociedad brasilera en su conjunto. Durante la década del noventa se produjo simultáneamente en el país una escasez de recursos financieros y una creciente demanda de educación superior. En la Nueva Constitución, sancionada en 1988, se puede leer que la enseñanza es libre a la iniciativa privada. Partiendo de ese principio el Estado brasilero creó un fuerte estímulo al sector privado para que éste se inserte en la oferta de educación superior. Del mismo modo que sucedió en otros países de Latinoamérica, en los últimos años se observa una creciente estratificación en el sistema de educación superior. El conjunto ha perdido homogeneidad, dando paso a la aparición de distintos modelos institucionales, múltiples objetivos y variados niveles de prestigio y calidad. Existen actualmente en el país 2.398 Instituciones de Educación Superior (IES) las cuales pueden clasificarse en universidades (instituciones complejas cuyas actividades incluyen docencia, investigación, extensión y posgrado), centros universitarios (no están obligados a realizar tareas de investigación) y facultades (colleges). Del total de IES 257 son públicas (y gratuitas) y 2.141 privadas (las cuales a su vez pueden clasificarse como entidades con o sin fines de lucro). El 92% de las IES son pequeñas instituciones que se dedican exclusivamente a la enseñanza. Desde el año 1996 la matrícula ha crecido significativamente hasta alcanzar un total de 5.000.000 de alumnos en el año 2007.

Si se compara el incremento que han experimentado, en ese mismo período, el sector público y el sector privado vinculados a la educación superior se puede afirmar que en el primer caso se trata de una magnitud poco significativa. En cuanto al financiamiento de las IES, Dias y de Brito (2008: 500) sostienen que "el financiamiento del sistema público brasileño es responsabilidad del gobierno central, en el caso de las IES públicas federales, y de los gobiernos de los respectivos estados, cuando se trata de las IES estatales. Además de sus presupuestos, las IES captan otros recursos a través de sus fundaciones de apoyo y mediante las prestaciones y ventas de servicios, alquiler de espacios, convenios con empresas etc. (...) La distribución de presupuestos para las IES públicas federales,

en su mayor parte, sigue lo que recomienda el Banco Mundial como si fuera la fórmula más eficiente, transparente y racional, siempre asociada a la evaluación de resultados: número de estudiantes y de cursos. En el sector público, a pesar del crecimiento de las demandas sociales por educación superior y del creciente encarecimiento de las estructuras básicas e instrumentales de la producción de conocimientos, los presupuestos públicos han sufrido una importante caída.”.

Por su parte, las IES privadas se dedican casi exclusivamente a carreras de grado y su principal fuente de ingresos es el cobro de derechos (matrículas y aranceles) a sus alumnos. Sin embargo, estas instituciones pueden recibir beneficios del Estado bajo la forma de financiamiento a determinados alumnos en programas determinados y exenciones fiscales por adherirse a planes oficiales de acción afirmativa, particularmente al Programa Universidad Para Todos (PROUNI). Este programa junto con el Fondo de Financiamiento Estudiantil (FIES), son dos de las más importantes políticas públicas que puso en marcha el Estado para intentar garantizar, no sólo el acceso sino también la permanencia, en el sistema educativo superior de grupos de jóvenes que antes se encontraban relegados.

“El PROUNI es parte constitutiva de un conjunto de acciones promovidas por el MEC (...) con el objetivo de cumplir las metas establecidas por el Plan Nacional de Educación, de 2001, en especial con relación a la democratización del acceso y permanencia, ampliación de matrícula de jóvenes procedentes de grupos históricamente marginados y superación de desigualdades regionales. Mediante exención de algunos tributos a las instituciones privadas seleccionadas, con criterios y procedimientos públicos de exámenes y rendición de cuentas, este programa otorga becas integrales o parciales a estudiantes procedentes de medios familiares de bajos ingresos.” (Dias y Brito, 2008: 502). Para acceder a una beca integral, los aspirantes deben cumplir con ciertos requisitos: haber cursado su formación media en un establecimiento público o haber sido beneficiario de una beca integral en una escuela privada, los ingresos de la familia no deben superar 1,5 veces el salario mínimo y, finalmente, demostrar un rendimiento satisfactorio en el Examen Nacional de Enseñanza Media. Por otro lado, el programa FIES creado en el año 1999, es una herramienta que permite a alumnos seleccionados por el Ministerio de Educación, que se encuentran debidamente matriculados en IES no gratuitas, financiar sus estudios (generalmente la ayuda corresponde al 50% del valor de la matrícula).

Los alumnos beneficiarios de este programa deben reintegrar el monto recibido incrementado por una tasa de interés que varía entre 3,5% y 6,5% anual, en un plazo equivalente a la duración de sus estudios. Más de 4 mil millones de dólares

fueron transferidos por el programa FIES desde su creación hacia los alumnos pertenecientes a familias de bajos recursos. Para terminar de reflejar la realidad actual de la educación superior en Brasil es interesante la siguiente reflexión de Dias y de Brito (2008: 505): “La educación superior brasileña enfrenta hoy el gran desafío y las enormes dificultades de afirmarse como un bien público que efectivamente contribuya a desarrollar el conocimiento y la formación humana como bienes sociales y derecho de todos; global e internacional, pero, también, radicalmente local y nacional; que sirva al desarrollo económico, pero esto como una herramienta de la humanización y no de la globalización excluyente; con justicia social, para que el necesario aumento de la productividad y del fortalecimiento de la dimensión material de las sociedades no se separe de la producción de mayor equidad, inclusión y participación social”.

2.8.6. Chile.

En el año 1980 el sistema de educación superior chileno sufrió un cambio estructural: se abandonó el sistema de financiamiento a través de recursos fiscales para dar paso al arancelamiento, junto a mecanismos de crédito estudiantil destinados a brindar apoyo económico para financiar total o parcialmente los gastos de matrícula que comenzaban a enfrentar los alumnos chilenos. El cambio buscaba generar dinámicas competitivas en el sistema de educación superior y contribuir a la captación de recursos en el Mercado. En ese sentido, las matrículas se fijaron en un valor equivalente al costo de impartir educación que enfrentaban las universidades. Para ayudar a los estudiantes universitarios (a través de las instituciones educativas) en este nuevo marco de financiamiento, el Estado chileno crea la figura del Crédito Fiscal Universitario, el cual llega a su fin en el año 1987 producto de las demandas crecientes de financiamiento de los alumnos, canalizadas a través de las universidades. El Estado decide crear un fondo para cada uno de los establecimientos educativos, a los cuales les traspasa la administración del régimen de créditos. Tiempo más tarde el Estado comienza a transferir cada vez menos recursos a las instituciones educativas, bajo el argumento de que estas recuperan lo que prestan a sus alumnos. Es en ese período en donde se establecen requisitos académicos para acceder al crédito estudiantil.

Según Brunner (1993:42), “la progresiva disminución de los recursos fiscales obligó a las instituciones públicas a variar sus estrategias de financiamiento poniendo énfasis creciente en los ingresos propios, obtenidos ya bien por vía del cobro de aranceles o por vía de la venta de servicios y suscripción de contratos con

organismos del sector público y del sector privado". De manera coincidente con este fenómeno comienzan a surgir en Chile infinidad de instituciones educativas privadas (de diversa calidad académica) como respuesta a las demandas del mercado estudiantil, lo que genera un cambio estructural en el financiamiento de la educación superior: los recursos provenientes de aportes fiscales son desplazados por los recursos provenientes del cobro de aranceles. Comienza así una etapa caracterizada por la diversificación de las fuentes de financiamiento.

En la actualidad existen tres sistemas de crédito estudiantil en Chile: i) el Fondo Solidario de Crédito, el cual se financia con fondos públicos más lo que se recupera de créditos previamente otorgados; está destinado a alumnos del primer año de las universidades tradicionales chilenas y sólo cubre un porcentaje del costo del arancel. Para acceder a este crédito no se requieren garantías y la tasa es del 2% fija anual, siendo su modalidad de cancelación el repago por ingreso contingente. La administración y asignación es descentralizada ya que cada Universidad se encarga de su otorgamiento; ii) Crédito CORFO, se financia con fondos del Estado, pero son las instituciones financieras las que los otorgan, administran y recuperan. Son estos mismos bancos los que definen las políticas crediticias y de garantías, así como también la tasa a cobrar y el período de gracia a otorgar al alumno luego de graduado. La modalidad de cancelación es tipo hipoteca (cuota fija); iii) Crédito con garantía del Estado, se encuentra vigente desde el año 2005. El capital es aportado por el sector privado. Estos créditos no exigen garantías del alumno ni de su familia, sino que las mismas son entregadas por la institución educativa (puede pertenecer a cualquier nivel de educación superior) y el Estado. La garantía entregada por la institución sólo será ejecutada si el alumno abandona sus estudios, mientras que si efectivamente se gradúa la institución se libera de la garantía. Distinto es el caso de la garantía del Estado, la cual tiene plena vigencia hasta la extinción del crédito. La modalidad de cancelación es tipo hipoteca constituida por 240 cuotas mensuales que comienzan a cobrarse luego de un período de gracia de 18 meses. La tasa a aplicar la determina la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores (institución de carácter público pero autónoma del gobierno, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con participación mixta: Ministerio de Educación y de Hacienda e instituciones de educación superior).

También debe señalarse que los deudores de estos créditos están sujetos a la misma normativa que cualquier otro deudor del sistema financiero y que pueden realizarse retenciones en la remuneración del deudor para ser aplicadas al pago de su deuda. Finalmente es importante señalar que este modelo contempla la

securitización de los préstamos en el mercado de capitales, mecanismo por el cual estos créditos son agrupados y posteriormente vendidos a inversionistas institucionales tales como bancos, compañías de seguros y fondos de pensiones.

En los últimos meses el sistema de financiamiento de la educación superior en Chile ha sido objeto de numerosas manifestaciones de diversas agrupaciones sociales y estudiantiles, que repudian el sistema actual y piden al Estado que vuelva a brindar educación superior pública, gratuita y de calidad para el conjunto de la población. Dicho enfrentamiento ha llegado incluso a niveles de violencia importantes, producto de la represión policial en manifestaciones estudiantiles, lo que ha llamado la atención de varios países y especialistas en materia educativa en pos de dar un nuevo debate en torno a la viabilidad del sistema de educación superior chileno. El conflicto continúa aún sin resolverse.

2.9. Proposición preliminar.

Teniendo en cuenta las experiencias descritas en el marco teórico y dado el carácter exploratorio de la investigación, se formula la siguiente proposición general acerca de la viabilidad de aplicación de un sistema de financiamiento mixto en la UNMDP, en esta primera fase aplicada a la FCEyS. Esta proposición servirá de guía para la formulación de las pautas de entrevista y para la interpretación y análisis de la información.

Teniendo en cuenta la percepción de los propios miembros de la organización, no es viable la implementación de un sistema mixto de financiamiento. Si bien se reconoce la necesidad de recursos adicionales para mejorar el acceso y la permanencia, el Mercado no es el mecanismo adecuado para el logro de dicho objetivo porque los principios de mercado no se alinean a los valores organizacionales de la Universidad. Por lo tanto, según la percepción de distintos colectivos intervinientes, la educación superior en la FCEyS presenta las características de bien público.

III. EL DISEÑO METODOLÓGICO.

3.1. Tipo de investigación.

La tesis desarrollada es el resultado de una investigación exploratoria de carácter cualitativo. El fundamento de la elección se asocia a que, abordar la cuestión del financiamiento de la educación superior supone comprender y abarcar todos los aspectos vinculados a una temática tan compleja como lo es esta. Es difícil dejar de lado valoraciones ideológicas y políticas cuando se analiza el tema, ya que éstas representan un componente clave en el debate entre lo público y privado. Además la Universidad como organización es una entidad compleja, con múltiples fines y objetivos y con un alto grado de autonomía, pero con procesos decisorios atomizados en donde intervienen distintas clases de actores. El poder de negociación que tengan estos actores es un dato fundamental, si se pretende observar y comprender el funcionamiento de la Universidad y las líneas de acción futura. En este sentido sostenemos que la viabilidad de un sistema de financiamiento mixto está estrechamente relacionada con la alineación de los intereses de distintos grupos que participan en la vida universitaria. Esto es: los alumnos, graduados y docentes, las autoridades y las entidades públicas, privadas o mixtas que pueden ofrecer alternativas de financiamiento.

Para conocer el poder de negociación de los actores intervinientes en el proceso decisorio de la Universidad se necesita abordar el estudio desde un enfoque cualitativo, que permita conocer en detalle la opinión de alumnos, graduados, docentes, investigadores, autoridades de la Universidad y del Estado, organismos colegiados que agrupen profesionales y representantes del sector financiero. La literatura vinculada a las cuestiones de financiamiento de la educación superior se ha inclinado, en su mayoría, a adoptar un enfoque cuantitativo produciendo una importante cantidad de datos y variables útiles para analizar el conjunto del sistema educativo, pero que no permiten conocer los valores y percepciones de todos los agentes pertenecientes a dicho sistema.

Es por eso que este trabajo propone un diseño metodológico que indague en la visión de los distintos actores, mediante entrevistas personalizadas; para conocer cuáles son las valoraciones que los agentes realizan acerca de las diferentes posibilidades de financiamiento en la Universidad a la que pertenecen. En nuestro caso, la metodología está siendo aplicada al estudio de la viabilidad de incorporar un sistema de financiamiento mixto para los gastos de los estudiantes durante su

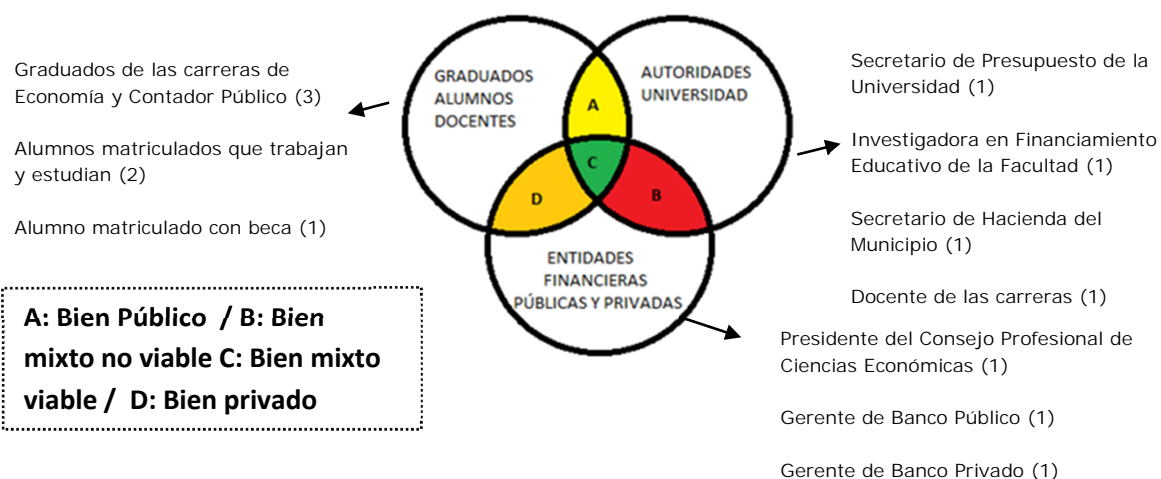
estadía en la Universidad, el cual debe ser reintegrado, luego de egresar e incorporarse al mercado laboral, con el fruto de su actividad económica.

3.2. Unidad de análisis y muestra.

Dado que el estudio es exploratorio decidimos tomar como contexto espacial la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. Tres características destacamos como relevantes del contexto seleccionado: a) La Universidad es pública y gratuita, en la actualidad íntegramente financiada con recursos estatales (bien público); b) estudios previos han demostrado una elevada deserción de alumnos por motivos económicos (Lacaze, 2002), que llevan a pensar que existe una necesidad de financiamiento de la demanda en algunos sectores de la población que no están satisfechas, y 3) consideramos que la Facultad de Ciencias Económicas, ámbito de conocimiento más técnico de las consideraciones del Mercado, es el escenario más exigente para la corroboración de la hipótesis planteada.

El modelo de análisis que formulamos para analizar el discurso de los agentes es el representado en el Diagrama 3, donde suponemos que cada uno de los círculos representan un colectivo social definido por una serie de valores e intereses particulares que determinan su función de utilidad, en este caso, respecto al beneficio que le reporta la intervención del Mercado en el financiamiento de la educación superior. En función del grado de alineación de los objetivos de cada grupo y/o el grado de conflicto se analizan cuatro escenarios de viabilidad: [A] donde coinciden los valores representados por el colectivo estudiantil y la Universidad, pero no las potenciales entidades de financiamiento a través de préstamos (bien público exclusivo); [B] posible alineación de los objetivos institucionales con las entidades de financiamiento, pero no con los usuarios del préstamos (bien mixto no viable); [C] representa la alineación de objetivos de los tres colectivos (bien mixto viable) y [D] es el caso donde la oferta y demanda del préstamo se alinean en los intereses pero no la institución (bien privado y contrato externo).

Diagrama 3: El mapa muestral y de análisis.



Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 4 describe la estructura de la muestra estratificada diseñada para la investigación.

Tabla 4: Descripción de la estructura de la muestra.

ENTREVISTADO	COLECTIVO	CARGO/FUNCIÓN	CARACTERÍSTICAS
E1	Alumnos y Graduados	Economista. Investigadora.	28 años. Realizó una Maestría en Economía en la UBA. No solicitó ni recibió beca durante sus estudios de grado.
E2	Alumnos y Graduados	CPN/LA. Empleado MGP.	29 años. El menor de seis hermanos (todos universitarios). Realizó una Especialización en Administración Financiera Gubernamental en la UNMDP. No solicitó ni recibió beca durante sus estudios de grado.
E3	Universidad	CPN/LA. Secretario de Presupuesto de la Universidad.	32 años. Ex presidente del Centro de Estudiantes. Concejero Superior.
E4	Alumnos y Graduados	CPN/LA. Investigadora.	24 años. Participó activamente del Centro de Estudiantes durante su estadía en la Universidad, pero no solicitó ni recibió beca.

E5	Universidad	CPN. Sec. Economía MGP.	Se desempeñó como docente y Secretario Académico en la FCEYS.
E6	Alumnos y Graduados	Alumna FCEYS. Empleada MGP.	27 años. Ingresó a la MGP a través de una pasantía. Participó activamente en el Centro de Estudiantes. No solicitó ni tuvo beca. Adeuda su tesis de grado.
E7	Alumnos y Graduados	Alumno FCEYS.	Fue (y es) beneficiario de distintas becas a lo largo de sus estudios.
E8	Universidad	Economista. Investigadora.	Su tesis de grado trató el tema de la equidad en el acceso a la Universidad. Durante sus estudios no trabajó ni accedió a becas.
E9	Universidad	CPN. Docente.	Tiene su propio estudio contable y se dedica a la docencia. Realizó estudios de posgrado en Gestión Universitaria.
E10	Entidades Financieras	CPN. Presidente CPBA.	Presidente del Consejo Superior de Ciencias Económicas de Buenos Aires, delegación Gral. Pueyrredón. La entidad presta servicios a los matriculados.
E11	Alumnos y Graduados	Alumno FCEYS.	28 años. Durante sus estudios trabajó en una entidad bancaria y, posteriormente, en la Bolsa de Comercio de Mar del Plata. No solicitó ni recibió beca.
E12	Entidades Financieras	Gerente Suc. Otamendi Banco Público.	Fue Gerente de varias sucursales, principalmente en la provincia de Buenos Aires. Trabaja en la entidad hace casi 20 años.
E13	Entidades Financieras	Asistente Gcia. Regional Banco Privado.	Comenzó su carrera bancaria vinculado a la banca de empresas, para luego desarrollarse como asistente a la Gcia. Regional. Trabaja en la entidad hace más de 5 años.

Fuente: Elaboración propia.

El trabajo de campo consta de trece entrevistas personales a diversos actores, cuya participación en el marco de la educación superior y su financiamiento no puede ser soslayada. Para seleccionar los casos se observó la relevancia teórica de cada uno, favoreciendo a aquellos agentes que estuviesen en condiciones de aportar aspectos centrales que contribuyan a la comprensión del fenómeno estudiado. Así se realizaron entrevistas con alumnos, graduados, investigadores, docentes, autoridades de la Universidad, autoridades del Municipio y representantes de entidades financieras públicas, privadas y mixtas. La heterogeneidad de la muestra en variables como género, edad, ocupación, extracto social, situación laboral y trayectoria académica; fue valorada positivamente en lo relativo a la validez de la misma.

3.3. Técnica de recolección de datos.

Para indagar en estas funciones de utilidad se elaboró un guión de entrevista que profundiza en las siguientes dimensiones: Diagnóstico actual de la situación de financiamiento de la Universidad (oferta y demanda), evaluación de un cambio en la política de financiamiento mixto, la elaboración de una solución viable de financiamiento en función de los valores de la Universidad. De esta forma, la confrontación de opiniones entre oferentes, demandantes y el entorno institucional, la reflexión en torno a la idea de eficiencia de Mercado y defensa de principios ideológicos fuertemente arraigados en la sociedad argentina y las propuestas alternativas que derivan de las experiencias personales constituyen un desafío que puede reducirse, en términos económicos, a que los agentes no siempre toman la decisión más racional; a veces los beneficios sociales pueden prevalecer frente a los privados y los modelos no son transferibles ni aplicables en cualquier contexto. Entender lo que piensan, deciden y aceptan los agentes es el primer paso para comprender la realidad universitaria.³

Las entrevistas fueron realizadas en diversos sitios, según lo convenido previamente: lugares públicos, oficinas, aulas o domicilios particulares. La duración promedio de cada entrevista oscila entre los 40 y 50 minutos. La actitud de los entrevistados fue en todos los casos abierta y dispuesta al diálogo, mostrándose interesados por la temática abordada. En algunos casos se pudo observar, cierta reticencia respecto a la incumbencia de su colectivo dentro del debate planteado, como es el caso de las entidades financieras; principalmente, el Consejo de

³ El guión de entrevista aplicado está disponible en el Apéndice I.

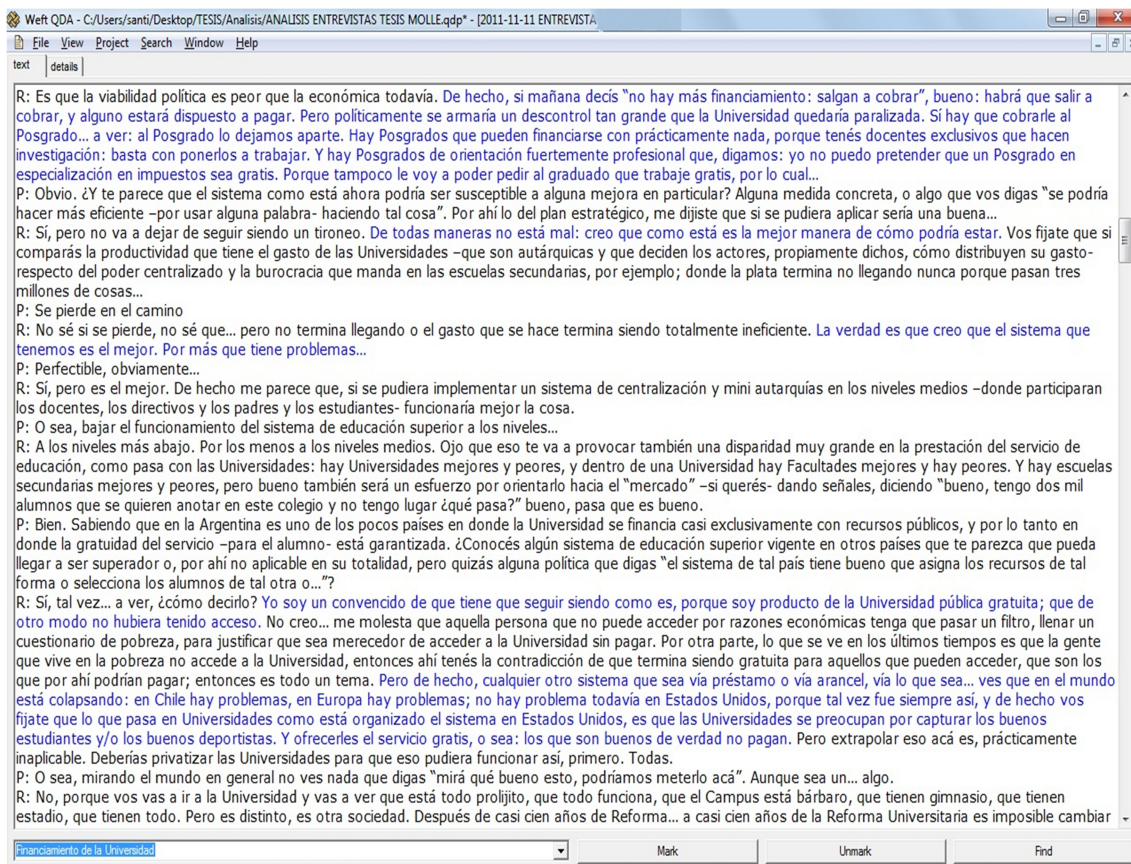
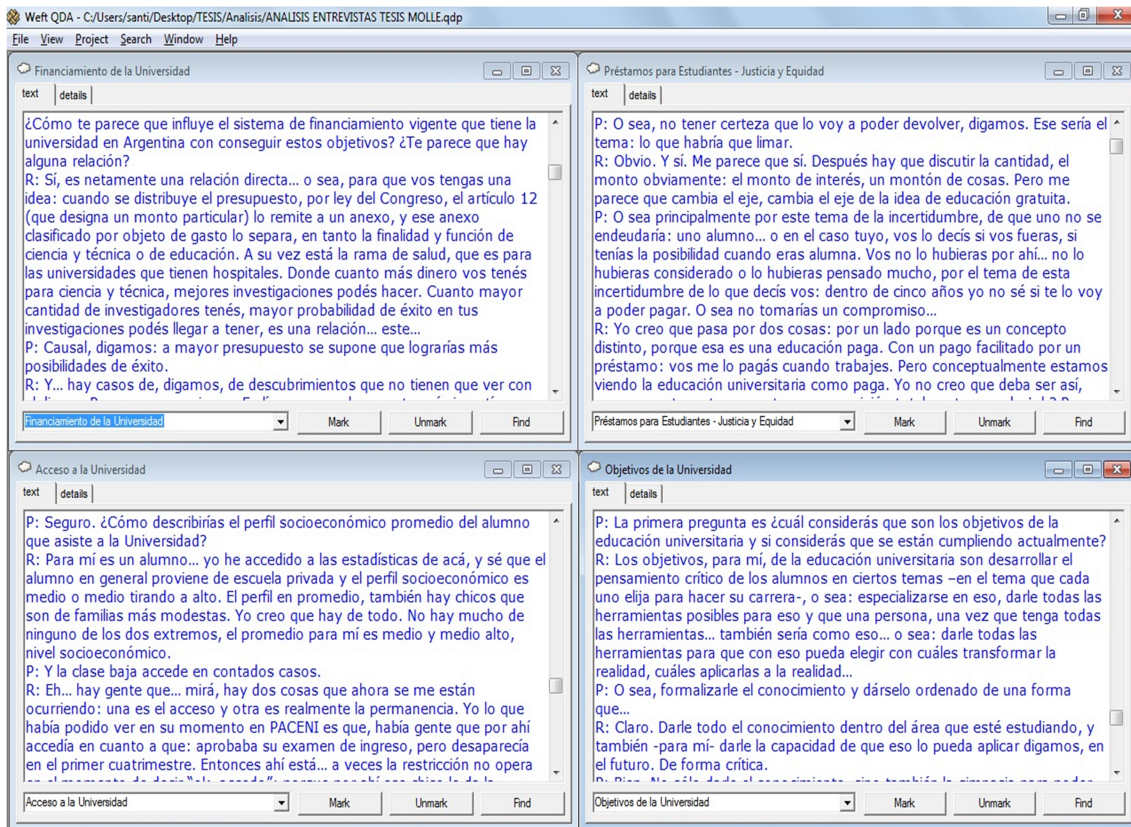
Superior de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo la cordialidad, el respeto y la buena predisposición estuvieron presentes en todos los casos.

La importancia de una herramienta como la entrevista reside en la posibilidad de conocer en profundidad la opinión del entrevistado, asegurando al mismo tiempo absoluta reserva y confidencialidad respecto a los conceptos vertidos durante la conversación. Para lograr uniformidad y rigurosidad en las distintas entrevistas se siguió el guión previamente elaborado, en donde se pretendió incluir la totalidad de los aspectos relevantes a la educación superior y su financiamiento. Este guión consta de una serie de preguntas, principalmente abiertas; pero su aplicación no fue taxativa, sino que permitió el surgimiento de conceptos e ideas que se fueron manifestando de manera espontánea a lo largo de las entrevistas, fomentando el diálogo de las partes.

3.4. El análisis de la información.

Para el análisis de la información se aplicó el procedimiento de codificación e interpretación sugerido por Glaser y Strauss (1999). Para la codificación se utilizó el software libre cualitativo Weft-QDA. En una primera fase se realizó la codificación abierta (Diagrama 4) donde se fueron induciendo los temas relevantes que surgieron de la fuente de información primaria (las entrevistas). Esto permitió reconstruir la estructura del fenómeno observado partiendo de la particularidad de cada entrevistado, y así intentar comprender el escenario en toda su amplitud. Todo el proceso fue desarrollado manualmente, categorizando y estructurando los conceptos, de modo tal que facilitaran el análisis.

Diagrama 4: Ejemplo de codificación abierta de la entrevista.

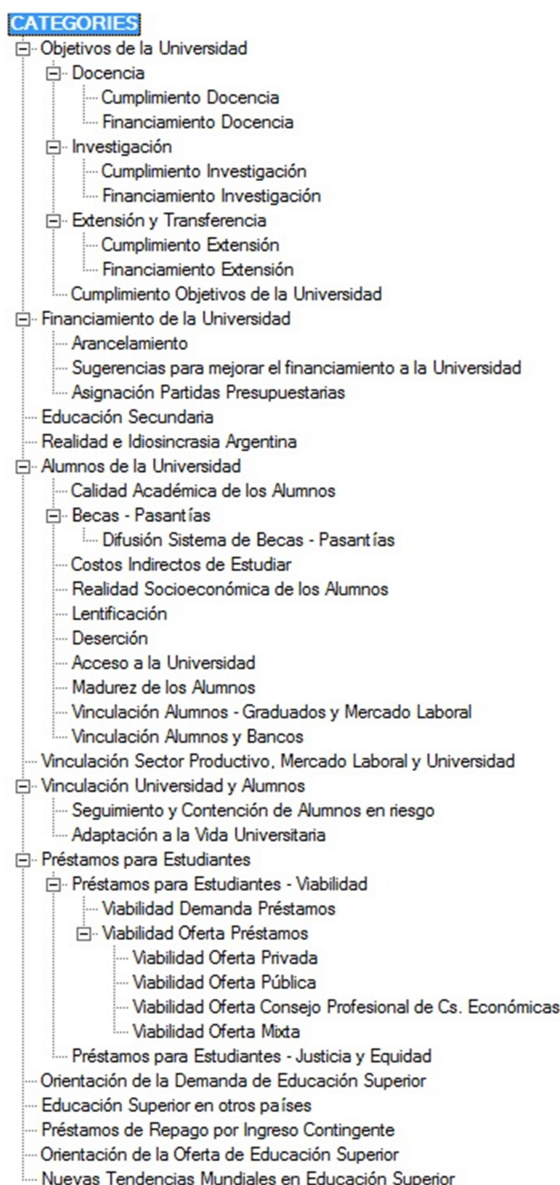


Fuente: Elaboración propia en base a Weft-QDA.

La utilización de un software especialmente diseñado para el análisis de entrevistas resultó de suma utilidad al momento de ordenar las categorías, codificarlas y compararlas con el fin de identificar convergencias y divergencias en los temas centrales de la problemática estudiada. Se pudo observar el comportamiento de los distintos colectivos respecto de las categorías establecidas, y también la interacción entre dos o más colectivos en el mismo sentido.

Finalmente, luego de concluido el análisis se continuó con un proceso de codificación selectiva, definiendo las categorías que de ella surgieron y seleccionando las que se presentaban saturadas y relacionándolas con los conceptos oportunamente identificados como relevantes en la revisión bibliográfica. De este modo se verificó la pertinencia de los conceptos inicialmente seleccionados en el marco de la teoría, a través de su confrontación con los conceptos que los entrevistados fueron añadiendo a las conversaciones de manera intuitiva y subjetiva. Así se pudo realizar simultáneamente una doble validación: los conceptos teóricos relevantes fueron confirmados por la información recolectada en el trabajo de campo y, a su vez, los conceptos emanados de las opiniones personales de los entrevistados fueron enmarcados en la teoría previamente estudiada. Este proceso concluyó con la interpretación realizada, apoyada en distintos diagramas y fragmentos. El siguiente Diagrama muestra el árbol de categorías construido.

Diagrama 5: Codificación jerárquica.



Fuente: Elaboración propia.

3.5. Validez del diseño.

Cabe señalar, en primer lugar, que los criterios implementados para la selección de las unidades de análisis tuvieron en cuenta los criterios de relevancia teórica y saturación. En este sentido, la heterogeneidad de la muestra y la representatividad de los colectivos intervinientes fueron claves para la elección de los individuos seleccionados.

En cuanto a las condiciones de implementación y realización del trabajo de campo cabe destacar que tanto en el registro sonoro como en la posterior desgrabación de cada una de las entrevistas se trabajó con extrema rigurosidad, con el objetivo de reducir la interferencia del entrevistador al mínimo. Se buscó la máxima fidelidad posible al momento de transcribir las opiniones, ideas, argumentos y conceptos de cada uno de los entrevistados, realizando desgrabaciones literales. Las entrevistas fueron acompañadas, en la medida de lo posible, de observaciones o anotaciones marginales del investigador en lo referente a cuestiones no verbales que pudieran enriquecer lo expresado por los entrevistados. Adicionalmente debe mencionarse que la reformulación de las respuestas brindadas por los entrevistados fue un recurso ampliamente utilizado con el fin de que fuesen ellos mismos los que ratificaran o rectificaran sus dichos para no dejar lugar a ningún tipo de ambigüedades o incorrectas interpretaciones que el investigador pudiese realizar.

Por último, en la fase de análisis, la transcripción en doscientas veintidós páginas de las más de doce horas de audio demandó cerca de doscientas horas de trabajo. En ese momento se verificó el cumplimiento de los indicadores de calidad de la entrevista: se comprobó que las preguntas hayan sido correctamente interpretadas, y que el entorno en el que se llevaron a cabo las entrevistas estuviese libre de interrupciones o distracciones que dificultaran el seguimiento del hilo conductor. Una vez transcriptas la totalidad de las entrevistas se realizó la lectura integral de cada una de ellas y se categorizaron las respuestas de los entrevistados en función de la temática expresada en cada pasaje de la entrevista. De este modo pudo evaluarse el aporte marginal de cada caso, llegando a la conclusión de que la muestra estaba saturada en relación a la información relevada luego de haberse realizado trece entrevistas.⁴

La principal limitación se relaciona con la falta de experiencia previa en el trabajo de campo que limitó la capacidad de repregunta y fluidez de las primeras entrevistas realizadas. No obstante, con el correr de las entrevistas la experiencia adquirida permitió un mejor manejo de los tiempos y los conceptos al momento de conversar con los entrevistados.

⁴ Como prueba de validez de las entrevistas, se adjunta el CD con las transcripciones en la tesis.

IV. ANÁLISIS DE RESULTADOS.

4.1. Contexto de la Universidad Argentina y el financiamiento.

Si en la concepción teórica de la Universidad como organización puede percibirse su complejidad (García de Fanelli, 2005), cuando se la observa en el contexto de la realidad Argentina dicha complejidad queda explícitamente manifiesta. Desde la Reforma Universitaria, acontecida en el año 1918, hasta la actualidad, la Universidad argentina ha logrado consolidarse como una entidad caracterizada por fuertes valores, quizás hasta el punto de lograr que estos adopten, en algunos casos, formas similares a las que presentan ciertos principios incuestionables. De allí la importancia de analizar, en primer lugar, cuáles son los valores que la sociedad reconoce en la educación superior, es decir, su misión.

En este sentido, cuando se indaga acerca de los objetivos de la Universidad, la Docencia es mencionada como la función esencial. Aun aquellas personas que no poseen un conocimiento acabado acerca de los objetivos que tiene la Universidad vinculan a ésta de manera intuitiva con la función de Docencia. De hecho, de las entrevistas realizadas se interpreta la idea de que la enseñanza cumple con dos fines: individual y colectivo. Así, la educación superior puede ser considerada, bien como una empresa que produce beneficios económicos y de otra índole, los cuales son apropiados individualmente; o bien se la puede considerar como un servicio que produce beneficios sociales y económicos para el conjunto de la sociedad (Brunner, 1993).

Cuando hablamos del fin individual debe pensarse en el alumno que se acerca a la Universidad para formarse y capacitarse en el área de su interés. En este punto la demanda de educación superior está determinada por los gustos de los alumnos, sus inquietudes intelectuales. Es decir, "crear el perfil... lo que requiere el puesto, o lo que requiere el perfil profesional" (E2, Graduado). Por lo tanto, desde la perspectiva individual, la Universidad se limita a brindar conocimiento, de manera sistemática y académica, al estudiante que acude a ella, tal como se ilustra en el siguiente fragmento:

"Los objetivos de la educación universitaria son desarrollar el pensamiento crítico de los alumnos en ciertos temas –en el tema que cada uno elija para hacer su carrera-, o sea: especializarse en eso, darle todas las herramientas posibles para eso y que una persona, una vez que tenga todas las herramientas...o sea: darle

todas las herramientas para que con eso pueda elegir con cuáles transformar la realidad, cuáles aplicarlas a la realidad..." (E11, Alumno).

Por otro lado, cuando se destaca en el discurso de los entrevistados el fin colectivo de la enseñanza, se hace referencia a la contribución de la Universidad al desarrollo y bienestar del conjunto de la sociedad ya que "el objetivo último es lograr una sociedad lo más igualitaria posible; porque en realidad, como Universidad Pública, y tiene que ser parte de la sociedad en la cual está inserta; en realidad tiene que ser, como todo el sistema educativo, un reflejo de la sociedad." (E8, Universidad). Bajo esta perspectiva colectiva, la incidencia de los beneficios públicos y sociales es mayor que la de los beneficios privados y económicos (Anderson, 2007). Esta concepción colectiva refleja el sentido de pertenencia de la Universidad a la cultura y valores que conforman la sociedad argentina. Como ejemplo se citan los siguientes fragmentos ilustrativos correspondientes a graduados, actores institucionales y sector financiero:

"Yo creo que la Universidad Pública, justamente en su carácter de pública, tiene que tener un objetivo que tiene que estar primero enmarcado desde el Estado, pero que tiene que estar en consonancia con una necesidad de la sociedad. No puede una Universidad Pública formar, formarse uno para lo que a uno le gusta y nada más; me parece que hay un cierto fin último más social y más de crecimiento y de desarrollo de la Nación que tiene que estar presente en la decisión de cuántas partidas asignar a cada carrera o cuánto a cada sector. Tiene que estar decidido qué es lo que necesita Argentina hoy" (E1, Graduada).

"Considero que el objetivo es una generación de profesionales para el desarrollo de distintas actividades; supongo que también va a depender de hacia dónde... o sea: en función de hacia dónde quiere apuntar el país o hacia qué áreas determinadas, llámese Industria, Agro, Salud o lo que fuese; irá haciendo hincapié en determinadas carreras o en determinadas especializaciones" (E13, Banco Privado).

"De orientar, de dirigir, de fortalecer, de pensar en el conocimiento como la base para lo que va a venir. Es decir, ya está: la soja la tenemos, la carne la teníamos – no la tenemos más-; eso está. Hay que pensar en otra cosa, porque si no... no nos podemos quedar con eso. Y de hecho creo que en ese sentido algo se está avanzando. Parecería que hay como un reverdecer cultural a partir de 2001 y una vuelta a cierta concepción un poco más... digamos, de progreso." (E9, Universidad).

Junto con la función de Docencia aparecen mencionadas las funciones de Investigación y Extensión. Funciones que son reconocidas desde el punto de vista institucional, pero no así en el colectivo estudiantil y en el sector privado. En este sentido, tal como es expresado desde los actores institucionales, "se puede hablar de que la educación superior en Argentina (pública), tiene cuatro grandes objetivos: el primero es Extensión, el segundo la transmisión de conocimiento, el tercero la generación de conocimiento y el cuarto, que es más próximo en el tiempo, es la gestión de la Universidad. (...) Tanto de la parte de la Investigación aplicada como de la básica; que es donde el Estado en particular tiene que estar, ha cobrado vigor en los últimos... yo te diría... en Argentina: del año sesenta para adelante. La Extensión, si bien tiene unos cuantos años, se podría decir que en los últimos diez, quince años es donde ha pasado a tener más notoriedad; y en particular en nuestra facultad (con la inclusión de las prácticas comunitarias como requisito curricular) los últimos cuatro o cinco años." (E3, Universidad).

Un aspecto que destacan los actores es la importancia de estas funciones para el fomento de la vinculación de la Universidad con el medio, tanto en lo que refiere a desarrollo de conocimiento científico, como a la resolución de problemas que demande la sociedad en donde están insertas. El objetivo de la Universidad Pública no debe ser la maximización de las ganancias, sino la maximización del bienestar social (García de Fanelli, 2005). En el siguiente fragmento relatado por un docente de la Facultad se resumen los principales aspectos que le otorgan la relevancia observada:

"Entonces, básicamente: Docencia, para formar capacidades distintas con mayor productividad que contribuyan al desarrollo económico (estamos hablando con un lenguaje económico que a veces no gusta, pero está bien); Investigación por supuesto, que tiene que servir para generar conocimiento nuevo y que tiene que ser una función que retroalimenta y alimenta la formación –de Grado y de Posgrado, en la función de Docencia-; y por sobre todo la Transferencia, que tiene que ser Transferencia que se traduzca en tecnología, es decir: conocimiento aplicado a la producción." (E9, Universidad).

Una vez definidos los objetivos de la organización, se indagó en el cumplimiento o no de los mismos, es decir: la eficacia. Cuando al concepto de eficacia se le adiciona la gestión y administración de los medios necesarios para alcanzar los fines de la organización, se obtiene como resultado otro parámetro: la eficiencia. En el caso de la Universidad la medición de dichos indicadores resulta particularmente

difícil, fundamentalmente por la imposibilidad de evaluar de modo objetivo la calidad del producto universitario (Schapiro, 1993). Esta subjetividad inherente a la evaluación de la calidad del producto universitario permite divergencias entre los entrevistados al momento de ser consultados acerca del cumplimiento de los objetivos de la Universidad. Esta dificultad para medir la eficiencia no afecta sólo a los entrevistados, sino que se trata de un fenómeno observado y estudiado en numerosas ocasiones, debido a las particularidades del proceso productivo de la Universidad (McPherson y Winston, 1993). En este punto es conveniente analizar por separado los objetivos previamente mencionados, con el fin de poder evaluar la percepción de los entrevistados respecto de su cumplimiento.

Cuando se evalúa el cumplimiento del objetivo de Docencia, se observan dos factores: i) la vinculación entre los alumnos y graduados con el mercado laboral: el éxito en incorporarse a este último es utilizado como indicador para medir la eficacia; y ii) la calidad académica de los profesionales egresados de universidades argentinas. En el primer caso, si los graduados universitarios logran insertarse con relativa facilidad en el mercado laboral, entonces suele afirmarse que el objetivo de formar profesionales está cumplido. Las perspectivas de empleo tienen una incidencia importante en la demanda de educación (Mollis, 2001; Salas y Martín-Cobos, 2004).

En este sentido, desde la perspectiva institucional se reconocen "avances en materia de vinculación de los graduados con el medio ambiente laboral en algunas carreras (como son las ingenierías) mientras que en otras carreras tradicionales pecan de la masificación de sus matrículas y por lo tanto, quizás tienen problemas de inserción laboral. Pero faltaría mejorar los incentivos desde la propia Universidad para lograr un incremento de sus matrículas, de las áreas o de los sectores profesionales o técnicos que el Mercado hoy por hoy está necesitando." (E5, Universidad). Sin embargo tanto el alumnado como el sector privado reconocen divergencias en la formación de los profesionales y los requerimientos del mercado laboral, tal como se explicitan en los siguientes fragmentos extraídos de las entrevistas:

"Me parece que actualmente, por lo menos nuestra Facultad, tiene bastantes falencias en cuanto a eso: en cuanto a formación de contenidos. Me parece que no te preparan para el mercado laboral en muchas cuestiones, y mismo académicamente tampoco forman los futuros investigadores (siempre hablando de nuestra Facultad)." (E6, Graduada).

“Me parece que en algunos aspectos sí y en otros aspectos, no. En los aspectos que no, me parece que no se los termina preparando para la realidad que realmente se encuentran hoy en la calle. En la calle, en el trabajo. Sí, por ahí, en la parte de conocimiento; pero que no llegan a estar totalmente aplicables porque las realidades son tan distintas, son tan disímiles.” (E12, Banco Público).

A pesar de estas deficiencias, en general se valora a la educación pública universitaria a través del reconocimiento de los profesionales, de los docentes y de las universidades argentinas en el mundo, siendo este un aspecto característico que argumenta la defensa en pos de la educación superior pública y gratuita, tal como se ilustra en el siguiente fragmento:

“Creo que en ese marco, Argentina se ha destacado en la formación de recursos humanos: creo que los recursos humanos, cualitativamente, están bien vistos en diversos países y centros de investigación; independientemente de que se advierte que tenemos una formación muy generalista y poco especializada, y que se está haciendo mucho hincapié en los posgrados para especializar. Lo cual tiene su lado positivo y tiene, también, su lado negativo.” (E5, Universidad);

“En mi criterio, yo creo que sí. Tenemos buenos profesionales académicos enseñándonos, profesores que son muy buenos. (...) Consigue su objetivo, que va a ser aprender. Me parece que vos tenés un objetivo individual que es el de desarrollarte como persona, como profesional. Y la Universidad también cumple con su objetivo.” (E7, Alumno).

“Yo creo que los profesionales argentinos son buenos profesionales en general. No sé si es todo mérito de la Universidad, pero en general me parece que sí.” (E11, Alumno).

Cuando se evalúa el cumplimiento del objetivo Investigación, se recurre a la cantidad de investigadores, el presupuesto destinado a financiar la Investigación o incluso a las temáticas investigadas como parámetro para evaluar el cumplimiento del objetivo. En este sentido se destaca la importancia de la Investigación orientada a las necesidades de la sociedad y a un reclamo de mejora en el financiamiento de este tipo de actividades en la Universidad, dada su relevancia estratégica. Bajo esta perspectiva los recursos destinados a la Investigación deben ser considerados como una inversión y no como un gasto, ya que los beneficios públicos y sociales,

(externalidades) que ésta genera abarcan al conjunto de la sociedad (Anderson, 2007; Cano, 2008).

“Lo que sí me parece, que falta un fortalecimiento del financiamiento de los sectores de Investigación y la jerarquización más allá de los programas de mejora de las carreras (aquellas que han sido acreditadas por la CONEAU), me parece que falta una mirada más fuerte del financiamiento y el sostenimiento de la educación pública hacia esos sectores.” (E5, Universidad).

Por último, en relación a los objetivos de Extensión, se piensa en una función de carácter social que desempeña la Universidad, a través de actividades de distinta índole: asesoramiento, apoyo, capacitación, divulgación y otras. Se trata de estrechar los vínculos que existen entre la Universidad y la sociedad, sin buscar una contraprestación monetaria. Los entrevistados que tienen acceso a datos de presupuesto y actividades de Extensión llevadas a cabo por la Universidad, utilizan esta información para evaluar el grado de cumplimiento de este objetivo, como se ilustra en el siguiente ejemplo:

“Y lo que sí me parece que se han dado avances, pero que todavía falta mucho es en la relación Universidad – Medio, en la cuestión de la Extensión Universitaria para tratar de integrar más la Universidad al medio al cual pertenece. Me parece que en ese sentido, yo advierto de que no hay una fuerte impronta, más allá desde el discurso, desde lo verbal de las distintas universidades para insertarse en el medio ambiente (en el medio en el cual está localizado). En ese sentido yo planteo aspectos específicos desde mi cargo de Secretario de Economía: he tenido muy poca vinculación con sectores de la Universidad que hayan venido a traer propuestas. Hay determinados programas que no se logran esos vínculos entre Universidad y Sector Público (o de gobierno local). Me parece que en ese sentido faltan canales de ambos lados, no es un problema únicamente de la Universidad; pero si la Universidad se proyecta al medio, se debe proyectar también con todas las instituciones que conforman el medio.” (E5, Universidad).

“Yo he trabajado mucho en Extensión y realmente los fondos que hay son muy exiguos. Estamos planteando que las funciones de relación entre la comunidad y la Universidad, que no es solamente una transferencia de conocimiento, sino que es el feedback constante: es un aprendizaje al servicio que tiene que hacer uno, y no existe; evidentemente si hubiese más presupuesto se presentarían más iniciativas y mucho más positivas, me parece, a la Universidad.” (E6, Alumna).

Cuando se habla de Transferencia se hace referencia a la vinculación entre la Universidad (como generadora de conocimiento) y el sector productivo. En la mayoría de los casos se trata de transferencia de tecnología, es decir, conocimiento desarrollado en la Universidad con el fin de ser aplicado en el sector productivo en pos de mejorar la capacidad de este último. La Transferencia implica una retribución monetaria como contraprestación al conocimiento o tecnología desarrollada y transferida (González, 2000). Al momento de evaluar el cumplimiento de la función de Transferencia, los entrevistados tienden a señalar el potencial beneficio que brindaría un vínculo fluido y virtuoso entre la Universidad y el sector productivo (desde el nivel municipal hasta el nivel nacional), pero que no está siendo aprovechado.

“Tal vez pensando en una manera de recaudar más fondos es: tal vez estaría bueno pensar en más objetivos de transferencia, que son partidas arancelarias que pagan las empresas y son, me parece, muy alcanzables.” (E6, Alumna).

Finalmente debe señalarse que el consenso al que hace referencia Di Gresia (2004), que existe dentro del ámbito universitario acerca de cuáles deben ser los objetivos de una buena política educativa, se ve reflejado a lo largo de las distintas entrevistas:

i) suficiencia financiera, que permita a las universidades disponer de los recursos necesarios para lograr sus objetivos: “Entonces necesitás una masa de fondos que te financie la Docencia de Grado, la Investigación no aplicada a Transferencia o lo que fuere (o los saldos resultantes o lo que sea), y la Extensión. Y eso lo tenés que financiar con algo: con presupuesto público o con recursos propios que puedan venir de la Transferencia propiamente dicha, o de la Docencia de Posgrado. Esa después es una discusión más larga.” (E9, Universidad);

ii) eficiencia interna, en cuanto a la asignación de recursos dentro de cada Universidad: “Y lo mismo también entre Facultades. Hay Facultades con muchísimos alumnos, eso te deja un margen muy poco para hacer cosas nuevas en la Universidad. Si estamos hablando de que la gran mayoría se va a sueldos y no invierten ni en tecnología, ni en proyectos de Investigación o proyectos de Extensión, hay una falencia evidentemente en el financiamiento de la Universidad.” (E6, Alumna);

iii) eficiencia externa, en cuanto a la asignación de recursos desde la sociedad hacia las universidades: “Sí, es netamente una relación directa... o sea, para que vos tengas una idea: cuando se distribuye el presupuesto, por ley del Congreso, el artículo 12 (que designa un monto particular) lo remite a un anexo, y ese anexo clasificado por objeto de gasto lo separa, en tanto la finalidad y función, de ciencia y técnica o de educación. A su vez está la rama de salud, que es para las universidades que tienen hospitales. Cuanto más dinero vos tenés para ciencia y técnica, mejores investigaciones podés hacer. Cuanto mayor cantidad de investigadores tenés, mayor probabilidad de éxito en tus investigaciones podés llegar a tener” (E3, Universidad);

iv) igualdad de oportunidades, en cuanto a la posibilidad de acceso de los alumnos, sin importar su condición socioeconómica: “Yo soy un convencido de que tiene que seguir siendo como es, porque soy producto de la Universidad Pública gratuita; que de otro modo no hubiera tenido acceso.” (E9, Universidad); “Yo estoy completamente de acuerdo, yo me formé en una Universidad Pública y, por lo que conozco, son muy pocos los países que financian la educación superior a través del Estado. Y creo que es una ventaja y una herramienta que todos tenemos que aprovechar, porque en ese sentido estamos todos en igualdad de condiciones a la hora de ir a estudiar, o por lo menos tenemos acceso en una primera instancia a la Universidad.” (E13, Banco Privado).

Cuando se habla de objetivos de la Universidad y su cumplimiento, la cuestión del financiamiento de la educación superior se incorpora a la discusión de manera inevitable. En este sentido es importante señalar que la totalidad de los entrevistados considera positiva la participación del Estado como principal proveedor de recursos en materia financiera. Conceptos relacionados con la equidad (Di Gresia, 2004; Cano, 2008; García de Fanelli y Jacinto, 2010) pueden observarse en el siguiente fragmento:

“Para mí la Universidad debería apuntar a: lograr una sociedad más inclusiva, porque en realidad, viendo en este sentido –que no es el único que existe- pero esta visión de la educación como una herramienta que brinda oportunidades ¿oportunidades de qué? Oportunidades de progreso. O sea, en el tema de la educación es donde vos ves que, en realidad, diferentes clases sociales o gente de diferente origen pueden llegar a tener la posibilidad –no siempre, por supuesto- la posibilidad de tener un salto y, a través de herramientas de capacitación, lograr un

proceso o que se verifique un proceso de, básicamente, de movilidad social ascendente.” (E8, Universidad).

No obstante, si bien todos los entrevistados coinciden en la importancia que tiene la participación del Estado en el financiamiento de la Universidad para lograr sus objetivos (Delfino, 2004a; Anderson, 2007; Márquez, 2009, Toutkoushian y Shafiq, 2010), con el mismo énfasis muestran cierta reactividad a la incorporación del Mercado al financiamiento de muchas de estas funciones (Clark, 1992). Esta reactividad queda ilustrada en la siguiente opinión de un actor institucional:

“Yo creo que es bueno desde el punto de vista que... que el Estado financie las universidades públicas hace que la Investigación se pueda hacer o las carreras no estén determinadas por el Mercado, neta y exclusivamente. ¿Cómo se entiende? Por ejemplo: si tuviéramos un 50-50, las empresas que estuvieran involucradas quisieran que la Universidad, por ejemplo, haga investigación aplicada, porque yo te pongo la plata y quiero tener un rédito, una ganancia. No me interesa que hagas una investigación por ejemplo, del impacto de la quena en el vocabulario quichua. En términos de conocimiento son los dos lo mismo en el nivel abstracto, o por ejemplo el uso... el impacto de los polímeros en condiciones de gravedad baja. Son ciencia, digamos... investigaciones básicas o abstractas que el Mercado no financiaría.” (E3, Universidad).

Aun cuando se destaca el rol insustituible del Estado en el financiamiento (García de Fanelli, 2005) los actores destacan la falta de un plan integral que oriente tanto la oferta como la demanda de educación superior.

“Entonces, me parece que está bien; el tema es cómo se administra. Y hacer un análisis un poco más... averiguar en cada Universidad a qué destina la mayor parte de la plata. No porque la Universidad lo administre mal, no apunto a eso; sino a qué es lo que quiero fomentar en cada Universidad. Si vos querés fomentar la investigación y le das un presupuesto que le alcanza para pagar sueldos nada más, no vas a poder fomentar la investigación. Si es que va a hacer la inversión... o sea, se tendrían que definir mejores objetivos y diagramarlo mejor. Que cada Universidad tenga claro qué quiere o qué quiere hacer o a qué quiere llegar y eso coincida, en lo ideal, con lo que quiere el Estado.” (E4, Graduada);

“Sí, con una mejor orientación. Sí en cuanto al sistema de becas digamos porque, está bien la motivación particular de las personas: o sea el que quiera estudiar

contador quiere estudiar contador, y no por eso lo vas a motivar para que estudie ingeniería. Pero me parece que hay una buena parte de los estudiantes que cuando eligen su carrera no tienen tan claro en realidad eso, y esos estudiantes se podrían llegar a motivar, se podrían llegar a incentivar con un sistema de becas o con lo que fuere hacia ciertas especialidades." (E1, Graduada).

Todas estas observaciones están sintonía con lo expresado por Pike et al. (2006) quienes concluyeron que, hasta el momento, los estudios existentes que analizan la relación entre el gasto y los graduados de una Universidad han producido resultados inconsistentes y contradictorios. Así mismo, la gratuidad de la educación superior argentina es percibida como una conquista irrenunciable por los entrevistados (Hermo y Pitelli, 2009).

"El discurso de la gratuidad de la enseñanza estamos todos de acuerdo; y favorecemos y ha sido el modelo político e ideológico que se implantó en la Argentina después de la Reforma Universitaria. En ese sentido estamos todos de acuerdo." (E5, Universidad);

"Que los alumnos paguen arancel y eso, no. Porque creo en la educación no arancelada como valor de la Universidad, así que eso no. (...) Lo que hablábamos antes: si el Estado va a participar en eso y después inmediatamente te va a dar de baja el principio histórico de que es gratuito, o va a empezar a introducir paulatinamente aranceles... y... se va a complicar." (E4, Graduada).

No obstante lo antedicho, la capacidad contributiva de los alumnos y/o graduados universitarios debe ser analizada, de acuerdo a la opinión de la mayoría de los entrevistados; quienes a su vez consideran que aquellos que se encuentran en condiciones de hacer algún aporte deberían efectivizarlo, de manera voluntaria y solidaria ya que "ese alumno que se recibió y que obtuvo el beneficio de toda la población para hacerlo, debería devolverlo de alguna forma." (E12, Banco Público).

El concepto de la Universidad Pública y gratuita debe contemplar, de acuerdo a la mayoría de los entrevistados, una retribución de parte de los graduados de dichas instituciones que funcione como reconocimiento al conjunto de la sociedad por haber contribuido a financiar su formación. Dicha retribución, afirman los entrevistados, puede efectivizarse durante la estadía del alumno en la Universidad (Delfino, 2004b); o bien luego de que el alumno se gradúe, a través de, por ejemplo, un impuesto (Sanfuentes, 1987).

“Yo creo que los sectores de mayor capacidad contributiva tienen que aportar también adicionalmente a la Universidad. En eso estoy de acuerdo. En algún momento se hablaba de destinar una parte del Impuesto a las Ganancias (de aquellos sectores que tienen alta renta) al sostenimiento de la Universidad. El arancelamiento de por sí no lo veo como una medida necesaria, pero sí que puede tener márgenes de aporte para los programas que dijimos.” (E5, Universidad);

“Yo creo que debería haber una especie de impuesto a las personas que, durante una determinada cantidad de años, que lo debiera cobrar el concejo profesional y eso generar un fondo nacional donde se distribuyan becas para que esas personas (las personas de bajos recursos) puedan costear sus estudios. Con el compromiso de esas personas que costearon su estudio mediante esas becas, devuelvan esas becas y a su vez, bueno, vuelvan a estar dentro del sistema tributando. (...) Pero que no debiera ser una opción el tributar con posterioridad, o sea: no es que el Estado te da y, porque te dio durante la época en que vos fuiste estudiante, tributás. No. Vos tributás porque la Universidad no te cobró.” (E3, Universidad);

“Yo estudié gratis, o sea: estudié con lo que el Estado paga; entonces yo tendría que hacer algo para devolverle al Estado lo que el Estado me dio. O sea, si vamos al caso, el Estado me educó; yo tendría que devolverle, en forma de trabajo, en forma de investigación o en forma de algo, parte de lo que el Estado me dio. No decir ‘Ay, ¡qué bueno! Ya me recibí, me voy a trabajar a una empresa privada y no quiero saber nunca más nada con la Facultad, con la Universidad, con nada.’” (E4, Graduada);

En relación al arancelamiento, la mayoría de los entrevistados no lo considera como una alternativa viable ni superadora del estado de situación actual.

“Yo creo que no, yo creo que el arancel para todos me parece que no es un sistema. Yo por eso creo que Argentina es un país privilegiado y digamos, no creo que haya que perder ese privilegio. Lo que sí se puede hacer es colaborar un poco con el gasto que hace el Estado en los casos en los que se puede (que son muchos) para ayudar a solventar eso, nada más. Pero no creo que, de lo que yo sé, los países donde el arancel es para todo el mundo y bastante elevado no me parece un modelo a seguir.” (E1, Graduada);

“Sí, y creo que también la discusión del arancel me parece que es muy básica, en el sentido de que estamos de acuerdo en que no exista un arancel. Ahora bien, las

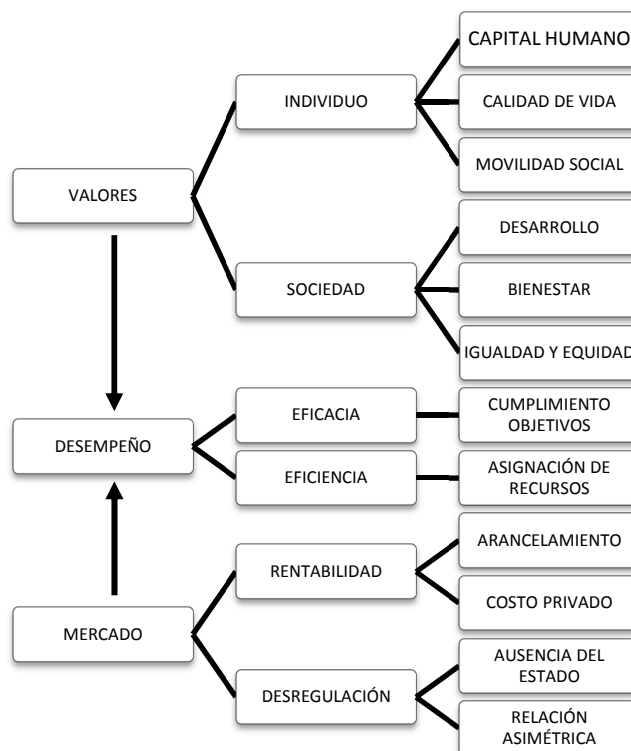
posibilidades de financiamiento para que uno pueda continuar la carrera o para que no tenga que recurrir al mundo laboral para poder sostener sus estudios, me parece que es otro marco de discusión; que no alcanza al arancelamiento.” (E5, Universidad);

“A veces cuando uno habla de arancelamiento se habla de poner restricciones a los que no pueden. No: justamente eso es lo último que hay que hacer, la educación tiene que ser para todos.” (E10, Consejo).

No resulta tarea sencilla contextualizar a la Universidad Argentina y su financiamiento. Innumerables variables se interrelacionan, y muchos actores intervienen y definen a la Universidad y su medio; dando como resultado un marco muy amplio y difícil de acotar. Sin embargo es importante ensayar una reflexión que sintetice los principales conceptos vertidos hasta ahora. De las declaraciones de los entrevistados puede deducirse el peso que tienen cuestiones valorativas, como la intervención de Estado como principal sostén económico de la educación superior y, en consecuencia, la reactividad hacia la incorporación del Mercado en el financiamiento de muchas de las funciones de la Universidad. Decir Universidad es, para los entrevistados, lo mismo que decir Universidad Pública: ésta debe (principalmente a través de la Docencia) contribuir al crecimiento individual y colectivo. Cuestiones como la equidad, la movilidad social ascendente, el desarrollo y el bienestar se encuentran estrechamente vinculadas a la noción de Universidad. Y la gratuidad de la educación superior es la piedra fundamental en donde encuentran sustento aquellas cuestiones.

A pesar de lo dicho con anterioridad, el panorama actual dista de ser el ideal: para contribuir a la equidad sería importante (consideran los entrevistados) evaluar la capacidad contributiva, tanto de alumnos como de graduados, para garantizar que todos puedan beneficiarse de igual modo con la educación superior. Así, se señala también la falta de un plan integral estatal destinado a orientar la oferta y la demanda de educación superior con una perspectiva global y estratégica. Sin embargo, ninguna innovación o modificación al sistema vigente parece viable si ésta atenta contra los valores anteriormente mencionados, lo cual plantea un desafío interesante para los hacedores de políticas educativas. El siguiente Diagrama resume los principales conceptos y la forma en que se relacionan, según surgieron de la opinión de los entrevistados.

Diagrama 6: Valores, Mercado y situación de la educación superior.



Fuente: Elaboración propia.

Los Valores y el Mercado se presentan como dos posiciones opuestas, cuya interacción determina el desempeño de la Universidad Argentina. Se percibe a los Valores como los beneficios que genera la educación superior pública, los cuales impactan tanto a nivel individual como colectivo. El Mercado es percibido como la representación del lucro y la libertad de empresa, como contraposición a los Valores mencionados. La rentabilidad, en el contexto universitario, se vincula al beneficio económico que se obtiene al trasladar el costo de estudiar del Estado hacia los alumnos, principalmente vía arancelamiento. El desplazamiento del Estado crea las condiciones para el surgimiento de una relación asimétrica entre los estudiantes y las entidades financieras. Finalmente el desempeño queda determinado por la eficacia y la eficiencia de la Universidad para cumplir sus objetivos y el modo de lograrlo. Es en este aspecto en donde la preeminencia de los Valores por sobre el Mercado se pone de manifiesto: el diagnóstico de los entrevistados señala la ineficiencia en la utilización de los recursos, pero percibe como cumplidos los objetivos. Así, si bien el Mercado tiene (al menos en la teoría) la capacidad de lograr una asignación eficiente de los recursos, su inserción en el ámbito educativo

queda supeditada a la preeminencia de los Valores por encima de la racionalidad económica.

4.2. Costos y beneficios de la implementación de una opción de financiamiento. El análisis micro de los agentes.

La implementación de una opción de financiamiento requiere (potencialmente) la participación de tres colectivos: alumnos y graduados, Universidad y entidades financieras. Resulta entonces fundamental conocer los aspectos que inciden en las valoraciones positivas y negativas de cada uno de ellos, respecto a la instrumentación de una opción de financiamiento complementaria a la oferta presupuestaria del Estado. Del análisis de las entrevistas se desprenden las variables que determinan la valoración subjetiva de los costos y los beneficios que realiza cada agente ante la potencial implementación de una alternativa al financiamiento de la demanda de educación superior. De esta manera se establece el conjunto de elementos que cada colectivo que se interrelaciona en la organización, defiende desde su rol; tal como analizaremos individualmente en los siguientes apartados.

4.2.1. Alumnos y Graduados.

Cuando son consultados por su percepción acerca de un sistema de préstamos destinado a ayudar a los estudiantes universitarios, los alumnos y graduados consideran variables como el uso del tiempo, la inserción laboral, las condiciones macroeconómicas y la situación socioeconómica individual. Un auxilio económico permitiría un uso más eficiente del tiempo, ya que los alumnos podrían dedicarse a su carrera a tiempo completo.

“Es una opción personal, pero me parece que para el que... no es que no quiera trabajar, sino que quiere concentrarse en el estudio, o le cuesta más y necesita más tiempo en el estudio; sería una opción viable.” (E4, Graduada).

La consecuencia positiva de no trabajar mientras se estudia se relaciona con una mejora en el rendimiento académico del alumno y, debería esperarse, una baja en las tasas de deserción y lentificación;

“Y yo creo que la diferencia estaría: en la tasa de deserción. Yo creo que sí. Si hubiera una ayuda económica la tasa de deserción seguramente la achicás. Y te quedaría solamente gente que por ahí no le interesa tanto o abandona por otros motivos, pero no por una cuestión económica. (...) [La lentificación] seguramente también porque si ya no tiene que trabajar tanto, quizás bajaría los años.” (E1, Graduada).

En este aspecto alumnos y graduados consideran que el beneficio de concluir la carrera (deserción) en un período de tiempo razonable (lentificación) supera el costo de endeudarse durante su estadía en la Universidad, ya que “permitiría recuperar dos o tres años de tu vida, en algún sentido, porque te podrías recibir más rápido dedicándote full time” (E11, Alumno).

Directamente relacionado con lo anterior está la inserción laboral de los graduados: el endeudamiento aparece como una opción viable cuando la formación académica del graduado le permita incorporarse al mercado laboral de manera relativamente sencilla y con cierto grado de éxito, consiguiendo un empleo con una remuneración acorde a su formación (Lacaze, 2002; Toutkoushian y Shafiq, 2010), y con “tasas de crédito convenientes y tratando de que no te asfixie a la hora de ir a buscar trabajo. Más que nada que en la Argentina tener un título de grado no te garantiza un trabajo acorde con tu carrera, ni estable, ni con un buen salario.” (E6, Alumna).

En sintonía con la relación entre los graduados y el mercado laboral se encuentra la situación macroeconómica de Argentina: la inestabilidad en el mediano y largo plazo, como resultado de las sucesivas crisis producidas en los últimos años, funciona como un obstáculo importante al momento de proyectar a futuro cuestiones fundamentales como el empleo, y por consiguiente, el ingreso; como se ilustra en el siguiente fragmento:

“Pero el día que vos te recibís, más en un país como este, no sabés cuál es el contexto general. O sea, no es que vos te formaste y sabés que vas a trabajar en un súper trabajo y vas a tener la posibilidad de pagar lo que te prestaron tranquilo. Vos no sabés, en realidad quizás terminás a fin de tu carrera súper endeudado y si el contexto es una porquería, estás como al horno. Yo me acuerdo, algunos... digamos: pienso en el que se recibió en el 2001 y tenía un préstamo ¿qué hizo? O sea, hasta el 2005 no pudo empezar a pagarlo, 2004, que se acomodó, que consiguió un laburo.” (E1, Graduada).

La ausencia de un marco general estable en cuestiones políticas y económicas globales acaba contagiando a las variables microeconómicas de cada uno de los agentes, replicando esta imprevisibilidad a nivel individual (García de Fanelli, 2005), es decir: la inestabilidad macroeconómica afecta la estabilidad microeconómica, lo cual termina incrementando la incertidumbre y, lógicamente, desalentando el endeudamiento de los agentes. Así, la alternativa de solicitar un préstamo cuyo posterior repago necesita un flujo futuro de fondos continuo, debe ser considerada luego de evaluar detalladamente las características del préstamo. La situación socioeconómica del hogar es también un determinante de la función de utilidad del alumno respecto al préstamo para estudiar, como se presenta en el siguiente ejemplo:

“Hay estudiantes universitarios que, tal vez, sí tienen cubiertas las necesidades básicas (justamente para estudiar) pero eligen trabajar por una cuestión particular; sí es interesante tal vez, que tengan esta especie de opción. Digamos para esa gente que no debería aplicar para una beca.” (E6, Alumna).

Por lo general las personas pertenecientes a los sectores más humildes presentan una mayor aversión al riesgo respecto de aquellas que pertenecen a sectores medios y altos (Delfino, 2004a; Seymour-Jackson, 2009). Según lo expuesto anteriormente acceder a un préstamo durante la estadía en la Universidad en el contexto argentino trae asociado un riesgo considerable. La suma de la inestabilidad macroeconómica junto a la aversión natural al riesgo que presentan los alumnos pertenecientes a los sectores más humildes, lleva a pensar que el préstamo no sería considerado como alternativa por estos últimos quienes, precisamente, son los que mayor utilidad podrían obtener de la utilización de una herramienta de ese tipo, en términos de mejora en el acceso, baja de la deserción y de la lentificación. Así la implementación de una herramienta de este tipo en el sistema de educación superior argentino (en donde las carreras de grado son gratuitas) terminaría beneficiando a los sectores medios y altos, que no harían uso del préstamo, y castigando a los sectores más humildes que egresarían con una deuda considerable.

“El que no puede, que no tiene sus padres que lo puedan bancar o que no quiere trabajar o porque no puede, encima lo estás perjudicando. No sólo no lo beneficiás sino que encima lo perjudicás... entonces dale una beca a esa parte de los estudiantes (...) porque estás perjudicando al que no puede, le estás cobrando al que menos tiene.” (E1, Graduada).

No obstante, los entrevistados consideran que la implementación de un sistema de préstamos que funcione como una alternativa más a ser evaluada por los alumnos puede ser positiva. Esta aparente contradicción puede explicarse en las características del ente que otorgaría el préstamo: si se tratara de un privado primaría el concepto de las libertades individuales, en donde la aparición de una nueva herramienta de crédito sería valorada como algo positivo porque ampliaría las opciones de los estudiantes.

“Yo creo que muchos estudiantes lo tomarían. Sí, yo creo que sí. O hubiera bancos privados que ofrecieran préstamos para carreras de grado, habría mucha gente que los tomaría. Y no me parece que esté mal.” (E1, Graduada);

“Yo creo que privada para mí, si la quieren poner, está bien. Porque fomentaría que el estudiante tenga la opción, y si la aplica capaz que le puede servir para... bueno, obviamente para estudiar con más fondos y se puede lograr un compromiso mayor, porque es lo que te digo: está jugando con su plata.” (E2, Graduado).

Si se tratase del Estado, la valoración se basaría en la equidad y la justicia social, debido a que éste no tendría como fin el lucro (García de Fanelli, 2005); lo que llevaría a concluir que no es saludable que el Estado cargue contra los sectores más necesitados, “si lo organiza el Estado que no se termine convirtiendo en: sí, te damos la plata y después te terminan cobrando una cuota la Universidad. La Universidad que se mantenga con la característica que tiene, que es: no arancelada.” (E4, Graduada).

Aquí también se desliza la posibilidad de que el peso de la deuda puede ser muy grande (y por ende peligroso) para una persona que recién se inserta en el mercado laboral; “empezar a endeudar a una persona a los dieciocho años y que ya por ahí quede moroso de algo que por ahí por mucho tiempo, hasta los treinta o treinta y cinco años, vive con una deuda en sus espaldas. Eso me parece peligroso. (...) es como que ya arranca y en vez de arrancar bien, arranca mal. Porque si vos estudiás dos años acá y después te das cuenta de que no es lo que querés –porque sos muy chico- y te querés ir a vivir a Brasil, a recorrer el mundo... y, ya tenés esa deuda ahí ¿qué hacés?” (E11, Alumno).

Puede verse claramente que los alumnos evalúan, como es de esperarse, las variables que afectan a su situación individual: su futuro empleo e ingresos, su situación socioeconómica, la disponibilidad de su tiempo. La incertidumbre y la

dificultad para planificar a mediano y largo plazo parecen ser variables decisivas al momento de considerar la posibilidad de acceder a un crédito para estudiar en la Universidad. La falta de certezas respecto al éxito laboral que puede (o no) brindar un título de grado están muy presentes en los alumnos: el riesgo de no poder honrar la deuda contraída tiene un peso específico muy elevado, que en muchos casos puede llevar a descartar de plano la alternativa que se plantea con el endeudamiento. Las categorías identificadas que determinan los costos y los beneficios para este colectivo se resumen en la siguiente Tabla.

Tabla 5: Beneficios y costos del sistema actual y el mixto en el colectivo estudiantil.

	SISTEMA ACTUAL	SISTEMA CON PRÉSTAMO
BENEFICIO	(VARIABLES) FRECUENCIA GRATUIDAD PREVISIBILIDAD MICRO MAYORES INGRESOS FUTUROS	OPCIÓN DE FINANCIAMIENTO MENOR LENTIFICACIÓN MENOR DESERCIÓN/ABANDONO IGUALDAD ACCESO USO DEL TIEMPO
COSTO	COSTO DE OPORTUNIDAD COSTOS DE ESTUDIAR MAYOR LENTIFICACIÓN MAYOR DESERCIÓN/ABANDONO DESIGUALDAD ACCESO	COSTO DE OPORTUNIDAD PESO DE LA DEUDA IMPREVISIBILIDADMACRO TRANSFERENCIA DEL COSTO

Fuente: Elaboración propia.

4.2.2. Universidad.

Cuando se indaga acerca de los factores que componen la función de utilidad de la implementación de una opción de financiamiento, desde la óptica de los entrevistados vinculados con la Universidad (docentes, investigadores y autoridades) puede apreciarse una interesante coincidencia con los determinantes considerados por los alumnos: el uso del tiempo. La sucesión de efectos podría resumirse de la siguiente manera: el alumno que no tiene los medios económicos para dedicarse a estudiar a tiempo completo debe incorporarse al mercado laboral, por consiguiente se ve obligado a dividir su tiempo entre el estudio y el trabajo, la menor cantidad de horas disponibles para el estudio incide de manera negativa en su desempeño académico, que tiene como resultado en la mayoría de los casos una lentificación de los tiempos de estudio (recursadas), y puede llevar al abandono de

la carrera como consecuencia de la frustración e imposibilidad de lograr avances concretos en la misma. El siguiente fragmento resume lo expuesto.

“Ser un estudiante de medio tiempo te dificulta terminar en tiempo. Por la experiencia personal, no es sencillo trabajar –aunque sea medio tiempo- y terminar la carrera en el período que exige la currícula. Son casos extraordinarios. Pero sin dudas el hecho de tener que trabajar, dispersarte... si tenés que buscarte un trabajo de tiempo completo, y: lo más probable es que la tasa de duración se prolongue, y muy probablemente termine en abandono.” (E9, Universidad).

Resolviendo las limitaciones económicas que se mencionan al inicio del proceso podría invertirse el resultado de sus efectos posteriores. Sin embargo el factor común a todos los entrevistados vinculados con la Universidad son las cuestiones de la equidad, la gratuidad y la solidaridad. Docentes, investigadores y autoridades realizan sus valoraciones atravesados por dichos principios: las ventajas y las desventajas, como así también los costos y los beneficios derivados de la implementación de una opción de financiamiento son medidos de acuerdo a su contribución en la ampliación del acceso a la Universidad, sin resignar cuestiones fundamentales como la gratuidad y la solidaridad intersectorial e intergeneracional.

“Si todos debemos tener igualdad de oportunidades y la Universidad –la puerta- está ahí, por lo que debería preocuparse el Estado es porque, aquellos que llegan con cierta facilidad no vayan en detrimento de los que no llegan; y tratar de hacer que los que no llegan, lleguen al menos con, no te digo en igualdad de oportunidades, pero casi. A ver, te soy concreto: los chicos que se mueren de hambre en las villas y que no comen –que los hay- ya están siendo discriminados, y me vas a decir que les vas a ofrecer un préstamo para ir a la Universidad cuando tenga dieciocho años. Me parece que no. Eso no está para la realidad argentina, que no tiene una sociedad homogénea, que no tiene una clase digamos... obrera con aspiraciones y no tiene una clase media homogénea.” (E9, Universidad).

Bajo esta perspectiva, el financiamiento a los alumnos será beneficioso siempre y cuando facilite el acceso y la permanencia en la Universidad a aquellos sectores que en la actualidad contribuyen a su financiamiento (vía impuestos) pero que igualmente no logran apropiarse del beneficio individual que la Universidad Pública y gratuita está en condiciones de brindarles.

“Habría que ver, en realidad, quiénes son los que pagan esos impuestos o en qué proporción los sectores de ingresos más bajos –que sí pagan esos impuestos– realmente se ven beneficiados, en términos de que sus hijos puedan acceder a la Universidad. Y creo que claramente no se ven beneficiados. Yo lo que creo es que en realidad, más allá de la fuente de financiamiento, si vos te ponés a pensar hay otras cosas anteriores que están mal –que no funcionan bien– que hacen que determinados sectores sociales no accedan a la Universidad. Que tienen que ver con el financiamiento también.” (E8, Universidad);

“Creo que hay que dar un debate también alrededor de quiénes son los beneficiarios de la renta pública, que con el financiamiento que desarrollan todos los sectores de la comunidad ¿quiénes son los beneficiarios de esa educación universitaria? ¿Quiénes se apropian de esa renta pública? (...) Porque yo creo que si hacemos un estudio, no sólo de los que ingresan, sino de los que realmente se reciben me parece que vamos a tener un marco en donde (como ha sido típico en Argentina) la clase media y la clase media alta es la que se beneficia de la formación universitaria.” (E5, Universidad).

El financiamiento bajo la forma de préstamo, entienden los entrevistados, estaría orientado hacia los sectores que hoy quedan excluidos de la Universidad por motivos económicos; por lo tanto los mismos entrevistados proponen mejorar y ampliar el sistema de becas vigente antes que implementar una alternativa que obligue a los alumnos a devolver el dinero recibido. El siguiente fragmento refleja este concepto:

“Ahora bien, las posibilidades de financiamiento para que uno pueda continuar la carrera o para que no tenga que recurrir al mundo laboral para poder sostener sus estudios, me parece que es otro marco de discusión; que no alcanza al arancelamiento. Va a alcanzar sí al sistema de becas, a la discusión del sistema de becas, ¿por qué es necesario que el alumno tome un préstamo cuando le podría asistir el Estado desde el punto de vista de una beca?” (E5, Universidad).

Los entrevistados coinciden en señalar la subrepresentación de los sectores más humildes de la sociedad en la Universidad, lo cual debe ser considerado como un problema cierto si se tiene en cuenta el acceso a información privilegiada que tienen estos agentes.

“Yo he accedido a las estadísticas de acá, y sé que el alumno en general proviene de escuela privada y el perfil socioeconómico es medio o medio tirando a alto. El perfil en promedio, también hay chicos que son de familias más modestas. Yo creo que hay de todo. No hay mucho de ninguno de los dos extremos, el promedio para mí es medio y medio alto, nivel socioeconómico.” (E8, Universidad).

De esta subrepresentación se desprende la necesidad de generar algún tipo de asistencia a los alumnos más humildes, pero siempre teniendo presentes los principios de equidad, gratuidad y solidaridad.

“Yo creo que es necesario generar un programa de igualdad de oportunidades, y ese programa de igualdad de oportunidades puede estar financiado por el Estado o puede estar financiado también por los sectores que se benefician de que la Universidad sea gratuita.” (E5, Universidad).

La falta de acceso y los niveles elevados de deserción son señalados como problemas reales, pero la solución no puede ir a contramano de los principios mencionados anteriormente, tal como expone un docente de la Facultad:

“Un sistema de préstamos así termina siendo injusto respecto del que no lo necesita. El tipo que no lo necesita porque lo mantienen los padres va a estudiar y se va a recibir, y va a tener un plus de ingreso por haber incorporado más conocimiento y ser más productivo (si asumimos que la teoría de la productividad para la totalidad de los factores funciona). El otro va a pasar lo mismo, pero de una parte de sus ingresos va tener que sufrir una exacción para devolver lo que le prestaron.” (E9, Universidad).

La prioridad es dar una solución al problema del acceso, ya que hay mucha gente que no llega a la Universidad, es decir, ¿cómo podríamos mejorar el actual esquema de financiamiento? Lo que implica “generar algún tipo de mecanismo que no solamente eficiente el esquema de financiamiento, sino que garantice que determinados segmentos sociales que no llegan, lleguen.” (E8, Universidad).

Tanto los costos como los beneficios del sistema actual y del sistema mixto, son resumidos en la siguiente Tabla.

Tabla 6: Beneficios y costos del sistema actual y el mixto en el colectivo institucional.

	SISTEMA ACTUAL	SISTEMA CON PRÉSTAMO
BENEFICIO	(VARIABLES) FRECUENCIA	USO DEL TIEMPO
	GRATUIDAD	IGUALDAD ACCESO
	BECAS	MENOR LENTIFICACIÓN
	MAYORES INGRESOS FUTUROS	MENOR DESERCIÓN/ABANDONO
COSTO	MAYOR LENTIFICACIÓN	PESO DE LA DEUDA
	MAYOR DESERCIÓN/ABANDONO	TRANSFERENCIA DEL COSTO
	DESIGUALDAD ACCESO	
	INEFICIENCIA EN EL GASTO	

Fuente: Elaboración propia.

4.2.3. Entidades Financieras.

El caso de las instituciones financieras resulta interesante de observar. Como indica la teoría, el determinante fundamental en la valoración de la implementación de una opción de financiamiento es, para este colectivo, la rentabilidad. El beneficio se mide en términos pecuniarios: para un ente financiero, cuya finalidad es el lucro, una línea de crédito destinada a financiar a alumnos universitarios durante su estadía en la Universidad será valorada en función de las utilidades que la misma le pueda representar. El riesgo y la incertidumbre son cuestiones centrales en su análisis: a la ya mencionada imprevisibilidad en términos macroeconómicos se le incorpora el riesgo individual inherente a cada estudiante, "es muy riesgoso desde el punto de vista que uno después no sabe si el estudiante va a terminar empleado o no en una empresa, cuánto va a cobrar, si va a tener después –desde un punto de vista moral o ético- la intención de devolver ese dinero, si esos préstamos después no pueden ser ejecutables o no podés... Qué garantía tiene un estudiante, muy pocas. Entonces, desde la lógica del Mercado actual es inviable, completamente inviable." (E13, Banco Privado).

En este sentido, y aplicando el criterio comercial, la banca privada aplica un razonamiento maximizador que hace del proyecto un negocio no viable, como argumenta uno de los entrevistados de un banco público:

“Hagamos una cuenta rápida: suponete que alguien viniera a estudiar acá a Mar del Plata y ponele un alquiler de \$900.-, para comer, más alguna movilidad, más los apuntes que pueda necesitar... ¿qué menos de \$3.000.- puede necesitar? Nueve meses, son \$27.000.- Suponete que hagas la carrera en cinco años, son más de \$100.000.- ¿cómo hacés para devolverlo después? Porque hay cinco años que vos no pagaste nada, ni intereses ni nada. Entonces esos \$150.000.- a un 20% -que sería una tasa intermedia entre lo que te están dando un préstamo personal y un préstamo para la vivienda- una tasa intermedia que no sería ni muy alta ni muy baja, se duplicaría: serían casi \$300.000.- Y hoy \$300.000.- te están dando para comprar una casa a pagar a veinte años. No lo podés devolver. Sería hipotecarte vos como persona, a futuro, para... no, es una locura. No, bajo ningún punto de vista. No. Y eso siempre y cuando que termines de estudiar, salgas y consigas trabajo. Si no, no sé cómo hacés.” (E12, Banco Público).

En la actualidad las entidades financieras tratan, de manera sistemática y permanente, de reducir el riesgo y la incertidumbre al mínimo posible: bajo esta óptica prestar dinero sin garantías a personas sobre las cuales no se tiene certeza de su flujo futuro de fondos parece ser bastante improbable.

“La verdad que hoy la lógica de los bancos es una completamente distinta, por lo menos los bancos privados. No hablo de los bancos públicos que tienen quizás otro fin u otra finalidad. Pero en la parte privada, por cómo está funcionando el Mercado hoy, no lo veo viable. Porque hoy los bancos están buscando certeza y capacidad de repago en cada uno de sus clientes, en función de variables como por ejemplo: hoy si vos empezás a hablar de política del banco, se ve beneficiado el empleado o la persona que está en relación de dependencia y que cobra su sueldo por intermedio del banco. En la medida de que haya certeza de cobros o haya una previsibilidad de cobro, va a ser obviamente todo mucho más fácil a la hora de prestar. El riesgo trata de llevarse al mínimo.” (E13, Banco Privado).

Otra variable fundamental que las instituciones financieras utilizan al momento de evaluar la implementación de una opción de financiamiento como esta es el plazo: el riesgo es directamente proporcional al plazo que se otorga para la devolución del préstamo; a mayor plazo mayor riesgo. De este modo los bancos priorizan la colocación de préstamos a corto plazo; algo que, en principio, no sería compatible con el financiamiento a alumnos universitarios con carreras que oscilan entre los cuatro y los seis años de duración, tal como se ilustra en el siguiente fragmento:

“Hay un montón de factores que, obviamente apuntan a mitigar el riesgo a la hora de devolver el dinero o lo que se presta. Los préstamos que se destinan son generalmente de corto plazo, hoy la coyuntura económica no le brinda al banco la previsibilidad que necesita para prestar, por lo menos en el mediano plazo –te hablo de cuatro a cinco años- hoy los bancos apuntan más que nada a veinticuatro o treinta y seis meses; y fundamentalmente a consumo, por intermedio de tarjetas de crédito y préstamos personales de montos que no... por lo menos, por lo que veo, para una carrera de cuatro o cinco años tendrías que estar prestándole a una persona desde el momento en que inicia una carrera hasta que la termina, e incluso le deberías estar dando un período de gracia para que cuando termine la carrera pueda conseguirse un empleo. Entonces debería tener una espalda muy grande el banco como para poder salir a financiar ese tipo de proyectos.” (E13, Banco Privado).

Finalmente debe mencionarse una variable fundamental: la intervención del Estado. El Estado puede intervenir de diversas maneras: subsidiando tasas, instrumentando garantías o aportando capital. Por lo tanto la banca pública debe diferenciarse de la banca privada en este punto: si bien es cierto que ambas buscan maximizar su beneficio también lo es que las instituciones públicas buscan compatibilizar dicho objetivo con la implementación de políticas sociales direccionadas desde la Administración Pública.

“No lo veo en el sector privado eso. Porque eso, eventualmente, tendría que ser un financiamiento que tendría que tener algún aspecto social que contemple también esos problemas. No lo veo en el sector privado, para nada.” (E10, Consejo).

Existen actualmente en Argentina líneas de crédito comercializadas por la banca pública que financian proyectos de inversión que no cuentan con avales o garantías necesarias para cumplir con los requisitos solicitados por la banca privada para acceder a sus créditos, “El banco no interviene en la evaluación [del proyecto] (...) Recibe la orden del gobierno, provincial o nacional, que le dice ‘a esta persona, con este proyecto, entréguele tanto’. Le va a hacer firmar un documento como a cualquiera, no le va a preñar nada. Es decir, hay. Hay, hubo; y siempre sale alguno. El problema de estos sistemas es que, generalmente, tienen un determinado volumen, un cupo: dicen ‘bueno, cien millones’; empiezan a evaluar, cuando se termina, se termina. Cuando empieza la devolución, pueden volver a sacar nuevos emprendimientos. Existen. Y funcionan. Funcionan. Tal vez lo que debería haber es: más fondos y proyectos buenos.” (E12, Banco Público).

Por lo tanto puede inferirse que la implementación de una opción de financiamiento para estudiantes universitarios quedará supedita (al menos desde la óptica de las entidades financieras) a la intervención directa o indirecta del Estado, "aunque no le dé una utilidad porque bueno, socialmente lo tiene que cumplir. Estaría bueno. Pero que no le genere un desequilibrio, porque si no después van a estar los detractores de siempre para sacar del medio a los bancos oficiales, que sirven como reguladores de Mercado, sacarlos... eso ya ha pasado en la década del noventa, no solamente con las instituciones oficiales sino con otras empresas del Estado, que las trataban de deficitarias; en realidad lo que buscaban era hacerse de ese negocio." (E12, Banco Público).

Hasta aquí se ha analizado la opinión vertida por los actores pertenecientes al sector financiero, tanto público como privado. Para completar el análisis de dicho sector es interesante incorporar una institución mixta: el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires; entidad de derecho público no estatal, con independencia funcional de los poderes del Estado. Según puede leerse en su sitio web (www.cpba.com.ar) "La razón de nuestra existencia, es ejercer el poder de policía y el control de la matrícula, y lograr la permanente jerarquización profesional, basada en conductas éticas y solidarias". El Consejo maneja su propia Caja, cuyo principal ingreso es el aporte que realizan los profesionales matriculados. Lo recaudado se destina, fundamentalmente, al pago de beneficios previsionales y asistencia crediticia a los afiliados. El mismo Consejo informa que al 30 de noviembre de 2011, cuentan con más de 2.500 beneficios previsionales vigentes y con poco más de 12.000 préstamos otorgados. La importancia de incluir al Consejo en este análisis puede encontrarse en la definición realizada por García de Fanelli, de los actores exógenos a la Universidad que influyen en el proceso decisorio de ésta última, como los son "las organizaciones profesionales, que influyen sobre la determinación de las incumbencias profesionales, las calificaciones y habilidades requeridas para el ejercicio profesional, los plazos de validez de los conocimientos adquiridos en las universidades, los regímenes de alumnos, los contenidos curriculares y las prácticas requeridas en los planes de estudio, los estándares de calidad, y la pertinencia profesional." (García de Fanelli, 2005: 226).

Esta descripción hecha por García de Fanelli se manifiesta de manera explícita en el siguiente fragmento: "Siempre nosotros apoyamos todas las actividades de Extensión, en la medida en que no sean después ponerse a competir con los mismos profesionales que egresan. O sea, creo que tu caso es muy específico: vos sos estudiante de Economía y, generalmente, en Economía es lo que más compite a

veces la Universidad en Extensión con los profesionales que salieron. Nosotros, por supuesto, somos una entidad de Derecho Público no estatal, el Consejo –de hecho estamos creados por una ley- bueno, si se habla en el momento de defender la profesión, también es cuidar que las incumbencias se respeten. Entonces, las Universidades tienen incumbencias reservadas por sus propios estatutos y todo eso, que a veces colisionan con sus egresados. Eso para nosotros es una materia importante. Pero después toda la actividad de Extensión, bienvenida: trabajamos con la Universidad nacional –de hecho tenemos convenios suscritos- hacemos Posgrados en conjunto.” (E10, Consejo).

El entrevistado perteneciente al Consejo manifestó su apoyo y simpatía por el sistema de educación superior de grado gratuita, en donde el alumno no realiza ningún tipo de pago en concepto de matrícula o arancelamiento: “A veces cuando uno habla de arancelamiento se habla de poner restricciones a los que no pueden. No: justamente eso es lo último que hay que hacer, la educación tiene que ser para todos.” (E10, Consejo). Sin embargo, al respecto se atrevió a “dar una opinión absolutamente personal: sería interesante buscar alguna forma de que el –no digo que tenga la solución- de que el graduado o el estudiante pueda devolver de alguna forma lo que le dio la Universidad. Sería interesante. No sé si estamos preparados, pero creo que nuestras Universidades tienen los Departamentos correctos para sistemas de becas y todas esas cosas... por ahí podría buscarse algo. No es fácil, pero yo diría que... el problema está –yo creo- que en política: si decimos que alguien va a aportar algo, después todo lo que se aporta públicamente se deja de aportar y no, la idea es dejarlo. La idea no es cambiar una cosa por otra, sino mejorarla. O sea, es mejorarla en la forma de un compromiso también de ambas partes.” (E10, Consejo). Pero cuando se consulta acerca del papel que podría tener en Consejo como un eventual ente que otorgue préstamos a estudiantes universitarios para financiar sus estudios, la respuesta es tajante:

“No es algo que se converse. Esto... está siendo totalmente personal lo que te estoy contestando, o sea: no es una cosa que el Consejo... se interesa por la educación del graduado, de su matriculado; le interesa la actividad universitaria porque le interesa saber cuál es el producto que tiene que recibir, cuál es el perfil que debe tener el graduado actualmente, pero... en educación a veces nos cuesta un poquito entrar. O sea: el sistema, todas estas cosas... es como que tendríamos que comprometernos más ¿no? Pero bueno... Los fondos que recauda el Consejo es para... son de los matriculados. Son de los matriculados. Son de ellos. Los fondos de los matriculados son de ellos.” (E10, Consejo).

En el análisis presentado, se identificaron las siguientes categorías en las entrevistas a agentes pertenecientes al sistema financiero:

Tabla 7: Beneficios y costos del sistema actual y el mixto en el colectivo financiero.

	SISTEMA ACTUAL	SISTEMA CON PRÉSTAMO
BENEFICIO	(VARIABLES) FRECUENCIA GRATUIDAD	INTERVENCIÓN ESTATAL
COSTO	DESIGUALDAD ACCESO	RIESGO IMPREVISIBILIDAD MICRO FALTA DE GARANTÍAS MONTO Y PLAZO ELEVADOS

Fuente: Elaboración propia.

4.3. La viabilidad. Comparación de funciones de utilidad.

Habiendo definido las categorías relevantes para explicar la viabilidad de un sistema mixto de financiamiento de la demanda de cada uno de los agentes intervinientes en el proceso de implementación de una opción de financiamiento para alumnos universitarios, estamos en condiciones de compararlas para establecer compatibilidades y diferencias.

4.3.1. Universidad – Alumnos y Graduados – Entidades Financieras.

El primer escenario a analizar es el que incluye a los tres agentes intervinientes. Todos ellos coinciden en la importancia de brindar educación superior gratuita para el conjunto de la población, valorando positivamente el financiamiento estatal de la Universidad Pública. Al igual que la salud y la defensa, es importante que la educación sea administrada y financiada principalmente por el Estado con el fin de asegurar las mismas oportunidades de acceso y permanencia al conjunto de la población. En este punto aparece el primer problema identificado por los tres agentes de manera coincidente: la igualdad de acceso y permanencia no se cumple para todos los alumnos de la Universidad. No obstante, si bien el diagnóstico es el mismo, una solución compatible al conjunto de los agentes no parece ser viable. El motivo de esta incompatibilidad puede explicarse principalmente analizando dos aspectos: los valores de cada sector interviniente y la idiosincrasia y realidad argentina.

Cuando hablamos de los valores nos referimos fundamentalmente a los determinantes de la función de utilidad de cada uno de los agentes, mencionadas anteriormente. Resulta esperable (y de hecho se cumple al analizar el discurso de cada uno de los agentes) que la función de utilidad de cada uno de ellos tenga como objetivo obtener el mayor nivel de satisfacción individual posible: el alumno intentará graduarse en el menor tiempo posible para poder incorporarse al mercado laboral de modo simple y efectivo, la Universidad desea cumplir sus objetivos (Docencia, Investigación y Extensión) sin renunciar a los principios fundamentales de equidad y justicia; y las entidades financieras, lógicamente, buscarán maximizar su ganancia ya que su fin es el lucro. Así resulta difícil imaginar un escenario en donde todos los agentes logren obtener mayores niveles de utilidad de manera simultánea mediante la implementación de una opción de financiamiento para los alumnos universitarios. Las entidades financieras, utilizando su lógica rentística, no perciben ningún beneficio monetario potencial en el financiamiento a estudiantes universitarios; lo que las lleva a pensar en la inviabilidad del sistema, al menos desde su perspectiva. La incertidumbre es significativamente importante y el elevado riesgo a asumir no llega a justificar su participación en una opción de estas características. Resulta entonces imperiosa la presencia de herramientas que apunten a mitigar este riesgo inherente a los préstamos a estudiantes. Es allí donde la participación del Estado tiene un rol fundamental: su papel como regulador, financiador o garante podría reducir la incertidumbre, haciendo este escenario un poco más compatible con los intereses del sector financiero. Desde la perspectiva de los alumnos, la participación del sector financiero en el financiamiento de los estudiantes, no es visto como una cuestión negativa, siempre y cuando mantenga el carácter de opcional, permitiendo a cada individuo decidir al respecto.

El otro aspecto relevante a observar es la realidad e idiosincrasia argentina: cuestiones que van desde la Reforma Universitaria de 1918 hasta el grado de desarrollo actual del mercado de capitales juegan un papel importante al momento de contemplar una opción de financiamiento como la propuesta en este trabajo. La gratuidad de la educación superior y la autonomía (y autarquía) de la Universidad Pública son consideradas por la mayoría de los entrevistados como valores fundamentales. Así, cuando se desliza la posibilidad de que el sector financiero pueda tener cierto grado de injerencia dentro de la órbita universitaria, aparece en escena una importante resistencia frente al cambio. Si se logra sortear este primer obstáculo, lo que aparece entonces es la percepción sobre la sociedad argentina en su conjunto: cuestiones como el grado de madurez, compromiso o responsabilidad son traídas al análisis por parte de los entrevistados. En muchos casos se llega a la

conclusión de que la opción de financiamiento no es intrínsecamente mala o perjudicial, pero en el contexto argentino no encuentra un entorno que pueda favorecer su desarrollo. Al fin y al cabo lo que se propone no es más que una política económica, y como tal, sus probabilidades de éxito o fracaso no dependen exclusivamente del análisis matemático o estadístico que pueda (y sin duda, deba) hacerse ex-ante, sino también de las expectativas y actitudes de la población que la recibe.

El grado de madurez de los alumnos de universidades públicas, la capacidad y el tamaño del mercado de capitales, el nivel de compromiso del sector financiero con el bienestar social general y la eficiencia en el reparto y la ejecución del Presupuesto Universitario, son algunas de las variables que aparecen a lo largo de las entrevistas como potenciales factores que dificulten (y hasta imposibiliten) la implementación de una opción de financiamiento que incluya y beneficie tanto a los alumnos, como a la Universidad Pública y al sector financiero.

4.3.2. Entidades Financieras – Alumnos y Graduados.

El vínculo entre estos dos agentes no es algo inédito en la actualidad en Argentina. Muchos bancos brindan servicios a estudiantes universitarios: tarjetas de crédito y cajas de ahorro son los productos más comunes. La experiencia es positiva para los bancos, quienes encuentran una alta aceptación de sus productos y una baja morosidad en su utilización. Sin embargo las entidades financieras utilizan distintas herramientas para reducir el riesgo en este tipo de operatorias, fundamentalmente dos: la atomización de la cartera y límites de crédito relativamente bajos. Una elevada atomización permite a los bancos distribuir el riesgo entre la totalidad de los titulares de tarjetas y cuentas, logrando disociar la rentabilidad total de la cartera de la performance individual de cada uno de sus clientes. Directamente relacionado con lo anterior está la determinación del monto del crédito otorgado a cada uno de los estudiantes: la mora e incumplimiento de un producto crediticio de escaso límite de compra hace posible su absorción cuando se la incorpora a la masa total prestada. En este tipo de operatorias los bancos tienen como cliente objetivo no tanto a los estudiantes (quienes por lo general no cuentan con ingresos propios) sino a sus padres, que son quienes terminan siendo los que efectivamente pagan el crédito otorgado (fundamentalmente tarjetas).

Sin embargo esta experiencia relativamente exitosa para los bancos no es trasladable a la implementación de préstamos a estudiantes, ya que en este caso el

riesgo crece considerablemente en función de dos variables: el monto a otorgar y el plazo para devolver el préstamo. Así no resulta directamente comparable el otorgamiento de tarjetas de crédito (con escasos límites de compra y seguimiento mensual) con préstamos de montos significativos a plazos que superan los cinco años. Por el lado de los estudiantes, la irrupción del sector financiero como una opción de financiamiento para solventar los costos derivados de estudiar en la Universidad no es algo negativo per se, siempre y cuando se mantenga como una alternativa de carácter voluntario. Mientras la opción de acceder a un préstamo sea discrecional, como lo es incorporarse al mercado laboral, los estudiantes entienden que cada alumno puede hacer uso o no de dicha herramienta según sus preferencias. No obstante esto, también reflexionan acerca de ciertas garantías que deberían brindar los bancos (probablemente regulados por el Estado) a los alumnos, apuntando a evitar condiciones leoninas en los contratos que pudieran suscribirse entre las partes: fundamentalmente en aspectos como la tasa, el plazo, los períodos de gracia, la prescripción de la deuda y la forma de cancelación. Por lo aquí expuesto no parece viable la implementación de una opción de financiamiento a estudiantes universitarios, principalmente por lo poco atractivo que resulta el instrumento para las entidades financieras.

4.3.3. Entidades Financieras - Universidad.

Si bien el agente principal del análisis propuesto es el alumno universitario (destinatario del financiamiento), resulta interesante hacer el ejercicio de observar la relación entre entidades financieras y Universidad. Así es posible apreciar que dichos agentes son los que presentan posturas más antagónicas, dentro de la totalidad del conjunto. Retomando lo dicho anteriormente, la autonomía y la autarquía son valores fuertemente arraigados dentro de la Universidad; transformando el avance de cualquier agente externo sobre los campos mencionados en una amenaza al estado de situación actual. Esto puede explicarse en gran medida si se observa la valoración que se hace de la educación respecto a su condición de derecho o mercancía. La Universidad Pública argentina considera a la educación superior como un derecho, quedando excluida de cualquier valoración monetaria que pueda hacerse respecto a ella. A la educación superior así concebida no se le puede asignar un precio, y como consecuencia, se le niega cualquier posibilidad de mercantilización. No puede lucrarse con la educación de las personas. La participación del sector financiero en el proceso educativo queda entonces

descartada desde el punto de vista de la Universidad, dada la incompatibilidad del lucro como fin y de la educación como un derecho de los estudiantes.

4.3.4. Universidad – Alumnos y Graduados.

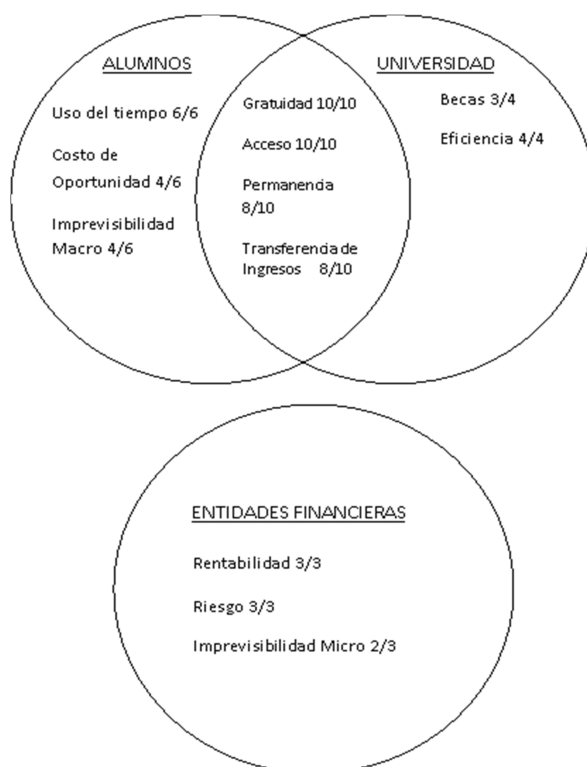
El último de los escenarios a analizar es el que incluye a la Universidad y sus alumnos. Como ya fue mencionado anteriormente, ambos agentes coinciden en determinadas valoraciones relativas a la educación superior. Esta coincidencia resulta lógica, ya que uno de los agentes (Universidad) contiene al otro (Alumnos y Graduados) durante la duración de su etapa de formación (carrera), permitiendo la transferencia de ciertos principios y valores que permanecen en los estudiantes, incluso luego de egresar de la Universidad. Por lo tanto, si bien dicha comunión no debe sorprender, tampoco deja de ser relevante y significativa. La percepción de la educación superior pública y gratuita como un derecho es sin dudas el eje central compartido por ambos agentes, desde el cual se articulan las demás valoraciones. El acceso a y la permanencia en la Universidad son otras dos coincidencias entre los agentes: resulta fundamental poder contribuir a la igualdad de oportunidades para todos los estudiantes, permitiendo la incorporación de aquellos que hoy no logran acceder, pero garantizando que esto no vaya en detrimento de los que actualmente sí lo hacen.

El diagnóstico del estado de situación actual es el mismo en ambos casos: los alumnos pertenecientes a los sectores más humildes de la sociedad prácticamente no logran acceder a la Universidad Pública, y los que sí lo hacen probablemente terminen abandonando en los primeros años de la carrera. Al mismo tiempo, muchos alumnos pertenecientes a sectores un poco más acomodados acceden a la Universidad de manera gratuita, apropiándose del beneficio que les reporta un elevado nivel de educación. El análisis de la situación excede en este caso a lo económico, ya que no es éste el único motivo que atenta contra la capacidad de acceso y permanencia de esos alumnos: existen cuestiones como la deficiente alimentación durante los primeros años de vida (que puede extenderse edades más avanzadas), la falta de expectativas para mejorar la calidad de vida a través del estudio y la formación profesional, la baja calidad de los niveles de educación primario y medio, la desaparición de ambiciones culturales mayores y la necesidad de incorporarse tempranamente al mercado laboral.

En este contexto, tanto alumnos y graduados como Universidad, coinciden en la necesidad de brindar ayuda a aquellos alumnos que no logran acceder y

permanecer en la Universidad debido, en gran parte, a sus limitaciones socioeconómicas. Universidad, alumnos y graduados pueden, de manera conjunta, contribuir a la sustentabilidad de aquellos alumnos que necesitan algún tipo de asistencia para garantizar su acceso y permanencia. La instrumentación de esta ayuda no debería ser problemática, teniendo en cuenta la compatibilidad de los actores en cuestión. Existen diversas formas que esta ayuda podría adoptar: a través de un impuesto al graduado, el cual debe ser pagado luego de egresar de la Universidad; o bien a través de algún sistema cooperativo en donde los alumnos realicen un aporte durante su estadía en la Universidad; o también mediante la implementación de un sistema de contribuciones progresivas de los alumnos basadas en su capacidad de aporte. Existe coincidencia en el diagnóstico de la situación actual de los alumnos de la Universidad, y existe también el reconocimiento de ambos agentes acerca de la necesidad de actuar en consecuencia. Conociendo la concomitancia de valores entre alumnos y Universidad en lo relativo a esta problemática, surge de manera natural la idea de que la viabilidad de una opción de financiamiento a los estudiantes deberá ser consensuada por ambos agentes si la intención en que ésta sea válida, legítima y efectiva.

Diagrama 7: Identificación del tipo de bien.



Fuente: Elaboración propia.

Luego de abordar el análisis de cada colectivo por separado, para posteriormente observar sus interacciones, puede concluirse que para los actores intervinientes la educación superior es un bien público. Los alumnos y graduados y la Universidad lo expresan desde la cuestión valorativa de la educación pública y gratuita como un derecho adquirido e irrenunciable. Las entidades financieras lo hacen desde la inviabilidad de aplicar los principios que rigen el Mercado para el caso de un bien como la educación pública. Alumnos y graduados y Universidad coinciden plenamente en la relevancia de la gratuidad, el acceso equitativo y la permanencia de los alumnos en la institución, para el conjunto de la sociedad. Llegan incluso a reconocer la necesidad de asegurar estas condiciones para aquellos alumnos a quienes la Universidad se les presenta como una empresa de difícil, e incluso hasta imposible, realización. Entienden también, que es necesario dar un debate acerca de quiénes son los beneficiarios de la educación superior gratuita, e incluso evaluar su capacidad para transferir parte de su ingreso diferencial hacia aquellos alumnos menos favorecidos. Sin embargo, esta discusión debe darse dentro del marco de los valores institucionales que han marcado el camino de la Universidad Pública desde la Reforma de 1918 hasta la actualidad. Y debe darse en el contexto educativo, donde el sector financiero no tiene injerencia. Los valores estrecha e inexorablemente vinculados a la educación pública expulsan del debate a toda racionalidad o eficiencia inherente al universo de las finanzas. Y las entidades financieras así lo perciben, manteniéndose al margen de un debate al cual no fueron invitadas.

V. Reflexiones finales.

En este trabajo hemos analizado la discusión en torno al financiamiento universitario desde una perspectiva holística e integrada, partiendo de un análisis de los sistemas de financiamiento conocidos pasando por una propuesta metodológica de abordaje de la temática para el caso de Argentina, para finalizar con el análisis del discurso de los agentes intervinientes. En el contexto actual, donde sistemas mixtos fuertemente arraigados han empezado a manifestar niveles de reactividad por parte de la sociedad, reflexionar acerca las características idiosincráticas de la Universidad y su rol en el sistema social donde se inserta es primordial para generar políticas eficaces y viables para el conjunto. Se pudo observar a lo largo del presente trabajo que desde hace un tiempo el mundo es testigo de una tendencia a escala global, en materia de educación superior, que podría resumirse como la transición "Del Estado al Mercado". Mantenerse indiferente a este fenómeno resulta, como mínimo, riesgoso. Discutir la realidad educativa y su financiamiento no debe ser un tema tabú, como tampoco sería correcto esperar una discusión desideologizada o despolitizada. Sin embargo, no debe temerse al debate e intercambio de ideas y conceptos. La Economía, como parte integrante del cuerpo de las Ciencias Sociales, tiene mucho para aportarle y para enriquecer a este debate. Así, consideramos que el mejor espacio para comenzar a discutir acerca de esta problemática es el ámbito de la Universidad.

A nivel académico, creemos que es necesario plantear métodos alternativos de abordaje de las problemáticas sociales, que incorporen los factores contextuales que definen las acciones, el sistema de valores de sus miembros y los resultados esperados de acuerdo a las percepciones de los usuarios de dichas políticas. El mundo académico mira con interés el aporte que trabajos como este pueden hacer al debate de la educación superior en el mundo.⁵

En este sentido, el cambio de paradigma favorecerá el debate en torno a las mejores condiciones para garantizar la oferta de un bien público mediante alternativas de financiamiento socialmente aceptadas. Imponer modelos acontextualizados, basados en indicadores cuantitativos agregados y universales no siempre es el camino más acertado para diagnosticar, planificar, ejecutar y controlar las políticas públicas. La riqueza de información que los métodos cualitativos aportan, incorporando elementos históricos, culturales e idiosincráticos

⁵ En el Apéndice III se adjunta el trabajo presentado en base a esta tesis al 8° Congreso internacional sobre Educación Superior, Cuba 2012.

permiten mejorar el diagnóstico de la problemática y los caminos alternativos que efectivamente pueden mejorar la situación actual.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos planteados al comienzo de este trabajo, debemos considerarlos cumplidos. Pudo identificarse, a través del análisis del discurso de los entrevistados, los factores que inciden en los valores organizacionales y de Mercado, en el contexto de la FCEyS. Se definieron las categorías que inciden en la formación de los valores de cada colectivo entrevistado, y se reflexionó acerca de los beneficios y costos de la implementación de un sistema mixto de financiamiento. Finalmente se realizó un análisis comparativo de las percepciones de todos los actores intervinientes para llegar a la conclusión de que, en la FCEyS, la educación superior es un bien público; transformando en inviable cualquier otra alternativa.

El análisis de la problemática estudiada no termina con esta tesis. El campo de estudio es muy amplio, pero entendemos que las futuras líneas de investigación deberían profundizar en el estudio de la composición del sistema tributario argentino, para evaluar el grado de progresividad (o regresividad) que presenta el financiamiento de la Universidad Pública. Saber quiénes contribuyen a financiarla y quiénes se benefician de su gratuidad, supone un dato fundamental para comenzar a diseñar nuevas políticas en materia de educación superior. Asimismo resulta interesante estudiar en detalle experiencias concretas e innovadoras en materia de coordinación entre Universidad y alumnos; como son los casos de la Universidad de Tres de Febrero, Lanús y Villa María, que cobran un aporte voluntario a sus estudiantes. Si bien lo recaudado por esta vía puede resultar poco significativo (menos del 10% del presupuesto de las universidades en cuestión), su relevancia radica en que parte de ello se destina al pago de becas a estudiantes que no pueden costearse los estudios. En sintonía con los casos mencionados, la Universidad Nacional del Litoral cuenta con cooperadoras que cobran contribuciones voluntarias a sus alumnos. Profundizar en estas cuestiones ayudará a enriquecer el debate planteado.

La propuesta de esta investigación es generar un aporte al debate académico que sirva de soporte a las contribuciones empíricas en torno al financiamiento de la educación superior. De esta forma, pensar las teorías desde una perspectiva acotada y contextualizada puede mejorar la generalización teórica en relación a las cuestiones de financiamiento universitario. De ahí que, desde nuestra concepción epistemológica, sostenemos que este objetivo se alcanza con un cambio en el paradigma de abordaje del fenómeno, incorporando el uso de métodos cualitativos que reconstruyan la realidad desde la visión de los propios participantes

intervinientes en el proceso social. De esta forma, enfrentar el concepto de racionalidad con la carga valorativa de los agentes implica comprender las decisiones individuales ya no como elecciones racionales, sino como socialmente viables.

BIBLIOGRAFÍA

Albrecht, D. y Ziderman, A. (1992) "Funding Mechanisms for Higher Education." Washington: World Bank Discussion Papers, N°153.

Anderson, Christian K. (2007) "Los fines de la educación superior y sus vínculos con el mundo del trabajo" presentado en el Seminario Internacional CSE-CNA, 28 de noviembre de 2007, Santiago, Chile

Barr, Nicholas y Falkingham, Jane (1993) "Paying for Learning" The Welfare State Programme, Suntory-Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines, London School of Economics.

Barr, Nicholas (2002) "Funding Higher Education: Policies for Access and Quality" House of Commons, Education and Skills Committee, Post-16 Student Support, Sixth Report of Session 2001-2002, HC445, (TSO, 2002), p. 19-35.

Barr, Nicholas (2003) "Financing higher education: Comparing the options" London School of Economics and Political Science. Junio de 2003.

Brunner, José Joaquín (1993) "Estudio comparado sobre financiamiento de la educación superior en seis países de América Latina: estado actual, tendencias e innovaciones" preparado con el apoyo del Ministerio de Educación de Chile y la Universidad de Concepción en el marco del Programa de Estudio de Políticas Comparadas de Educación Superior que cuenta con una donación de la Fundación Ford. Santiago de Chile, Enero de 1993.

Burke, J. C. y Serban, A. M. (1998) "State Synopses of Performance Funding Programs" en Funding Public Higher Education for Results: Fad or Trend? Results from the Second Annual Survey. New York: The Nelson Rockefeller Institute of Government, Rockefeller Reports, pp. 25-48.

Cano Gamboa, Carlos Andrés (2008) "Determinantes en la eficiencia en la producción de educación" en Revista de la Educación Superior, Vol. XXXVII (3), Julio-Septiembre de 2008, p. 17-30. ISSN 0815-2760.

Clark, Burton (1992) "El sistema de educación superior: Una visión comparativa de la organización académica" México, Editorial Nueva Imagen, Universidad Autónoma Metropolitana.

Clark, Burton (1995) "Places of Inquiry. Research and Advanced Education in Modern Universities." Berkeley: University of California Press.

Decibe, Susana (2012), "La transformación de la educación superior argentina en los años recientes" en <http://www.anui.es/servicios/publicaciones/revsup/res108/txt3.htm>, [Consulta: 19/05/2012].

Delfino, José A. (2004a) "Educación superior gratuita y equidad" en Los desafíos de la universidad argentina, Siglo XXI editores Argentina, Buenos Aires. ISBN 987-1105-82-7.

Delfino, José A. (2004b) "La gestión financiera de la educación superior" en Los desafíos de la universidad argentina, Siglo XXI editores Argentina, Buenos Aires. ISBN 987-1105-82-7.

Departamento de Información Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), del Ministerio de Educación de la Nación (2010) "Anuario de Estadísticas Universitarias – Argentina 2009" Buenos Aires. ISSN 1850-7514.

Di Gresia, Luciano (2004) "Acceso a la educación universitaria. Evolución y determinantes para el caso Argentino" tesis doctoral en la Universidad Nacional de La Plata.

Dias Sobrinho, José y F. de Brito, Márcia Regina (2008) "La educación superior en Brasil: principales tendencias y desafíos" en Revista Avaliação, Vol. 13, N°2, Julio 2008, p. 487-507.

Ferris, J.M. (1991) "Contracting and Higher Education" en Journal of Higher Education, Vol. 62, N°1, p. 1-23.

Galaz Fontes, Jesús y Sevilla García, Juan José (2006) "La estructura del sistema de educación superior como factor de acceso y equidad" en Revista de la Educación Superior, Vol. XXXV (4), Octubre-Diciembre de 2006, p. 103-113. ISSN 0185-2760.

García de Fanelli, Ana María (2005) "Universidad, organización e incentivos" Miño y Dávila S.R.L., Buenos Aires. ISBN 84-95294-72-9.

García de Fanelli, Ana María (2008) "The Challenges of Funding Higher Education in Latin America" CONICET-CEDES Paper presented to the Seminar Funding Higher Education: a Comparative Overview, Brasilia, Brazil.

García de Fanelli, Ana y Claudia Jacinto (2010) "Equidad y educación superior en América Latina: el papel de las carreras terciarias y universitarias" en Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES), México, IISUE-UNAM/Universia, vol. 1, núm. 1, p. <http://ries.universia.net.mx/index.php/ries/article/view/28/equidad>, [Consulta: 07/09/2011].

Giuliodori, Roberto F. y Landi, José A. (1997) "Demanda futura de acceso a la Universidad" Boletín Informativo de la S.P.U. Año IV – N°9 – Julio 1997.

Glaser, B. y Strauss, A. (1999) "The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research." Nueva York: Aldine De Gruyter.

González, M. (2000) "Financiamiento de la educación superior: una introducción" Estudios gerenciales, 74: p. 69-78.

Hermo, Javier Pablo y Pitelli, Cecilia (2009) "La Reforma Universitaria de Córdoba (Argentina) de 1918. Su influencia en el origen de un renovado pensamiento emancipatorio en América Latina" Revista Bicentenario, Ciudad de Buenos Aires.

Johnstone, D. Bruce (1998) "Financiamiento y gestión de la enseñanza superior: Informe sobre los progresos de las reformas en el mundo" Universidad del Estado de Nueva York. Banco Mundial.

Lacaze, María Victoria (2002) "La educación universitaria de los jóvenes: una estimación de la probabilidad de acceder a ella para los hogares argentinos" Tesis presentada como requisito para acceder al grado de Lic. en Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata.

Layzell, Daniel T. (1999) "Linking Performance to Funding Outcomes at the State Level for Public Institutions of Higher Education: Past, Present, and Future" en *Research in Higher Education*, Vol. 40, N°2, p. 233-246.

Leslie, Larry y Brinkman, Paul (1996) "La equidad de los sistemas tradicionales de financiación" en E. Oroval Planas (ed.) *Economía de la educación*, Barcelona, Editorial Ariel, cap. 10.

Ley Nacional de Educación Superior Nro. 24.521, Sancionada: 20 de julio de 1995, Promulgada: 7 de agosto de 1995 (Decreto 268/95), Publicada: 10 de agosto de 1995 (Boletín Oficial Nro. 28.204).

Manns, Rod (2009) "El programa australiano de crédito para la educación superior" en *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

Márquez Jiménez, Alejandro (2009) "Los beneficios públicos y privados de la educación y sus implicaciones en las políticas para la educación superior" en *La universidad pública en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, Seminario de Educación Superior-UNAM.

McMahon, W. (1999) "Education and Development. Measuring the Social Benefits." Oxford: Oxford University Press.

McPherson, M. y Winston, C. (1993) "The Economics of Academic Tenure: A Relational Perspective" en McPherson, M. et al., *Paying the Piper. Productivity, Incentives, and Financing in U.S. Higher Education*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, p. 110-131.

Mollis, Marcela (2001) "La Universidad argentina en tránsito. Ensayo para jóvenes y no tan jóvenes" Fondo de Cultura Económica S.A., Buenos Aires. ISBN 950-557-421-5.

Piffano, H. (1993) "Informe base del foro sobre organización y financiamiento de la educación universitaria en Argentina" en Piffano, H. (ed.), *Foro sobre organización y financiamiento de la educación universitaria en Argentina*. Buenos Aires: Harvard Club Argentina.

Pike, Gary R., Smart, John C., Kuh, George D. y Hayek, John C. (2006) "Educational Expenditures and Student Engagement: When Does Money Matter?" en *Research in Higher Education*, Vol. 47, N°7, p. 847-871.

Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) (2010) "Reglamento General". Ministerio de Educación, Argentina.

Psacharopoulos, George y Patrinos, Harry Anthony (1994) "Returns to Investment in Education: a Global Update" en *World Development*, N°22, p. 1325-1343.

Salas Velasco, Manuel y Jiménez Aguilera, Juan de Dios (1998) "Factores determinantes de la demanda de educación superior: una aproximación a la demanda de estudios empresariales en la Universidad de Granada" en *Revista de Educación*, N°315, p. 201-226.

Salas Velasco, Manuel y Martín-Cobos Puebla, Manuel (2006) "La demanda de educación superior: un análisis microeconómico con datos de corte transversal" en *Revista de Educación*, N°339, p. 637-660.

Salmi, Jamil y Alcalá, Gabriela (1998) "Opciones para reformar el financiamiento de la educación superior" Human Development Department, LCSHD Paper Series No. 35, The World Bank, Latin America and the Caribbean Regional Office.

Salmi, Jamil (2009) "Contribución de la educación superior en el desarrollo de América Latina" en *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

Samuelson, Paul A. y Nordhaus, William D. (2006) "Economía", McGraw-Hill Interamericana. ISBN 970-10-5381-8.

Sánchez Martínez, Eduardo (2004) "La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones" en *Los desafíos de la universidad argentina, Siglo XXI editores Argentina*, Buenos Aires. ISBN 987-1105-82-7.

Sanfuentes, A. (1987) "Sistemas de financiamiento de la educación superior" en *Educación masiva y los problemas del financiamiento público y privado*, Buenos Aires: Crítica y Utopía, p. 59-85.

Sanyal, Bikas C. y Martin, Michaela (2006) "La financiación de la educación superior: perspectivas internacionales" en *La educación superior en el mundo 2006: La financiación de las universidades*, Mundiprensa, Barcelona, p. 3-17.

Schapiro, M. O. (1993) "The concept of productivity as applied to U.S. higher education" en *Paying the Piper. Productivity, Incentives, and Financing in U.S. Higher Education*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, p. 37-68.

Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), Departamento de Información Universitaria (2010) "Anuario de Estadísticas Universitarias – Argentina 2009". ISSN 1850-7514.

Seymour-Jackson, Ralph (2009) "Crédito educativo contingente de ingresos: la experiencia del Reino Unido" en *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

Téllez, Jorge (2009) "Una visión panorámica del crédito educativo en América" en *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

Tilak, Jandhyala B. G. (2004) "Higher Education Between the State and the Market" en Forum on Higher Education, Research and Knowledge (1-3 December 2004), UNESCO.

Titus, Marvin A. (2006) "Understanding college degree completion of students with low socioeconomic status: The Influence of the Institutional Financial Context" en Research in Higher Education, Vol. 47, N°4, p. 371-398.

Toutkoushian, Robert K. y Shafiq, M. Najeeb (2010) "A Conceptual Analysis of State Support for Higher Education: Appropriations Versus Need-Based Financial Aid" en Research in Higher Education, Vol. 51, N°1, p. 40-64.

Trow, Martin (1994) "Managerialism and the Academic Profession: The Case of England" en Higher Education Policy, Vol. 7, N°2, p. 11-18.

Turiansky, Carlos Javier (2005) "Sistemas alternativos de financiamiento de la Educación Universitaria. El impuesto al graduado" Trabajo basado en la tesis de la Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales de la Universidad Nacional de La Plata.

UNESCO (2009) "Compendio Mundial de la Educación 2009. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo" Instituto de Estadística de la UNESCO, Canadá. ISBN 978-92-9189-072-9.

Universidad Católica Argentina (UCA) "Reglamentación de Préstamos Universitarios para Carreras de Grado" en [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo1/files/Reglamento Prestamos Universitarios Carreras de Grado.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo1/files/Reglamento_Prestamos_Universitarios_Carreras_de_Grado.pdf), [Consulta: 26/03/2012].

Wolff, Laurence (2009) "Reforma de la educación superior y crédito educativo en América Latina y el Caribe" en Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

APÉNDICES

I. Guión de Entrevista.

RESPECTO AL FINANCIAMIENTO ACTUAL DE LA UNIVERSIDAD

1. ¿Cuál o cuáles considera Ud. que son los objetivos primordiales de la educación universitaria? ¿Considera que actualmente se están alcanzando dichos objetivos? ¿Por qué?
2. En su opinión, ¿cómo influye el sistema de financiamiento vigente en la obtención de dichos objetivos prioritarios?
3. ¿Qué opinión le merece el sistema universitario que se financia exclusivamente con recursos públicos? Según su experiencia ¿qué cree que se debería cambiar o incorporar a dicho sistema en materia de recursos económicos, que podrían traducirse en una mejora sustancial? ¿Por qué?

Argentina es, en la actualidad, uno de los pocos países del mundo en donde la universidad es financiada en su totalidad con recursos públicos y, consecuentemente, en donde la gratuidad del servicio para los alumnos está garantizada. Usted:

4. ¿Está familiarizado con los sistemas de financiamiento de la educación superior vigentes en otros países? ¿Existe alguno, según su opinión, que pueda ser aplicado total o parcialmente al caso argentino? ¿Por qué? ¿Qué políticas aplicadas en otros países podrían implementarse en nuestro sistema con el objetivo de mejorarlo?

RESPECTO A LA NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO DE LA DEMANDA

5. ¿Cómo describiría el perfil socioeconómico del alumno promedio que asiste a la universidad? ¿Qué opinión le merece el sistema de becas a alumnos que implementa la universidad? ¿Cree Ud. que resuelve las restricciones presupuestarias de los alumnos becados? ¿Por qué?
6. ¿Conoce casos de alumnos que no hayan podido acceder a la universidad o que hayan abandonado sus estudios universitarios por motivos económicos? ¿Cree que la universidad atendió correctamente a las necesidades de dichos alumnos con, por ejemplo, buenos canales de información sobre ayudas, políticas de financiamiento de los alumnos de sectores más vulnerables, etc.?
7. ¿Cree Ud. que influye la falta de financiamiento al estudiante o a su familia en la calidad del servicio que brinda la universidad medida en términos, por ejemplo, de cantidad de alumnos y graduados, la tasa de abandono, los años necesarios para graduarse, etc.?

8. ¿Considera Ud. que debe reflexionarse acerca de las necesidades económicas de los estudiantes o no lo cree necesario dado que la educación es pública y gratuita? ¿Por qué? ¿Puede dar ejemplos de lo que sostiene?

RESPECTO A LAS CARACTERÍSTICAS DEL INSTRUMENTO DE FINANCIAMIENTO

Muchos países han diseñado programas que contribuyen a combatir las limitaciones presupuestarias de los alumnos universitarios mediante préstamos a estudiantes, los cuales deben ser reintegrados luego de finalizados los estudios. Asimismo, dichos préstamos se han implementado bajo diferentes modalidades: en algunos casos es un banco privado quien lo aprueba y controla, y en otros es el Estado quien lo hace a través de organismos creados para tal fin. En el caso argentino:

9. ¿Consideraría positiva Ud. la implementación de un instrumento de financiación destinado a asistir a los estudiantes durante su estadía en la Universidad, como lo han realizado otros países? ¿Sí o no y por qué?
10. ¿Quién cree Ud. que debería contribuir a conformar los fondos necesarios para asistir a los actuales estudiantes? ¿Los mismos graduados? ¿El estado? ¿El sector privado? ¿Un organismo mixto? ¿Por qué?
11. ¿Considera Ud. que estos préstamos para estudiantes pueden ser vistos como un arancelamiento tácito? ¿Por qué?
12. ¿Cree que los estudiantes demandarían estos fondos si los mismos fueran suficientemente elevados como para sustituir los ingresos que podrían obtener trabajando? ¿Por qué? ¿Cree Ud. que cambiaría la situación del estudiante con esta alternativa?
13. ¿Cuáles considera Ud. que serían las ventajas y cuáles las desventajas de aplicar esta herramienta en nuestro sistema educativo actual?
14. ¿Ud. tomaría el préstamo si estuviera en la situación del estudiante que no puede estudiar por motivos económicos? ¿Por qué? Y si usted fuera la institución que lo otorga, ¿le daría un préstamo a alumnos de universidades públicas? ¿Por qué?

II. Carta aceptación al 8vo. Congreso Internacional de Educación Superior “Universidad 2012”.



La Habana, 28 de noviembre de 2011

Sr. Santiago Molle
Universidad Nacional de Mar del Plata
Argentina

Estimado Colega:

Nos complace comunicarle que después de analizado el trabajo elaborado por usted y Fabiola Baltar, titulado: **UNA REFLEXIÓN METODOLÓGICA SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA: MERCADO VS VALORES**; por el jurado acreditado al efecto, el Comité Científico del 8vo. Congreso Internacional de Educación Superior “Universidad 2012” considera que el mismo reúne las condiciones requeridas para ser presentado en nuestro Congreso.

Necesitamos tener su confirmación de participar en el Congreso antes del 30 de noviembre del 2011 para garantizar que su ponencia sea incluida en las memorias del evento. Le recordamos que puede pagar el evento online (<http://congresouniversidad.cu>).

Nos sentiremos honrados de compartir con usted estos días de intercambio de experiencias y sirva además este marco, para debatir reflexiones y criterios en torno al eje central del evento “La Universidad por el desarrollo sostenible” y abrir un espacio para la discusión sobre el trabajo universitario en nuestras instituciones.

Afectuosamente,



Dr. C. Armando Lauchy Sañudo
Secretario Ejecutivo
VII Encuentro Sobre Economía y Financiamiento de la Educación Superior
“Congreso Universidad 2012”

III. Trabajo presentado en el 8vo. Congreso Internacional de Educación Superior “Universidad 2012”.

UN REFLEXIÓN METODOLÓGICA SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA: MERCADO VS. VALORES.

Molle, Santiago¹ y Baltar, Fabiola²
Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina
¹ santiagomolle@gmail.com; ² fabaltar@mdp.edu.ar

RESUMEN

El problema de financiamiento universitario ha sido ampliamente discutido en la literatura, tanto en lo que refiere a la oferta de recursos como a las dificultades de acceso de los estudiantes por restricciones económicas o laborales. En la actualidad los autores sostienen, desde la perspectiva económica, que la educación superior adquiere cada vez más las características de un bien mixto (público-privado) que debe combinar los principios del mercado con las cualidades que definen un bien público. Estos modelos económicos han sido aplicados en la práctica, generando distintos modelos de financiamiento mixto, especialmente orientados al sostenimiento de la demanda. Muchos de estos modelos combinados con políticas de arancelamiento son actualmente cuestionados en distintos contextos, particularmente en países latinoamericanos. En el caso de la educación superior argentina, las características específicas que definen el sistema universitario descansan fundamentalmente, en pilares culturales que han sido defendidos a lo largo de su historia: la gratuidad y el libre acceso. Características que llevan a reflexionar acerca de la viabilidad de estos principios económicos (financiamiento económico del estudiante, la interacción entre instituciones públicas y privadas, etc.) en un contexto en donde dichos pilares culturales son los que se consolidan cada vez más. En este contexto, el objetivo de este artículo es presentar una revisión de algunas de las aportaciones teóricas y modelos de financiamiento de la educación universitaria y proponer una estrategia metodológica cualitativa que permita analizar la viabilidad de implementación de un sistema mixto (Mercado- Estado) en la educación superior argentina.

PALABRAS CLAVES: financiamiento, demanda de educación, metodología cualitativa, Argentina.

UNA REFLEXIÓN METODOLÓGICA SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA: MERCADO VS. VALORES.

INTRODUCCIÓN

A diferencia de lo que sucedía con las universidades en sus comienzos, actualmente la educación superior se asemeja más a un bien demandado masivamente que a uno demandado por una elite (García de Fanelli, 2008; Barr, 2003). Desde hace ya varios años se observa una expansión y diversificación de la enseñanza superior sin precedentes a nivel global (UNESCO, 2009; Sanyal y Martin, 2006; Wolff, 2009). Este fenómeno se revela como resultado de las demandas de una población creciente, con aspiraciones de movilidad social ascendente (García de Fanelli, 2008; Salas Velasco y Cobos Puebla, 2006; Delfino, 2004; Sanfuentes, 1987) y de la realidad productiva, que exige mano de obra cada vez más calificada y competitiva (Salmi, 2009). Complementariamente se evidencia una expansión de la educación básica y secundaria, que incrementa gradualmente la demanda potencial de educación universitaria (García de Fanelli y Jacinto, 2010; Giuliodori y Landi, 1997; Johnstone, 1998; Delfino, 2004).

Ante este escenario, el Estado se encuentra frente a un desafío importante si su objetivo es garantizar un incremento sostenido del presupuesto destinado a la educación superior, que acompañe al crecimiento de la matrícula universitaria; ya que aquella compite con otras necesidades primordiales como son la enseñanza básica, la obra pública, la salud, la seguridad, las políticas redistributivas, entre otras (Barr, 2003; Johnstone, 1998, Sanfuentes, 1987). Si a ello sumamos la tendencia observada en los últimos años a implementar políticas neoliberales, propensas a reducir el financiamiento público de las universidades (Salmi y Alcalá, 1998; Johnstone, 1998; González, 2000, Sanfuentes, 1987, Tilak, 2004, Márquez, 2009), surge el sector privado como alternativa para que las universidades financien sus actividades, ya sea desde el lado de oferta como desde la demanda.

Aun cuando la literatura justifica cada vez más la intervención del mercado en la educación superior, en la actualidad la aplicación de muchos de estos modelos están siendo cuestionados por la misma sociedad, ya sea por las fallas o las consecuencias que generan su implementación. En este sentido, Latinoamérica ha tenido, históricamente, un fuerte compromiso con la Universidad pública (Téllez, 2009, Brunner, 1993). La Universidad constituye un ejemplo paradigmático de cómo las relaciones de poder facilitan u obstaculizan el posicionamiento del mercado en una organización sostenida por fuertes valores culturales que destacan la autonomía, la gratuidad y el libre acceso como pilares de su conformación. Por ello, el Estado ha sido y es el principal proveedor de recursos de la educación superior. De hecho, la literatura que

respalda este posicionamiento destaca que la educación pública incrementa la igualdad de oportunidades y la movilidad social ascendente ya que el financiamiento público permite integrar a individuos que provienen de los sectores económicamente menos privilegiados y obtener ingresos futuros mayores a los esperados si no tuvieran la formación universitaria. De ahí que el financiamiento público es una herramienta esencial de promoción económica y social (Delfino, 2004; Tilak 2004; Anderson, 2007; García de Fanelli y Jacinto, 2010; Toutkoushian y Shafiq, 2010; Márquez, 2009).

En base a estas especificidades se elabora el siguiente artículo. En este sentido el interrogante que planteamos es: desde los valores organizacionales ¿es viable que la educación universitaria argentina tienda a incorporar los atributos que definen a un bien mixto? ¿Qué factores deben tenerse en cuenta al momento de analizar las políticas de financiamiento universitario? Es decir, ¿cómo elaborar una metodología que efectivamente permita comprender las especificidades que definen el esquema de valores en la Universidad? Nuestra reflexión preliminar es que sólo a través de la propia opinión de los agentes intervinientes en el proceso educativo es posible analizar la viabilidad de una política de financiamiento universitario. La implantación de modelos transversales y acontextualizados pueden fracasar en determinados ámbitos, si entran en conflicto con los valores ideológicos que subyacen en determinado grupo social, aun cuando esos modelos mejoren la eficiencia en la asignación de recursos. De acuerdo a estas consideraciones, en este trabajo proponemos presentar una metodología de abordaje integral cualitativa que permita captar las cuestiones idiosincráticas de la universidad que pueden favorecer u obstaculizar la intervención del mercado en un ámbito público. Es decir, interpretar en qué medida la pugna entre los principios maximizadores del mercado y los valores sociales y organizacionales pueden inclinar la balanza hacia un lado u otro, según las percepciones de los agentes que interactúan en este proceso. Para ello, se describe el diseño metodológico utilizado para el estudio del financiamiento universitario en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

El artículo se estructura de la siguiente forma. En primer lugar se sintetizan las principales características que definen el financiamiento de la educación universitaria desde la relación entre el Estado y el mercado, ejemplificando esta vinculación mediante los distintos modelos observados en diversos países. En segundo lugar, se presenta el diseño metodológico elaborado para estudiar la viabilidad de la aplicación de un modelo de financiamiento mixto en la Universidad Nacional de Mar del Plata, haciendo hincapié en los requisitos de muestreo, en las dimensiones de análisis a considerar y en el tratamiento de la información. Finalmente se presentan las reflexiones finales.

UNA REVISIÓN DE LOS PRINCIPALES ANCLAJES TEÓRICOS

Si bien existe un amplio consenso acerca de los beneficios que la educación superior tiene para la sociedad en su conjunto, los conceptos de regresividad del sistema de educación gratuita, junto con la percepción de ineficiencia en el uso de los recursos públicos por parte de las universidades y las actuales tendencias a reducir el gasto fiscal a través de recortes presupuestarios en áreas como la educación superior, abren una nueva tendencia en el financiamiento educativo. Una tendencia caracterizada por el recupero del costo de impartir educación, fundamentalmente a través de la imposición del pago de aranceles a los alumnos, o por motivos ideológicos que postulan que el sector privado puede proveer educación superior de un modo más eficiente que el Estado, brindando al mismo tiempo un incremento en la calidad y en la equidad en el acceso (Tilak, 2004). La mixtura del Estado y el mercado necesariamente implica un cambio sustancial en el funcionamiento del sistema de educación universitaria, incluyendo cambios en la misión, el enfoque, el financiamiento y el papel de la dirección de la institución educativa (Sanyal y Martin, 2006).

Desde el enfoque económico, quienes promueven la intervención del Estado en el financiamiento, sostienen esta postura considerando que la educación universitaria cumple con los atributos de un bien público, es decir, se trata de un bien no rival (no competitivo) y no excluyente (Samuelson, 2006; Márquez, 2009). En su carácter de bien público, la educación es una necesidad meritoria, “un bien cuya difusión debería estimularse porque su demanda es inferior a la que resultaría si las personas pudieran expresar adecuadamente sus preferencias. Como se piensa que, en muchos casos, los individuos no están dispuestos a invertir en su propia educación, porque no alcanzan a valorar los beneficios potenciales que proporciona, el financiamiento público se utiliza para inducir el nivel que la comunidad juzga apropiado” (Delfino, 2004: 351). En esta línea argumental, Anderson (2007) sintetiza las razones económicas y no económicas que justifican el financiamiento de la educación superior, que se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 1: Razones que justifican el financiamiento de la educación superior

	Beneficios públicos	Beneficios privados
Beneficios económicos	<p>Más ingresos de impuestos</p> <p>Mejor productividad</p> <p>Más consumo</p> <p>Mejor flexibilidad de trabajadores</p> <p>Menos dependencia al gobierno por apoyo financiero</p>	<p>Mejor salario y beneficios</p> <p>Empleo</p> <p>Mejor condiciones de trabajo</p> <p>Movilidad personal y profesional</p>
Beneficios sociales	<p>Menos crimen</p> <p>Más donaciones caritativas y servicio a la comunidad</p> <p>Mejor calidad de vida cívica</p> <p>Cohesión social y aprecio a la diversidad</p> <p>Mejor habilidad de utilizar la tecnología</p>	<p>Mejor salud y promedio de vida</p> <p>Mejor calidad de vida para los hijos</p> <p>Mayor habilidad de tomar decisiones</p> <p>Aumento en el status personal</p> <p>Más pasatiempos y actividades de recreación.</p>

Fuente: Anderson (2007:18)

La consideración de beneficios económicos y sociales permite sostener, de acuerdo a esta perspectiva de análisis, que la educación universitaria financiada por el Estado logra, a diferencia de la financiada por el mercado, la incorporación de las externalidades que el agente individual produce pero no considera al momento de realizar sus elecciones privadas y racionales.

Desde la perspectiva económica mixta, surge con fuerza la idea de trasladar (total o parcialmente) el costo de la educación superior a los alumnos y sus familias (Sanyal y Martin, 2006, Sanfuentes, 1987). En este contexto, Barr (2002) afirma que los graduados deben contribuir a solventar los costos de su educación, es decir, el financiamiento de la educación superior debe ser compartido entre el graduado y los contribuyentes. El argumento que sostiene esta postura es que en la actualidad dado que la demanda de educación universitaria crece exponencialmente, si se desea mantener la calidad es necesario contar con un presupuesto considerablemente mayor. Pretender que dicho incremento sea financiado enteramente por el erario público representa, al menos, un desafío. Esta transferencia del costo hacia los alumnos y sus familias, puede adoptar la forma del cobro de aranceles, de impuestos a graduados universitarios, de contratos o ventas de servicios al sector privado. Además, según esta perspectiva, el financiamiento público es regresivo (Delfino, 2004; Barr, 2002), ya que son los alumnos pertenecientes a familias con mayores ingresos los que terminan beneficiándose con la educación

pública y gratuita. La siguiente tabla resume las nuevas tendencias relativas a las políticas de financiamiento.

Tabla 2: Tendencias emergentes en las políticas, la planificación y la financiación.

Sistema convencional	Sistema emergente
Enfoque de Bienestar	Enfoque de Mercado
Educación superior pública	Educación superior mixta y privada
Financiamiento Público	Financiamiento Privado
Privado: Instituciones financiadas por el Estado	Privado: Instituciones autofinanciadas
Privado: Instituciones reconocidas por el Estado	Instituciones privadas que no requieren reconocimiento estatal
Privado: Instituciones otorgan título de grado	Instituciones privadas otorgan títulos de no grado (diploma/certificado)
Privado: Consideraciones filantrópicas y educativas	Privado: Motivación comercial y lucro
Sin Arancel	Introducción de Arancel
Bajos niveles de Arancel	Altos niveles de Arancel
Sin Créditos para estudiantes	Introducción de programas de Créditos para estudiantes
Programas de Créditos inviables comercialmente: Sin aval y con elevadas tasas de morosidad pero basado en un criterio de mérito académico y necesidades económicas	Programas de Créditos viables comercialmente: Con Aval/Hipoteca, Elevadas tasas de recupero Basado en cuestiones comerciales
Disciplinas de estudio eruditas/académicas	Disciplinas de estudio rentables/comercialmente viables/autofinanciadas
Énfasis en educación formal a tiempo completo	Énfasis en educación abierta a distancia a tiempo parcial
Criterio de selección de los directores de las instituciones: historial académico	Criterio de selección de los directores de las instituciones: manejo financiero y monetario y generación de recursos

Fuente: Tilak (2004: 15)

En este caso, las instituciones públicas les proveen un subsidio indirecto. Sanyal y Martin (2006: 9) afirman, que “la distribución de costes es ahora un

fenómeno global en el que la carga del coste de la educación superior ha pasado de ser únicamente, o casi, responsabilidad del gobierno o de los contribuyentes a ser también responsabilidad de los padres y/o de los alumnos, a través de las tasas de matrícula o de las tasas de usuario para cubrir los gastos de manutención de los estudiantes”. Los autores, siguiendo esta línea, identifican los cuatro actores principales que deben solventar el coste de la educación superior: a) el Estado o los contribuyentes; b) la familia de los estudiantes; c) los alumnos y/o personas físicas, y d) los donantes institucionales. Finalmente Brunner (1993) agrega otras dos justificaciones a favor de la participación de los alumnos en el financiamiento: la expansión del sector privado en la oferta de educación superior y el cuestionamiento acerca de la eficiencia en el uso de los recursos públicos de los que disponen las universidades (Tilak, 2004).

LA TRANSFERENCIA DE ESTOS PRINCIPIOS A LOS MODELOS DE FINANCIAMIENTO ACTUALES.

La aparición del mercado como alternativa antagónica al Estado, obliga a todos los países a posicionarse en algún punto entre ambos extremos. Si bien la discusión acerca del financiamiento de la educación superior se polarizó con la introducción del mercado, también es cierto que la gran mayoría de los países adopta sistemas mixtos (Brunner, 1993; Márquez, 2009); es decir, una combinación de políticas y herramientas públicas y privadas en el ámbito de la educación superior. Por un lado se encuentra el Estado, quien organiza el financiamiento a la educación superior de manera burocrática y centralizada. La forma de asignar las partidas presupuestarias es a través de procedimientos político-legales. Y, por otro lado, se encuentra el mercado, de donde las universidades obtienen un financiamiento atomizado, cuyo origen son los agentes privados y el cual es percibido bajo la forma de pago por el servicio brindado.

Si clasificamos a los distintos sistemas educativos a lo largo de un continuo, en donde la intervención total del Estado se sitúa en un extremo y la participación total del mercado se sitúa en el otro, podríamos observar como los distintos países se ubican en puntos intermedios, más próximos a uno o a otro extremo, de acuerdo a sus características particulares. Basándonos en datos de la UNESCO (2009), podríamos agrupar en cuatro categorías distintas a los países, partiendo de un primer grupo [A] en donde el Estado es quién financia casi exclusivamente el gasto total en educación superior, hasta llegar al cuarto grupo [D] en donde es el sector privado quién financia la mayor parte del gasto en educación superior.

ESTADO — [A] — [B] — [C] — [D] — MERCADO

Esta agrupación no refleja el tamaño relativo de los sistemas públicos en relación a los sistemas privados, ni tampoco la participación de la matrícula en uno u otro sector. El criterio aplicado es la participación relativa del sector público (a través del Tesoro Nacional) y del sector privado dentro del financiamiento global de la educación superior. Dentro del grupo [A] se ubican países como Dinamarca, Finlandia, India y Austria. Estos países financian prácticamente la totalidad de la educación superior a través del sector público. El gasto privado representa el 0,1% de su PBI, o incluso menos. En el grupo [B] se encuentran los casos de Argentina, República Checa, Alemania y Francia, cuyo gasto total (público más privado) en educación superior alcanza o supera el 1,0% del PBI. El gasto público en educación superior es en promedio casi cinco veces el gasto del sector privado. El grupo [C] contiene países como Israel, Chipre y Australia; en donde el nivel de gasto del sector público es equivalente al del sector privado. Si el financiamiento se reparte en iguales proporciones entre el sector público y el privado, esto ya constituye de por sí un significativo acercamiento de la educación superior al mercado. Finalmente, en el grupo [D] podemos mencionar los ejemplos de Chile, Estados Unidos, República de Corea y Japón: países en los cuales el gasto privado supera ampliamente al gasto público. En el caso de Estados Unidos y Japón la relación es de dos a uno, mientras que en Chile llega a ser de cinco a uno.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA. CARACTERÍSTICAS.

Desde la denominada Reforma Universitaria acontecida en el año 1918, la Universidad pública argentina se ha caracterizado, entre otras cosas, por su gratuidad (no existen aranceles), su autonomía, su régimen de cogobierno y su extensión hacia la sociedad (Herms y Pittelli, 2009). Estas reformas, que significaron un cambio de época, fueron luego tomadas por el resto de los países de Latinoamérica con el objetivo de romper con la universidad de características medievales, eclesiástica, accesible sólo para un selecto grupo y fuertemente autoritaria; para dar paso a una nueva universidad con identidad propia, más inclusiva, con una marcada democracia interna y un importante compromiso con la realidad social que la contiene. Dichos valores continúan vigentes en la actualidad, transformando a la Universidad pública argentina en una institución portadora de una significativa carga ideológica, política y valorativa. Sin embargo, la educación superior en Argentina no se encuentra exenta de la situación descrita en los puntos anteriores. La etapa de transición que atraviesa la Universidad en todo el mundo ha afectado, con sus matices y particularidades, a nuestro país.

La Ley de Educación Superior 24.521 sancionada por el Congreso de la Nación en el año 1995 y aún vigente, regula por primera vez en la historia del país el conjunto de la educación superior. Esta ley se encuentra enmarcada dentro de los lineamientos seguidos por todos los procesos de reforma acontecidos en esos años, fundamentalmente en lo relacionado con el contexto internacional: el incipiente proceso de globalización y el auge del neoliberalismo impulsado desde el Consenso de Washington. Así se apuntaba a una educación superior más eficiente en el uso de los recursos (a través de la estimación de distintos indicadores), cuya excelencia académica sea mejorada. Al mismo tiempo se proponía estrechar los vínculos entre la educación superior y la sociedad, poniendo especial atención a las necesidades de esta última buscando en todo momento una mayor equidad en las oportunidades y posibilidades de aprovechar las ventajas de la educación superior. Se trató de un cambio estructural del conjunto del sector de educación superior. Sin embargo la cuestión relacionada al aporte financiero destinado al sostenimiento de las universidades no fue modificada; se mantuvo al Estado nacional en su rol de principal proveedor de recursos para el normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines.

Para dimensionar el sistema de educación argentino se debe considerar que existen en el país 106 instituciones universitarias: 87 universidades y 19 institutos universitarios. De las 87 universidades 41 son estatales, 45 privadas y 1 extranjera. La población total de estudiantes de título de pregrado y grado es 1.650.150 de los cuales 1.312.549 (79,5%) corresponden a instituciones estatales, mientras que 337.601 (20,5%) corresponden a instituciones privadas. Si se observa la ejecución presupuestaria total por objeto del gasto correspondiente al año 2009 se puede apreciar que, en promedio, el 80,5% del total enviado a las instituciones estatales se destinó a remuneración del personal. Si se observa la ejecución presupuestaria total del mismo año, pero según la fuente de financiamiento se puede apreciar que, en promedio, el 85,7% de lo ejecutado tiene su origen en el Tesoro Nacional, mientras que los recursos propios representan, en promedio, el 7,6% de lo ejecutado.

En cuanto a la demanda de educación superior debe señalarse que, en Argentina, los estudiantes universitarios pertenecientes a instituciones públicas tienen dos opciones para financiar los costes de su educación: la utilización de fondos propios (por ejemplo: ahorros, trabajando, tomando deuda o recibiendo asistencia de su familia) o aplicar para ser beneficiario de una beca de estudios. Existen distintos tipos de becas; pudiendo ser otorgadas por el Estado Nacional (a través del Ministerio de Educación), por los gobiernos provinciales o incluso por las mismas universidades. El monto de la beca varía en cada caso, siendo la otorgada por el Ministerio de Educación de la Nación, la más importante en términos nominales. Aun tratándose de educación superior pública y gratuita, el acceso equitativo para todos los individuos no

está garantizado. La universidad es un bien *de lujo* al cual no logran acceder los sectores con menores niveles de ingreso. Las características socioeconómicas del hogar tienen una incidencia importante en dicha probabilidad de acceso (entre un 1% y un 6%) (Lacaze, 2002). Esta regresividad presente en un sistema universitario que pretende ser plural y accesible a toda la sociedad pone de manifiesto la necesidad de generar nuevas políticas e instrumentos que, sin oponerse a los valores fundamentales de la universidad pública, ayuden a los sectores más humildes a acceder a la educación superior pública y gratuita.

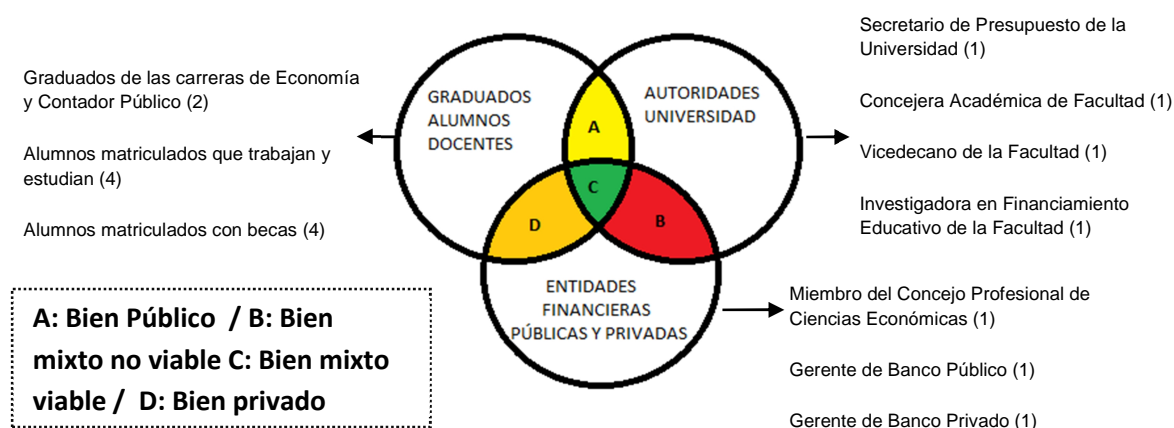
PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL ESTUDIO DEL FINANCIAMIENTO.

Abordar la cuestión del financiamiento de la educación superior supone comprender y abarcar todos los aspectos vinculados a una temática tan compleja. Es difícil dejar de lado valoraciones ideológicas y políticas cuando se analiza el tema, ya que éstas representan un componente clave en el debate entre lo público y privado. Además la universidad como organización es una entidad compleja, con múltiples fines y objetivos y con un alto grado de autonomía, pero con procesos decisorios atomizados en donde intervienen distintas clases de actores. El poder de negociación que tengan estos actores es un dato fundamental si se pretende observar y comprender el funcionamiento de la universidad y las líneas de acción futura. En este sentido sostenemos que la viabilidad de un sistema de financiamiento mixto está estrechamente relacionada con la alineación de los intereses de distintos grupos que participan en la vida universitaria. Esto es: los alumnos y docentes, las autoridades y las entidades públicas o privadas que pueden ofrecer alternativas de financiamiento.

Para conocer el poder de negociación de los actores intervinientes en el proceso decisorio de la universidad se necesita abordar el estudio desde un enfoque cualitativo, que permita conocer en detalle la opinión de alumnos, graduados, docentes, investigadores, autoridades de la universidad y del Estado, organismos colegiados que agrupen profesionales y representantes del sector financiero. La literatura vinculada a las cuestiones de financiamiento de la educación superior se ha inclinado, en su mayoría, a adoptar un enfoque cuantitativo produciendo una importante cantidad de datos y variables útiles para analizar el conjunto del sistema educativo, pero que no permiten conocer los valores y percepciones de todos los agentes pertenecientes a dicho sistema. Es por eso que este trabajo propone un diseño metodológico que indague en la visión de los distintos actores, mediante entrevistas personalizadas; para conocer cuáles son las valoraciones que los agentes realizan acerca de las diferentes posibilidades de financiamiento en la Universidad a la que pertenecen. En nuestro caso, la metodología está siendo aplicada al estudio de la viabilidad de incorporar un sistema de financiamiento mixto para los gastos de los estudiantes durante su estadía en la Universidad,

el cual debe ser reintegrado, luego de egresar e incorporarse al mercado laboral, con el fruto de su actividad económica. El fin último de la incorporación de un sistema de préstamos es mejorar las posibilidades de acceso a la educación universitaria a aquellos sectores que hoy no logran acceder por motivos económicos. Los aspectos metodológicos que definen la estrategia propuesta son el muestreo teórico elaborado para este estudio y la técnica de recolección y análisis de la información. La siguiente figura esquematiza la estrategia muestral y la medición de la viabilidad que proponemos en el estudio de cambios en las políticas de financiamiento.

Figura 1: El mapa muestral y de análisis



Fuente: Elaboración propia

Dado que el estudio es exploratorio decidimos tomar como contexto espacial la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. Tres características destacamos como relevantes del contexto seleccionado: a) La universidad es pública y gratuita, en la actualidad íntegramente financiada con recursos estatales (bien público); b) estudios previos han demostrado una elevada deserción de alumnos por motivos económicos (Lacaze, 2002) que lleva a pensar que existe una necesidad de financiamiento de la demanda en algunos sectores de la población que no están satisfechas, y 3) consideramos que un ámbito de reflexión apropiado para discutir consideraciones del mercado y la educación es la Facultad de Ciencias Económicas.

El modelo de análisis que formulamos para analizar el discurso de los agentes es el representado en la figura 1, donde suponemos que cada uno de los círculos representan un colectivo social definido por una serie de valores e intereses particulares que determinan su función de utilidad, en este caso, respecto al beneficio que le reporta la intervención del mercado en el financiamiento de la educación superior. En función del grado de alineación de los objetivos de cada grupo y/o el grado de conflicto se analizan cuatro escenarios de viabilidad: [A] donde coinciden los valores representados por el

colectivo académico y la universidad, pero no las potenciales entidades de financiamiento a través de préstamos (bien público exclusivo); [B] posible alineación de los objetivos institucionales con las entidades de financiamiento, pero no con los usuarios del préstamos (bien mixto no viable); [C] representa la alineación de objetivos de los tres colectivos (bien mixto viable) y [D] es el caso donde la oferta y demanda del préstamo se alinean en los intereses pero no la institución (bien privado y contrato externo).

Para indagar en estas funciones de utilidad se elaboró un guión de entrevista que profundiza en las siguientes dimensiones: Diagnóstico actual de la situación de financiamiento de la universidad (oferta y demanda), evaluación de un cambio en la política de financiamiento mixto, la elaboración de una solución viable de financiamiento en función de los valores de la Universidad. De esta forma, la confrontación de opiniones entre oferentes, demandantes y el entorno institucional, la reflexión en torno a la idea de eficiencia de mercado y defensa de principios ideológicos fuertemente arraigados en la sociedad argentina y las propuestas alternativas que derivan de las experiencias personales constituyen un desafío que puede reducirse, en términos económicos, a que los agentes no siempre toman la decisión más racional, a veces los beneficios sociales pueden prevalecer frente a los privados y los modelos no son transferibles a aplicables en cualquier contexto. Entender lo que piensan, deciden y aceptan los agentes es el primer paso para comprender la realidad universitaria.

REFLEXIONES FINALES.

En este artículo hemos analizado la discusión en torno al financiamiento universitario desde una perspectiva holística e integrada, partiendo de un análisis de los sistemas de financiamiento conocidos para finalizar con una propuesta metodológica de abordaje de la temática para el caso de Argentina. En el contexto actual donde sistemas mixtos fuertemente arraigados han empezado a manifestar niveles de reactividad por parte de la sociedad, reflexionar acerca las características idiosincráticas de la Universidad y su rol en el sistema social donde se insertan es primordial para generar políticas eficaces y viables para el conjunto. A nivel académico, creemos que es necesario plantear métodos alternativos de abordaje de las problemáticas sociales, que incorporen los factores contextuales que definen las acciones, el sistema de valores de sus miembros y los resultados esperados de acuerdo a las percepciones de los usuarios de dichas políticas. En este sentido, el cambio de paradigma favorecerá el debate en torno a las mejores condiciones para garantizar la oferta de un bien público mediante alternativas de financiamiento socialmente aceptadas. Imponer modelos acontextualizados, basados en indicadores cuantitativos agregados y universales no siempre es el camino más acertado para diagnosticar, planificar, ejecutar y controlar las políticas públicas. La riqueza de información que los métodos cualitativos aportan, incorporando

elementos históricos, culturales e idiosincráticos permiten mejorar el diagnóstico de la problemática y los caminos alternativos que efectivamente pueden mejorar la situación actual.

La propuesta de este artículo es generar un debate académico que sirva de soporte a las contribuciones empíricas en torno al financiamiento de la educación superior. De esta forma, pensar las teorías desde una perspectiva acotada y contextualizada puede mejorar la generalización teórica en relación a las cuestiones de financiamiento universitario. De ahí que, desde nuestra concepción epistemológica, sostenemos que este objetivo se alcanza con un cambio en el paradigma de abordaje del fenómeno, incorporando el uso de métodos cualitativos que reconstruyan la realidad desde la visión de los propios participantes intervinientes en el proceso social. De esta forma, enfrentar el concepto de racionalidad con la carga valorativa de los agentes implica comprender las decisiones individuales ya no como elecciones racionales, sino socialmente viables.

BIBLIOGRAFÍA.

Anderson, Christian K. (2007) “Los fines de la educación superior y sus vínculos con el mundo del trabajo” presentado en el Seminario Internacional CSE-CNA, 28 de noviembre de 2007, Santiago, Chile

Barr, Nicholas (2002) “Funding Higher Education: Policies for Access and Quality” House of Commons, Education and Skills Committee, Post-16 Student Support, Sixth Report of Session 2001-2002, HC445, (TSO, 2002), p. 19-35.

Barr, Nicholas (2003) “Financing higher education: Comparing the options” London School of Economics and Political Science, Junio de 2003.

Brunner, José Joaquín (1993) “Estudio comparado sobre financiamiento de la educación superior en seis países de América Latina: estado actual, tendencias e innovaciones” preparado con el apoyo del Ministerio de Educación de Chile y la Universidad de Concepción en el marco del Programa de Estudio de Políticas Comparadas de Educación Superior que cuenta con una donación de la Fundación Ford. Santiago de Chile, Enero de 1993.

Delfino, José A. (2004) “Educación superior gratuita y equidad” en Los desafíos de la universidad argentina, Siglo XXI editores Argentina, Buenos Aires. ISBN 987-1105-82-7.

Delfino, José A. (2004) “La gestión financiera de la educación superior” en Los desafíos de la universidad argentina, Siglo XXI editores Argentina, Buenos Aires. ISBN 987-1105-82-7.

García de Fanelli, Ana María (2008) "The Challenges of Funding Higher Education in Latin America" CONICET-CEDES Paper presented to the Seminar Funding Higher Education: a Comparative Overview, Brasilia, Brazil.

García de Fanelli, Ana y Claudia Jacinto (2010) "Equidad y educación superior en América Latina: el papel de las carreras terciarias y universitarias" en Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES), México, IISUE-UNAM/Universia, vol. 1, núm. 1, p. <http://ries.universia.net.mx/index.php/ries/article/view/28/equidad>

Giuliodori, Roberto F. y Landi, José A. (1997) "Demanda futura de acceso a la Universidad" en Boletín Informativo de la S.P.U., Año IV, N°9, Julio 1997.

González, M. (2000) "Financiamiento de la educación superior: una introducción" Estudios gerenciales, 74: p. 69-78.

Hermo, Javier Pablo y Pittelli, Cecilia (2009) "La Reforma Universitaria de Córdoba (Argentina) de 1918. Su influencia en el origen de un renovado pensamiento emancipatorio en América Latina."

Johnstone, D. Bruce (1998) "Financiamiento y gestión de la enseñanza superior: Informe sobre los progresos de las reformas en el mundo" Universidad del Estado de Nueva York. Banco Mundial.

Lacaze, María Victoria (2002) "La educación universitaria de los jóvenes: una estimación de la probabilidad de acceder a ella para los hogares argentinos" Tesis presentada como requisito para acceder al grado de Lic. en Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata.

Márquez Jiménez, Alejandro (2009) "Los beneficios públicos y privados de la educación y sus implicaciones en las políticas para la educación superior" en La universidad pública en México, México, Miguel Ángel Porrúa, Seminario de Educación Superior-UNAM.

Salas Velasco, Manuel y Martín-Cobos Puebla, Manuel (2006) "La demanda de educación superior: un análisis microeconómico con datos de corte transversal" en Revista de Educación, N°339, p. 637-660.

Salmi, Jamil y Alcalá, Gabriela (1998) "Opciones para reformar el financiamiento de la enseñanza superior" en LCSHD Paper Series N°45, Human Development Department, The World Bank Latin America and the Caribbean Regional Office.

Salmi, Jamil (2009) "Contribución de la educación superior en el desarrollo de América Latina" en Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

Samuelson, Paul A. y Nordhaus, William D. (2006) "Economía", McGraw-Hill Interamericana. ISBN 970-10-5381-8.

Sanfuentes, A. (1987) "Sistemas de financiamiento de la educación superior" en Educación masiva y los problemas del financiamiento público y privado, Buenos Aires: Crítica y Utopía, p. 59-85.

Sanyal, Bikas C. y Martin, Michaela (2006) "La financiación de la educación superior: perspectivas internacionales" en La educación superior en el mundo 2006: La financiación de las universidades, Mundiprensa, Barcelona, p. 3-17.

Téllez, Jorge (2009) "Una visión panorámica del crédito educativo en América" en Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.

Tilak, Jandhyala B. G. (2004) "Higher Education Between the State and the Market" en Forum on Higher Education, Research and Knowledge (1-3 December 2004), UNESCO.

Toutkoushian, Robert K. y Shafiq, M. Najeeb (2010) "A Conceptual Analysis of State Support for Higher Education: Appropriations Versus Need-Based Financial Aid" en Research in Higher Education, Vol. 51, N°1, p. 40-64.

UNESCO (2009) "Compendio Mundial de la Educación 2009. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo" Instituto de Estadística de la UNESCO.

Wolff, Laurence (2009) "Reforma de la educación superior y crédito educativo en América Latina y el Caribe" en Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina, Universia Perú S.A. ISBN 978-603-45382-0-7.