

Tópicos sobre el Financiamiento para el Debate de una Ley de Educación Superior

1. Introducción

La legislación universitaria presenta diferencias muy marcadas en la experiencia comparada de los distintos países y también en cada uno de ellos a lo largo del tiempo. Los cambios contextuales, las demandas de la sociedad y la dinámica de los propios actores universitarios exigen una adaptación que impide perpetuar indefinidamente un estado de cosas y un marco normativo que lo regule.

El objetivo de este trabajo es presentar distintos temas centrales para la discusión sobre una ley de educación superior en lo específicamente concerniente al financiamiento. En esta exposición se tendrá especialmente en cuenta el caso argentino y las características de distintos países de Latinoamérica, más allá de algunas referencias puntuales a situaciones de países de Europa o de los Estados Unidos de América.

El conocimiento de las situaciones de otros países, con sus fortalezas y debilidades, resulta sumamente conveniente para disponer de un mayor número de opciones y para comprender los costos y beneficios de las alternativas de políticas públicas. Sin embargo, no deben trasladarse linealmente las experiencias ajenas ni tomarse acríticamente los ejemplos de otras naciones porque la adaptación a cada contexto específico requiere contemplar historias, actores sociales y juegos políticos que no pueden transferirse sin las necesarias salvedades.

2. Aspectos Centrales del Debate

Las leyes son un determinante esencial para explicar el funcionamiento de cada sistema de educación superior, puesto que establecen el marco básico de desenvolvimiento de las distintas instituciones. A su vez, las normas sobre financiamiento inciden doblemente porque los recursos y sus aplicaciones afectan inevitablemente las acciones a emprender y constituyen una ampliación o una limitación para las distintas tareas.

A continuación se plantean los puntos básicos que, por acción u omisión, debe dirimir una ley de educación superior.

2.1. Tamaño y Conformación de la Educación Superior

Las casas de altos estudios originalmente estaban destinadas a la instrucción de las elites dominantes. En América Latina, como herencia de la colonización, la universidad tuvo un perfil de tipo napoleónico y profesionalista, más ligada a la generación de cuadros gubernamentales que vinculada a la generación de conocimientos.

El rasgo restrictivo de la educación está cambiando notoriamente en todos los países, pasando la educación superior a tener una cobertura del 7% al 32% en América Latina entre los años 1970 y 2005¹, y estimándose la continuidad de esta tendencia. Tres factores básicos motivan este fenómeno:

- **el deseo de tener más educación**, expresado en un cambio cultural que lleva a las personas a demandar una educación cada vez más extendida².
- **la incorporación de la mujer a roles que antes le eran vedados**, entre ellos el estudio en el nivel superior, lo cual duplica la presencia de alumnos en las aulas.
- **los requisitos laborales que impone la sociedad del conocimiento**, que a partir del avance tecnológico, exige habilidades cada vez mayores a los trabajadores.

Como consecuencia de estos factores, la educación superior tiende a generalizarse, debiendo planificarse el financiamiento de un sistema masivo. Algunas definiciones que deben adoptarse, incluso normativamente y que afectarán al financiamiento, son las siguientes:

- **la fijación de sistemas de ingreso más restrictivos al inicio de los estudios o que establezcan limitaciones posteriores.** Los exámenes de ingreso pueden servir para evitar el gasto de recursos en estudiantes que no tengan la capacidad o el esfuerzo para llevar a cabo determinados tipos de carreras, pero también pueden desalentar vocaciones sin haber dado los elementos para vencer los desafíos académicos, especialmente para los alumnos provenientes de los sectores más desfavorecidos de la sociedad.
- **La presencia de un sistema de instituciones más diverso o más homogéneo.** El primero tiene la ventaja de establecer una oferta más amplia que puede adaptarse mejor a las distintas vocaciones, dedicaciones y deseos de las personas, evitando el gasto en una oferta académica que no cuadre con la demanda, por ejemplo con carreras más largas o más cortas que las deseadas. Por el contrario, un sistema más homogéneo puede justificarse porque responde a un ideal de mayor cohesión social. El establecimiento de mayores opciones, públicas y privadas, universitarias y no universitarias, de pregrado, grado y posgrado, conectado a través de diversos enlaces que eviten tener que empezar las carreras de nuevo en los pasajes de un sistema a otro, hace efectivo un sistema más diverso. Por el contrario, la unificación constituye el camino inverso.

¹ Fuente: sistemas de estadísticas nacionales, lesalc-Unesco.

² Las tasas de escolarización de la educación superior no son aún más altas por la deserción en la educación secundaria.

- **La presencia de pocas o muchas instituciones.** En forma análoga a lo antes señalado, la autorización para un número mayor o menor de universidades deriva, por un lado, en un sistema más diverso o más homogéneo, y por otro lado, exige mecanismos de financiamiento más o menos complejos. Al crecer el número de instituciones, los mecanismos de asignación y seguimiento de los recursos se complejizan. La necesidad de dar una mayor cobertura geográfica a los estudios superiores incluye una definición política de cómo llevar a cabo esta expansión, que ofrece alternativas diversas como la creación de nuevas instituciones, la instauración de subsedes de las instituciones existentes, el uso de tecnologías de educación a distancia, etcétera (Doberti 2009). Cada una de estas decisiones conlleva un financiamiento diferencial que debe tenerse en cuenta.

2.2. Formas de financiamiento:

Una vez que definido el tamaño y la conformación de la educación, debe considerarse la forma de financiar el gasto, que puede provenir de las siguientes fuentes³:

- **El presupuesto estatal nacional.** En el caso en el que se determine que el sector público sufrague el costo educativo y el sistema tenga una dependencia del gobierno nacional, corresponderá que las partidas correspondientes estén en el presupuesto de la nación. En los países latinoamericanos, este nivel de gobierno suele ser el de mayor capacidad de captación de recursos, por lo cual resulta más fácil vincularlo con los costos educativos, que son muy altos⁴.
En países con desequilibrios regionales muy marcados, con provincias o estados muy pobres y otros muy ricos, la centralización del gasto tiende a morigerar las desigualdades y a justificarse por razones de equidad.
- **El presupuesto provincial o municipal.** El financiamiento a través de niveles inferiores de gobierno presenta algunas ventajas. Por un lado relaciona la captación de recursos con el lugar del gasto, en una correspondencia que facilita la responsabilidad y la pertinencia de las erogaciones, que podrían ser más inadecuadas si fueran solventadas por contribuyentes ajenos al espacio geográfico de los beneficiarios. Éste es un argumento basado en la eficiencia.
Además, si un país tiene diferencias regionales muy marcadas y dota de gran autonomía a cada una de ellas, resulta coherente que las fuentes de financiamiento provengan de recursos locales.

³ Esta clasificación surge de Morduchowicz (2004).

⁴ En la experiencia comparada se observa tanto casos de universidades estatales financiadas con el presupuesto nacional (Argentina, Chile, Uruguay, Venezuela, Francia, Japón, el Reino Unido) como de niveles inferiores de gobierno (Alemania, Estados Unidos de América). Además en algunos casos conviven el financiamiento nacional con el provincial en las universidades (Brasil) o el estado nacional financia el subsector universitario y las provincias el subsector terciario no universitario (Argentina).

Debe mencionarse que no puede analizarse la pertinencia del financiamiento nacional o provincial de las universidades sin considerar su sistema general impositivo y presupuestario, porque este contexto condiciona fuertemente las decisiones.

- **Un impuesto específico.** El establecimiento de impuestos con asignación específica a las universidades (o a otro gasto) tiene el beneficio de asegurar los recursos independientemente del resto de los gastos gubernamentales y de las oscilaciones económicas, tan graves en los países latinoamericanos. De este modo, se garantiza la consecución de fondos y su sostenimiento en el tiempo. Existen diversos antecedentes de este sistema de obtención de recursos, con resultados positivos para las universidades⁵.

La teoría de las finanzas públicas suele ser reacia a este instrumento porque viola el principio de universalidad del presupuesto que indica que para dar flexibilidad al gobierno todos sus recursos deben disponerse para el conjunto de gastos, estableciéndose prioridades entre todas las opciones cuando cae la recaudación, sin privilegios para determinados sectores que logran fijar sus gastos y no asociarlos con las variaciones económicas. En este caso entran en colisión una lógica educativa con una económica.

- **El sector privado.** El gasto en educación superior está conformado por el sostenimiento de las instituciones (gasto directo), el gasto de los alumnos (libros, viáticos, comida, alojamiento (gasto indirecto)) y el costo de oportunidad de los alumnos (ingreso no generado por asistir a la universidad y estar estudiando). El sector privado puede contribuir al sostenimiento del gasto directo (a través de aranceles), indirecto (cuando los alumnos no tienen becas de estudios) y de oportunidad (cuando los alumnos no trabajan).

En América Latina se observan casos de aportes del sector privado al costo directo a través de los aranceles que cobran las universidades estatales y privadas, y del aporte privado para solventar los costos indirectos y de oportunidad, cuando no existen becas estatales que ayuden a financiarlos⁶.

- **El financiamiento externo.** Los préstamos de organismos internacionales suelen proveer un porcentaje pequeño del gasto educativo y su vigencia es transitoria, pero ante la escasez e inflexibilidad de recursos de los Ministerios de Educación, aportan un margen de maniobra importante para las autoridades políticas, muy superior a su tamaño relativo. El gasto educativo suele tener un componente de mano de obra muy alto, superior al 80%, de por sí muy fijo y especialmente ante la presencia de sindicatos fuertes, y por ello crece la relevancia del financiamiento externo para sostener alternativas innovadoras.

⁵ En Brasil las universidades del estado de San Pablo tienen un alto financiamiento derivado de la existencia de un impuesto específico. En la Argentina hubo un impuesto a los rodados con destino específico hacia la educación.

⁶ Las universidades suelen prestar servicios de consultoría y de venta de servicios, obteniendo recursos adicionales del sector privado.

El uso de estas distintas formas de financiar el gasto educativo constituye una decisión política que no responde a un óptimo económico sino a razones valorativas. Las cinco alternativas de financiamiento no son excluyentes, sino que pueden utilizarse todas simultáneamente o sólo algunas de ellas.

2.3. Gratuidad o Arancelamiento

Un aspecto específico del financiamiento educativo es la participación del sector privado a través del arancelamiento de los estudios. Este tema suele ser muy conflictivo, ya que los gobiernos a menudo tratan de instaurar o aumentar los aranceles y el movimiento estudiantil suele resistirse en forma vehemente. Los argumentos básicos esgrimidos en un sentido u otro son los siguientes:

A favor del arancelamiento

- **El beneficio individual del alumno.** En la medida en que el estudiante obtiene un aumento de su capital humano que en el futuro le generará un diferencial positivo en sus ingresos, debería contribuir a solventar el gasto.
- **La equidad vertical.** Si la equidad consiste en el tratamiento igual a los iguales y el tratamiento distinto a los desiguales, debería discriminarse por nivel de ingresos, otorgando la gratuidad (y becas) a los alumnos más pobres y cobrando aranceles a quienes puedan pagarlos (Nagata 1996).
- **El consumo responsable y el aumento de la calidad.** Si la gratuidad alienta el consumo descuidado porque no se valora aquello que no se paga y no implica un esfuerzo, el cobro de aranceles llevará a que sólo se inscriban quienes verdaderamente tienen la vocación y el esfuerzo para cursar los estudios. Estos, además, siendo clientes podrán reclamar y exigir una mayor calidad educativa.
- **La autonomía de las instituciones.** Al cobrar aranceles las universidades serían más autónomas del estado, limitando su influencia y ganando en competitividad e innovación.
- **El manejo interno de las instituciones.** Al cobrar aranceles de los estudiantes y sufrir las consecuencias de aumentar a través de las protestas estudiantiles o de la baja en el número de alumnos, las universidades limitarían las presiones gremiales y usarían más cuidadosamente sus recursos.
- **La gratuidad no es tal porque alguien siempre paga.** Cuando la universidad se sostiene con el pago de aranceles el origen de sus fondos son los impuestos, que en países en vías de desarrollo suelen recaer en gran parte en los sectores de menores ingresos que no acceden a la educación superior.
- **Si los alumnos pagan en la educación básica deben hacerlo también en la universidad.** Si los alumnos pagaron en la secundaria porque no deberían hacerlo en la

universidad. Especialmente en algunos países, como en Brasil, en los cuales resulta usual el trayecto educación básica privada y universidad estatal.

- **Si la gratuidad es un absoluto no deberían aceptarse las consultorías universitarias pagas ni el arancelamiento del posgrado.** En muchos casos se plantea la gratuidad en los estudios de grado universitario como un dogma que, en realidad, entra en contradicción con otras prácticas institucionales que mercantilizan más a las instituciones.
- **Se debe priorizar la educación básica.** Si los primeros niveles educativos son más masivos que la educación superior, acceden a ellos los sectores de menores recursos y generan efectos en los subsiguientes, debiera priorizarse su financiamiento por sobre la educación superior.

A favor de la gratuidad

- **La educación es un bien meritorio.** Algunos bienes o servicios como las bibliotecas públicas, los museos, los tratamientos médicos complejos, etcétera, se consideran meritorios o preferentes y se proveen gratuitamente, sin una lógica de precios de mercado. La educación superior se debe incluir en esta categoría.
- **El beneficio social.** La educación tiene un beneficio social porque promueve valores democráticos, forma dirigentes, genera beneficios en la salud y la seguridad, atrae inversiones, fomenta el crecimiento económico, desarrolla las ciencias básicas, etcétera. En consecuencia, si toda la sociedad se beneficia de la educación superior, ella debe pagar sus costos.
- **La movilidad social ascendente.** En una sociedad donde el efecto de la herencia y los contactos sociales segmentados limitan la movilidad social, la educación no debería ser un impedimento económico porque es casi el único elemento que permite ascender en la comunidad y debería subsidiarse.
- **La opción gratuita debe existir en todos los niveles.** Más allá de que algunos alumnos hayan pagado aranceles en la educación básica, siempre tuvieron la alternativa gratuita, que se perdería en el arancelamiento y podría ser necesaria incluso para sectores más favorecidos ante situaciones adversas.
- **El arancelamiento grava una renta no generada.** Si los graduados universitarios ganan en promedio un ingreso mayor, deben pagar más cuando lo perciben y no antes, porque de otro modo se gravaría una renta no generada y eventual, que quizás no se verifique porque no todos los graduados tienen altos ingresos.
- **La equidad debe generarse en el sistema impositivo.** Si la educación superior es soportada por sectores que no acceden a ella, debe corregirse el sistema impositivo para hacerlo más progresivo, pero no es función de la educación superior enmendar esas inequidades.
- **Es falsa la dicotomía educación básica versus educación superior.** Si bien debe priorizarse la educación básica, esto no debe hacerse a costa de la educación superior,

así como la prioridad de la salud infantil no debe ir en desmedro de la salud de los ancianos, debiendo el estado solventar ambos gastos.

- **Deben otorgarse becas para los sectores de menores ingresos.** El tratamiento desigual a los desiguales debe operarse a través de las becas a los sectores más desaventajados y no mediante el arancelamiento a los de mayores recursos.
- **El arancelamiento puede bajar la calidad.** Si el pago de aranceles sostiene económicamente a las instituciones, puede haber un incentivo a aprobar a los alumnos porque de su permanencia depende la continuidad de la institución y el salario de sus docentes, y los estudiantes como clientes, en algunos casos, pueden pedir más un título que un servicio de calidad.
- **El arancelamiento puede derivar en un menor aporte estatal.** La existencia de una fuente alternativa de recursos puede derivar en un uso de los recursos públicos para otros fines, reduciendo los fondos de la educación superior.
- **Los mercados tienen fallas que perjudican a los estudiantes.** El mal funcionamiento de los mercados de capitales reduce los préstamos estudiantiles, los problemas de información impiden predecir correctamente los costos y beneficios de la inversión educativa, la aversión al riesgo hace que los sectores de menos ingresos no quieran arriesgarse en una inversión de resultados aleatorio y regionalmente se castigaría a las regiones más pobres.

En síntesis, existen argumentos para justificar tanto la gratuidad como el arancelamiento de los estudios de educación superior. En América Latina estos estudios son básicamente gratuitos en las instituciones estatales de Argentina⁷, Brasil, Uruguay y México, existiendo aranceles en Chile y Colombia. Por el contrario, las instituciones privadas cobran aranceles, así como también las estatales en el nivel de posgrado⁸.

En los Estados Unidos, tanto las instituciones estatales como las privadas cobran aranceles, aunque las primeras de menor cuantía por el cofinanciamiento estatal. En Europa, donde la educación privada tiene escaso desarrollo, la educación estatal era tradicionalmente gratuita pero la tendencia es creciente hacia el arancelamiento, con aumentos en su valor. También se cobran aranceles en la mayoría de los países asiáticos.

Sin embargo, debe tenerse presente que los argumentos esgrimidos no han sido los únicos en la adopción de decisiones sobre la gratuidad o el arancelamiento universitario,

⁷ La Constitución Nacional de la Argentina consagra los principios de gratuidad y equidad de la universidad estatal, si bien existe una controversia legal sobre si esto implica que no puede arancelarse el estudio a ningún alumno o que debe proveerse el servicio gratuito sólo a aquellos que no puedan pagarlo. La Ley de Educación Superior 24.521 habilitó el cobro de aranceles en las universidades estatales argentinas, pero estos tienen una implementación casi insignificante.

⁸ El nivel de posgrado suele proveer una especialización profesional con un beneficio más directo para el alumno, que por lo general ya está integrado al mercado laboral, por lo cual es menos conflictiva la instauración de aranceles.

puesto que un factor determinante es la situación fiscal, ya que en períodos de crisis se busca que los estudiantes aporten recursos para solventar los gastos estatales y en los períodos de auge se relaja esta demanda. En los últimos años, la masificación universitaria y las crisis presupuestarias han generado una tendencia hacia el arancelamiento de los estudios.

2.4. Medición del Esfuerzo Económico

El esfuerzo económico que debe dedicar una sociedad en forma continua a su educación superior puede volcarse en su legislación. Más allá del monto anual contenido en la ley de presupuesto, a veces se hacen compromisos permanentes, pero esto no es sencillo de determinar porque hay varias medidas del esfuerzo educativo, entre las cuales cabe mencionar:

- **El gasto como porcentaje del PBI.** Vincula el gasto en educación superior con la riqueza generada.
- **El gasto como porcentaje del gasto público.** Vincula el gasto en educación superior con el gasto estatal.
- **El gasto por alumno.** Vincula el gasto en educación superior con las necesidades de brindar educación.

Una medida internacionalmente recomendada es un gasto educativo no inferior al 6% del PBI (en educación superior no inferior al 1% del PBI) y un gasto educativo no inferior al 25% del gasto público. El gasto por alumno de educación superior sobre el PBI no tiene una medida recomendable precisa porque depende de la cobertura de cada sistema y de los costos de cada país.

Si bien estas normas pueden derogarse anualmente mediante los montos contenidos en las leyes de presupuesto⁹, son compromisos importantes que inducen a realizar mayores gastos educativos.

2.5. Prestación del Servicio Educativo

El financiamiento educativo es una dimensión distinta de la prestación del servicio. En la opción “estatal-privado-mixto”, las variables se combinan en las opciones que se exponen en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 1. Financiamiento y Prestación del Servicio Educativo.

⁹ En el caso argentino, la Ley Federal de Educación del año 1993 establecía una meta del 6% de gasto educativo sobre el PBI que no se cumplió. La Ley de Financiamiento Educativo del año 2006 estableció la misma meta, que sí se cumplió en el año 2010, con un esfuerzo compartido entre los niveles de gobierno nacional y provincial.

Prestación / Financiamiento	Estatal	Privado	Mixto
Estatal	Universidades estatales pagadas con presupuesto estatal	Universidades privadas pagadas con presupuesto estatal	Universidades estatales y privadas pagadas con presupuesto estatal
Privado	Universidades estatales pagadas con aranceles	Universidades privadas pagadas con aranceles	Universidades estatales y privadas pagadas con aranceles
Mixto	Universidades estatales pagadas con presupuesto estatal más aranceles	Universidades privadas pagadas con presupuesto estatal más aranceles	Universidades estatales y privadas pagadas con presupuesto estatal más aranceles

La combinatoria entre el financiamiento y la prestación del servicio educativo muestra una serie de opciones diferentes. Actualmente en América Latina la prestación del servicio educativo se ubica en la última columna del gráfico, conviviendo instituciones estatales y privadas¹⁰. El financiamiento también es mixto, pues aportan al sostenimiento de las universidades estatales tanto los gobiernos como el sector privado, este último a través de aranceles de grado en algunos casos (Chile), de aranceles de posgrado y de servicios de consultoría y de venta de diferentes servicios. A las universidades privadas aporta normalmente el sector privado, pero en algunos casos también el estado a través de bonos, financiamiento de investigaciones, becas estudiantiles, etcétera.

2.6. Mecanismos de Asignación de Fondos

Los mecanismos de transferencia de los aportes estatales hacia las universidades son diversos, notándose una tendencia hacia su mayor diversidad y refinamiento a través del tiempo.

La demanda creciente de rendición de cuentas de parte de la sociedad a las instituciones de educación superior ha llevado a especificar los destinos de los fondos transferidos, al tiempo que se les provee de una autonomía mayor para tomar decisiones

¹⁰ En Brasil, Chile y Colombia los alumnos de las instituciones privadas superan el 50% del total.

internas sobre sus fondos. Estas dos tendencias, de sentido inverso, se operan a través de los siguientes instrumentos¹¹:

- **Financiamiento directo.** Son las transferencias que el gobierno realiza a las universidades directamente, sin entes intermediarios. Es lo que se observa en la mayoría de los países.
- **Financiamiento indirecto.** Son las transferencias que el gobierno hace a las instituciones de educación superior a través de un organismo amortiguador, conformado por representantes de las propias instituciones, técnicos, académicos, gremios, etcétera. En el Reino Unido los incrementos de fondos se otorgan según las prescripciones de un organismo amortiguador y lo propio ocurre, parcialmente, en el caso argentino. Esto limita las presiones directas de las universidades a los gobiernos.

- **Financiamiento a la oferta.** Es el que se dirige a solventar los gastos de las instituciones (es el mayormente observado).
- **Financiamiento a la demanda.** Es el que se dirige a las instituciones a través de la decisión de los demandantes (estudiantes) a quienes el estado otorga un bono que pueden aplicar en cualquier universidad (es el sistema utilizado en Chile) o el que se dirige a los alumnos para financiar sus costos indirectos y de oportunidad (se observan en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Colombia).

- **Distribución por ítem de gastos.** Es la forma tradicional de asignación, en la cual el presupuesto universitario opera como una dependencia más del estado (un ministerio), fijándose su presupuesto por incisos (personal, bienes y servicios, equipamiento, construcciones, etcétera).
- **Monto global por institución.** Una tendencia más moderna se expresa a través de las transferencias generales hacia las universidades, que pueden decidir sus gastos. Esto aumenta la autonomía de las instituciones y las lleva a internalizar sus limitaciones.
- **Asignaciones con contratos-programa.** Implica una transferencia de fondos atada a un compromiso institucional plasmado en un contrato. Esto permite al gobierno saber de antemano qué está financiando y controlarlo luego, y alinear a las universidades con un plan preconcebido. Suelen ser montos adicionales para fines específicos. Son resistidos en las universidades porque limitan su autonomía al negociar las acciones con el gobierno. Se observan en los casos de Argentina Brasil, Chile y México.
- **Fondos competitivos.** Consisten en montos que no se asignan previamente a una institución sino que varias concursan y las que ganan obtienen los recursos. Se utilizan

¹¹ La clasificación está basada en García de Fanelli (2008).

para fines determinados, como proyectos de investigación, de extensión, etcétera. Existen en los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México.

- **Fórmula de distribución.** La elaboración y el establecimiento de modelos de asignación de recursos entre universidades permite adecuar los recursos a sus necesidades y evitar las presiones hacia el gobierno. Su objetivo básico es propender a la equidad inter-institucional. Se utilizan en Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela, España, el Reino Unido y en diversos estados de los Estados Unidos de América.

Los distintos instrumentos de financiamiento no son excluyentes, notándose a menudo su coexistencia en función de los objetivos planteados.

2.7. Modelos de Asignación de Recursos

Los modelos de asignación de recursos son una necesidad en los sistemas de educación superior diversificados, en los cuáles se debe acudir a diversos indicadores incluidos en fórmulas para asignar los fondos con racionalidad (Hanushek 2007)¹².

En general estos modelos contemplan una serie de variables que incluyen:

- El número de alumnos.
- Los metros cuadrados.
- El costo diferencial por carreras.
- Las relaciones entre alumnos y docentes.
- Los salarios del personal docente y no docente.
- El número de investigadores.
- El tiempo medio de los alumnos para graduarse, las materias aprobadas por año y la deserción.
- Las diferencias de costos por regiones.

A los efectos de hacer operativas a estas fórmulas de asignación de recursos, resulta imprescindible contar con sistemas de información confiables que nutran con datos a los modelos. Asimismo, deben efectuarse controles de la veracidad de las cifras porque surgen incentivos a su distorsión en la medida en que derivan en mayores o menores asignaciones presupuestarias.

¹² La Ley de Educación Superior 24.521 de la Argentina establece que los aportes a la educación superior deben realizarse contemplando indicadores de eficiencia y equidad. Asimismo en los niveles educativos inferiores, los aportes a la educación privada tienen en cuenta el número de la matrícula de alumnos y el arancel que cobran las instituciones. La Ley de Financiamiento Educativo 26.075 establece, para la educación básica, una distribución entre las jurisdicciones en función del número de alumnos, el número de alumnos en escuelas rurales y el número de personas no escolarizadas. Esta ley indica que el aumento del presupuesto estatal de la nación se distribuiría entre los niveles educativos en función de sus participaciones históricas.

3. Síntesis y Conclusiones

El financiamiento de la educación superior abarca numerosas aristas, puesto que deben proveerse los fondos para solventar los gastos de instituciones sumamente complejas y diversas. Asimismo, las alternativas que se presentan tienen como marco subyacente definiciones ideológicas que las legitiman o las invalidan.

El financiamiento de la educación superior presenta situaciones diversas en la experiencia comparada. Resulta importante tener en cuenta que las decisiones han obedecido tanto a consideraciones ideológicas como a imperativos derivados de las necesidades, en general expresadas a través de aranceles más elevados en las crisis y de una tendencia a la gratuidad en los períodos de bonanza (Doberti 2008). El marco legal que se determine debe tener en cuenta la variabilidad de las situaciones que puedan presentarse.

La prestación del servicio educativo tiene también modalidades diversas entre los países, con un predominio de la matrícula del sector público en la Argentina y México y del sector privado en Brasil y Chile.

Los mecanismos de asignación son crecientemente variados, pasando de las transferencias tradicionales a esquemas de contratos-programas, fórmulas de distribución, fondos competitivos y montos presupuestarios globales. La pertinencia de cada uno de ellos es función de los objetivos que se planteen.

Por último debe alertarse que, si bien el conocimiento de la teoría y la experiencia comparada es útil para comprender las alternativas disponibles, ninguna opción de política debe prescindir de las particularidades de la historia, la idiosincrasia y las características de cada sociedad, que la condicionan y le dan un contexto insoslayable.

4. Bibliografía

- Doberti, J. (2008): “Administración y Financiamiento de la Educación. Estudios Empíricos para el Caso Argentino”. Capítulo 6. Editorial Ediciones Cooperativas. Buenos Aires.
- Doberti, J. (2009): “¿44, 2600 o 45000 Universidades? La Creación de Universidades Nacionales y sus Consecuencias en la Planificación, la Gestión y el Financiamiento Educativos”. Trabajo a presentar en el VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano “La Universidad como Objeto de Investigación”, que se realizará en Córdoba en noviembre de 2009.
- García de Fanelli, A. (2008). “The Challenges of Funding Higher Education in Latin America”. En 2º Ciclo de Seminários Internacionais 2008 – Educação no século XXI: modelos de sucesso: Financiamento do Ensino Superior. Rio de Janeiro: SESC-SENAC e Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.
- Hanushek, E. (2007): "Education Production Functions". In Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume (eds.). The New Palgrave Dictionary of Economics. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Morduchowicz, A. (2004): “*Discusiones de Economía de la Educación*”. Editorial Losada. Buenos Aires.
- Nagata, J. (1996): “El principio de gratuidad y equidad en la Universidad Estatal”. Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires.