

GRATUIDAD Y EQUIDAD EN LOS DEBATES DE ESTA DÉCADA

Autor: Lic. Juan Ignacio Doberti¹

1. INTRODUCCIÓN

La educación superior constituye el nivel de enseñanza que mayor crecimiento ha tenido en la segunda mitad de este siglo en todo el mundo. Esta tendencia incluso se ha acelerado en la última década². Algunos factores que explican la masificación educativa son: el incremento de la participación de la mujer en las actividades vinculadas al conocimiento, el desarrollo económico, la diversificación en la oferta de estudios, y los mayores requisitos que impone el mercado laboral.

El gasto público universitario también ha crecido en forma incesante en la segunda mitad de este siglo, ya sea medido en valores absolutos, en la participación en el P.B.I. o en la participación en el gasto público educativo. Esto indica que la sociedad ha dedicado una proporción cada vez más alta de su ingreso para solventar los gastos de la educación superior.

Sin embargo, el aumento del gasto público ha sido de menor magnitud que el aumento del alumnado, lo que generó una merma del gasto por alumno. Es decir que, si bien se logró incorporar a nuevos sectores sociales a las universidades, no se les financió su educación tal como se había hecho en el pasado. Además, es necesario remarcar que el alumno de este nivel cuesta en promedio entre 2 y 11 veces más que el estudiante del nivel inicial³, lo que implica otro problema para el financiamiento universitario. Si a esto se suman los problemas fiscales comunes a la mayoría de los países, resulta evidente el limitado margen con que cuentan los Estados para enfrentar los problemas, puesto que simultáneamente deben soportar pesadas deudas públicas y tienen fuertes restricciones para contraer desequilibrios presupuestarios, en un mundo signado por los acuerdos macroeconómicos regionales y con alta movilidad de los capitales financieros

Ante esta situación, el desafío consiste en hacer compatibles a la equidad y la calidad en el sistema universitario, es decir que debe procurarse una educación masiva, no elitista, y de buen nivel.

2. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

¹ El Lic. Juan I. Doberti es Licenciado en Administración de la Universidad de Buenos Aires y Master en Economía de Gobierno de la Universidad de San Andrés. Se desempeña como asesor económico en la Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

² En el anexo estadístico puede advertirse el incremento de las tasas de escolarización de este nivel educativo. En el trabajo de Eicher (1998) se cuantifica el pasaje de una educación superior elitista a una masiva para el caso europeo entre 1955 y 1994. Brunner (1994) llega a una conclusión similar para el caso de América Latina entre 1950 y 1990.

³ El anexo estadístico se cuantifica este fenómeno con una desagregación por continente.

Las formas alternativas para solventar los costos de las universidades son básicamente tres: el financiamiento público, el financiamiento privado y el financiamiento mixto, es decir una combinación de las dos primeras alternativas.

El financiamiento público a las universidades se justifica en virtud de las fallas del mercado para la provisión del servicio educativo en un nivel óptimo desde el punto de vista social. La falta de información de los individuos sobre las ventajas de realizar el esfuerzo de continuar los estudios, más la natural aversión al riesgo para una inversión con resultado indeterminado, como es la inversión en el capital humano, son algunos ejemplos que explican la necesidad de la participación del Estado en el financiamiento universitario.

Las externalidades positivas al resto de la comunidad son otro factor contrario al financiamiento únicamente privado del sistema universitario, puesto que desde el punto de vista individual no se contemplarían ciertos beneficios sociales. Algunos ejemplos de estas externalidades positivas son: a) el avance del conocimiento que se disemina al conjunto de la población, sobre todo en ciencias básicas, por lo que el mercado no tendría incentivo en realizar una inversión que generaría beneficios no apropiables por el inversor; b) la contribución de los graduados al crecimiento económico del país en su conjunto; c) el incremento de la movilidad social; y d) la disminución de comportamientos antisociales como la delincuencia, y el incremento de las conductas positivas como, por ejemplo, los hábitos sanitarios.

Además existe un argumento fiscal a favor del financiamiento público. Este indica que si los graduados universitarios obtienen un diferencial de ingreso derivado de su paso por la universidad, entonces deberían pagar una tasa mayor del impuesto a las ganancias una vez que empiezan a percibir un mayor salario, devolviendo el esfuerzo que la sociedad realizó en su formación. Pero no deben pagar mientras cursan sus estudios por una fuente de ingresos que aún no perciben, puesto que la misma se generará en el futuro.

Por otro lado, la postura a favor del financiamiento privado de las universidades sostiene que éste es el camino para fortalecer la equidad, la eficiencia y la calidad en las casas de altos estudios. Al respecto, la teoría del capital humano afirma que el principal beneficiario del sistema universitario es el estudiante, que percibirá un ingreso más elevado en el futuro por los conocimientos adquiridos en su paso por la universidad. Por lo tanto, por un criterio de equidad, quienes son los mayores favorecidos deben financiar su educación, sobre todo teniendo en cuenta que los sectores sociales que acceden a las universidades son los de mayores ingresos⁴. Esto debería ser complementado por un sistema de becas o créditos a los estudiantes de escasos recursos y buen rendimiento académico, de modo de permitir el acceso de nuevos sectores sociales a las universidades, los que sin una ayuda externa no pueden hacerse cargo del costo de oportunidad motivado por la no percepción parcial o total de un salario durante el período de estudios.

Además cuando no se paga por el servicio educativo, como con cualquier bien o servicio, suele haber un consumo excesivo o descuidado, que en el caso universitario se manifiesta en la pérdida de tiempo, el alargamiento de las carreras, etc. Entonces, al no percibir los estudiantes el costo generado para impartirles la enseñanza habría un uso ineficiente de los recursos.

⁴ Salmi (1995) indica que en América Latina los profesionales conforman sólo el 15% de la población, pero sus hijos representan el 45% de la matrícula. En África, Asia y Medio Oriente se obtienen resultados similares. Eicher (1998) para el caso europeo, Brunner (1994) para América Latina y Flood (1994) para el caso argentino, también concluyen en que los sectores sociales de mayores ingresos son los que mayor acceso tienen a las universidades.

El pago de aranceles por parte de los alumnos, puede producir un doble efecto tendiente a mejorar la calidad de las universidades. Por un lado los alumnos, al convertirse en estudiantes-clientes, pueden exigir un servicio de mayor nivel y no tolerar ciertas falencias, que al no solventar directamente los costos generados no exigirían. Es decir que la situación de aportantes o clientes implicaría un rol de los alumnos frente al servicio recibido de mayor demanda que su simple condición de ciudadanos. Asimismo, las universidades, al tener ingresos propios en forma independiente del Estado, suelen incrementar su autonomía, y su capacidad de innovación y respuesta frente a nuevos desafíos.

Por último, quienes abogan por un financiamiento mixto público-privado, consideran que existen fallas en el financiamiento a través del mercado, pero también creen que se incrementa la equidad y la eficiencia del sistema a través del cobro de aranceles ligado a un sistema de becas a los alumnos de escasos recursos. Resulta interesante advertir que tanto los argumentos a favor del financiamiento público como los argumentos tendientes al financiamiento privado no son contrarios a un financiamiento mixto. De hecho, que los estudiantes incrementen su capital humano y obtengan luego un salario mayor, o que las universidades se vuelvan más innovadoras y sean más exigidas por los alumnos que aportan a su sostenimiento, no son razones que invaliden el aporte público para financiar las actividades de investigación u otro tipo de gastos que no podrían costearse sólo con las contribuciones estudiantiles. Del mismo modo, la existencia de externalidades positivas o la aversión al riesgo de los alumnos, si bien justifican la participación del Estado en el financiamiento universitario, no implican que no puedan cobrarse aranceles por la parte del servicio educativo que es apropiable por los estudiantes.

Con respecto al argumento fiscal sobre el cobro de contribuciones estudiantiles⁵, que indica que no debe cobrarse a los alumnos por una renta aún no generada, el mismo es discutible en virtud de que el Estado suele cobrar múltiples servicios en el momento de proveerlos, y no cuando los mismos generan un beneficio al contribuyente. Pero más importante aún es reparar en que el cobro de una tasa diferencial (mayor) al impuesto a las ganancias de los graduados universitarios, también constituye un sistema de arancelamiento de la enseñanza, sólo que con un diferimiento en el momento del pago.

En los casos de financiamiento mixto público-privado, cuánto le correspondería al Estado y cuánto al sector privado (sumando aranceles estudiantiles, aportes empresarios, donaciones, etc.) en el sostenimiento de las universidades resulta indeterminado, ya que las posibilidades de captar recursos dependen de las particularidades del contexto socio-económico en que esté inserta cada universidad. Sin embargo, como meta indicativa general⁶, algunos autores estiman que alrededor del 30% de los recursos de las universidades podrían provenir de fuentes independientes de las transferencias del sector público.

⁵ En el libro de Hidalgo (1994) se expresa que *“la renta educativa se genera fuera del sistema educativo, cuando la capacitación se transforma en esfuerzo de trabajo y ésta se vende en el mercado. Este ingreso diferencial lo captan las personas físicas y jurídicas que se benefician directa o indirectamente de la actividad que realiza la universidad (educación, investigación y extensión). Por consiguiente la capacitación no es base imponible”*. Hauptman (1998) menciona el mismo racionamiento.

⁶ La porción de los recursos totales que debieran provenir de recursos propios fue estimada en el 30% por Salmi (1995). En dicho trabajo se detalla el monto obtenido por derechos de matrículas en 33 países, aclarándose que en sólo 20 casos estos derechos permiten cubrir más del 10% de los gastos ordinarios de las universidades públicas. Brunner (1994), al igual que Salmi, menciona al 30% de los recursos totales como una meta indicativa para la obtención de recursos provenientes de fuentes no gubernamentales.

3. LA GRATUIDAD Y LA EQUIDAD EN LAS UNIVERSIDADES

Los argumentos a favor del financiamiento universitario público o privado contienen, en forma implícita, un debate acerca de la gratuidad y la equidad de la enseñanza. De las posturas favorables al financiamiento exclusivamente público se deriva una política de gratuidad de los estudios como medio de hacer efectivo el principio de equidad. En cambio, quienes sostienen que deben cobrarse aranceles a los estudiantes, consideran que éste es el mejor camino para lograr el mismo objetivo de equidad.

De hecho, existe un cierto consenso en que el principio de la equidad⁷ consiste en dar igual tratamiento a los iguales o, lógicamente, tratar de modo diferente a los que no son iguales. Sin embargo, hay divergencias sobre cómo debe hacerse operativo este principio. Más allá de los argumentos expuestos en el punto anterior, las posturas favorables y las contrarias a la implementación de contribuciones estudiantiles alertan sobre algunos aspectos inherentes a cada elección sobre los que vale la pena exponerse.

Las corrientes del pensamiento que abogan por la gratuidad de los estudios, arguyen que las transferencias de ingresos de ricos a pobres deben buscarse a través de las políticas tributarias y fiscales, pero no entre los alumnos universitarios. Además se advierte sobre el riesgo de que ante una nueva fuente de ingresos de las universidades, el Estado disminuya su aporte, a sabiendas de que existe una vía alternativa de financiamiento.

En la misma línea se argumenta que el establecimiento de aranceles puede conducir a un modelo de universidad signado por las demandas del mercado, cuando la actividad universitaria en general, y la investigación en particular, deberían manejarse desde una concepción más compleja y de largo plazo que fije autónomamente sus prioridades. Asimismo, el vincular el financiamiento con el sector privado, mediante contribuciones estudiantiles u otros recursos propios, puede producir una segmentación entre universidades ricas y pobres, dependiendo esto del contexto socio-económico en el que se sitúen las universidades, más que de factores endógenos a las mismas.

Por otra parte, a favor del cobro por los estudios universitarios, se argumenta que la definición de la equidad como el tratamiento igual a los iguales implica que la gratuidad no es el único medio para acceder a una mayor equidad, ya que podría discriminarse entre quienes pueden pagar por su educación superior, a quienes se cobraría un arancel, y quienes no pueden hacerlo, y serían beneficiados mediante becas o créditos.

Con respecto a la gratuidad de los estudios, este concepto es rechazado por los defensores del arancelamiento, dado que si bien la universidad puede ser gratuita para los alumnos, no lo será para el conjunto de la comunidad, ya que alguien deberá hacerse cargo de sus costos. Entonces, se concluye, la universidad no es gratuita, sino que de hecho es solventada por la totalidad de los contribuyentes y usufructuada, en su gran mayoría, por los sectores de mayores ingresos.

⁷ Nagata (1996) cita el caso *Dennis vs. United States* – 339 US 162,184, - en el que se indica que no hay mayor inequidad que tratar de modo igual a los que no son iguales.

El cobro de aranceles conlleva algunos riesgos, como la posible mercantilización de las universidades al ser financiadas total o parcialmente por los alumnos, la reducción del aporte del Estado como consecuencia de los ingresos por contribuciones estudiantiles y la posible polarización entre universidades ricas y pobres, según las posibilidades que el medio ofrezca para la captación de recursos. Sin embargo, estos riesgos han sido tenidos en cuenta por los defensores del arancelamiento, quienes sostienen que el Estado no debe desertar de su rol de conductor del sistema universitario. El sector público debería, entonces, establecer un modelo estratégico de financiamiento que defina prioridades en el uso de los recursos, que fomente la investigación más allá de las demandas del mercado, que no disminuya su apoyo a las universidades como consecuencia del incremento de los recursos propios, que coordine la oferta académica y que compense a las universidades situadas en zonas pobres. En síntesis, no se niegan los problemas que puede traer aparejado el arancelamiento, pero se considera que los beneficios exceden a los costos, y además se estima que corresponde al Estado corregir las fallas que el mercado puede producir, más que evitar su participación en el sistema universitario.

En cuanto al monto del arancel, el mismo debería tener en cuenta el costo por alumno de la carrera escogida por el estudiante y la capacidad de pago de cada alumno, ya que no sería razonable fijar un precio que resultara una barrera al ingreso. Además, siempre desde el punto de vista de la corriente de pensamiento pro-arancelamiento, el monto global recaudado a través de las contribuciones estudiantiles podría canalizarse prioritariamente hacia las becas o créditos a los alumnos de menores recursos.

Vale la pena aclarar que los aportes del sector privado al financiamiento de las universidades no se limitan al cobro de aranceles, si bien ésta suele ser la fuente principal de recursos. Las donaciones, los servicios de consultoría, los contratos de investigación, los cursos de extensión universitaria, las actividades extracurriculares y la organización de servicios de pasantías de alumnos son algunos ejemplos de actividades que pueden derivar en un incremento de los ingresos de las casas de altos estudios en forma independiente de los aportes del Estado. Sin embargo, de los recursos propios obtenidos por las universidades, exceptuando los casos de contribuciones estudiantiles y donaciones, sólo una pequeña parte puede destinarse a las actividades esenciales de la universidad, es decir a la docencia y la investigación. Esto se debe a que en la mayoría de las fuentes alternativas de ingresos la universidad participa de mercados sumamente competitivos, en los que no se producen cuasi-rentas, por lo que, por sobre los costos sólo puede facturarse un margen de beneficios normales, y sólo este margen de beneficios es trasladable al financiamiento de otras actividades de la universidad.

Los servicios de consultoría en temas contables, las pasantías de alumnos o los cursos de idiomas o computación abiertos al conjunto de la comunidad, son ejemplos de tareas que realizan las universidades para incrementar sus recursos. Resulta lógico pensar que en estos casos el margen de beneficios no se alejará mucho del margen promedio del mercado, por lo que no deben confundirse los ingresos totales de las universidades con el beneficio neto que puede ser derivado a otras actividades, como sucede a menudo en los trabajos sobre esta materia. De todos modos, es necesario aclarar que, si bien el margen de beneficios puede ser muy pequeño, suele ser de gran utilidad para las universidades poder contar con dichos recursos adicionales y relacionarse con el medio en el que están insertas a través de la provisión de diferentes servicios.

En cuanto a las consecuencias prácticas de los debates, se ha observado en la presente década una notoria tendencia hacia la complementariedad entre el aporte público y privado en las

universidades. Este hecho está motivado, básicamente, por dos razones. Por un lado los problemas fiscales de los Estados para sostener un nivel de educación costoso y en fuerte crecimiento, generan la necesidad de acudir a fuentes alternativas de financiamiento, más allá de las convicciones que tengan las autoridades sobre el sistema ideal de financiamiento. Y además, en el plano de las ideas, existe un avance de las concepciones que sostienen que la combinación del arancelamiento de los estudios universitarios, combinado con un sistema extendido de becas y créditos a los alumnos de escasos recursos, es un mejor camino para el fortalecimiento de la equidad que la gratuidad para todos los estudiantes universitarios.

De hecho, hasta 1980, excepto en muy raras excepciones, en Europa y en América latina no se cobraban aranceles en las universidades. Desde ese momento se ha notado una constante tendencia a la diversificación de las fuentes de recursos de las universidades, incluyendo el cobro de contribuciones estudiantiles. En el caso de Europa occidental, actualmente, la mayoría de los países tienen estudios de grado arancelados. Algunos ejemplos de esto son Bélgica, El Reino Unido, España, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Portugal y Suiza. En América Latina se ha verificado una tendencia similar, pero de una magnitud mucho menor. Si bien los gobiernos, ante las fuertes crisis fiscales, han realizado serios intentos para que las universidades amplíen sus fuentes de recursos, incluyendo cambios normativos, sólo en los casos de Chile, Costa Rica y algunas raras excepciones en las universidades de Argentina se han arancelado los estudios. Pero sí se ha notado en América Latina una creciente participación de las demás fuentes de recursos propios en los presupuestos de las universidades, una mayor participación de las universidades privadas y, en el caso argentino, una tendencia en las universidades públicas a acortar las carreras de grado y al incremento de la matrícula de alumnos en los postgrados, que son arancelados.

4. EL CASO ARGENTINO EN LA DÉCADA DEL NOVENTA

Hasta el año 1993, en el que se crea la Secretaría de Políticas Universitarias, el debate sobre la gratuidad y la equidad en el sistema universitario no había tenido en la Argentina un desarrollo considerable. El diagnóstico inicial de las autoridades de la citada Secretaría remarca la existencia de serias falencias en la educación superior, incluyendo el aspecto relativo a la asignación de recursos. En este tema los problemas más graves detectados fueron: a) la insuficiencia de recursos y un uso poco eficiente de los mismos; b) los inconvenientes en el acceso y la permanencia en las universidades de los estudiantes de menores recursos, como consecuencia de la carencia de un extendido sistema de becas y créditos a los estudiantes; c) una asignación de recursos entre las universidades inequitativa, sin consideración de indicadores de equidad y eficiencia; d) el escaso desarrollo en la mayoría de las universidades de los recursos propios; y e) la escasa articulación con los requerimientos y demandas del sector productivo.

Como consecuencia del diagnóstico realizado, la Secretaría de Políticas Universitarias elaboró una serie de medidas para dotar de mayor equidad al sistema. En muchos casos, puesto que se enfrentaban desafíos similares a los de muchos países europeos y latinoamericanos, se diseñaron políticas acordes a las tendencias internacionales en la materia⁸. Por ejemplo, los cambios

⁸ Brunner (1994) sostiene que “Las políticas y medidas que están siendo impulsadas en varios países apuntan todas en una misma dirección general, al punto que puede hablarse del surgimiento de una específica pauta de cambios que parece estar emergiendo en América Latina”. Eicher (1998) expresa que “El financiamiento de la educación superior

normativos que introducen nuevas formas de coordinación de los sistemas, la modificación de los mecanismos de asignación de recursos, y el impulso al desarrollo del sector privado.

Las principales acciones de la Secretaría de Políticas Universitarias en materia de asignación de recursos, que se vinculan directamente con la temática de la gratuidad y la equidad en el sistema universitario, fueron las siguientes:

- la creación del Programa Nacional de Créditos y Becas, cuya actividad consiste en la asistencia económica a estudiantes de bajos ingresos con buen desempeño académico.
- la redacción de un Proyecto de Ley de Educación Superior, que finalmente fue aprobada por el Congreso, que permite el cobro de aranceles por parte de las universidades estatales, las que deberán destinar lo recaudado prioritariamente a becas o créditos de ayuda estudiantil.
- la incorporación de parámetros de equidad en la asignación de recursos a las universidades, con el propósito de que las casas de altos estudios situadas en contextos que poseen alumnos con un menor bagaje socio-económico y cultural puedan hacer frente a los mayores costos que dichos contextos generan.
- el financiamiento de universidades nuevas en las regiones más pobres del país, para evitar que los costos de transporte y de desarraigo impidan a los potenciales estudiantes continuar sus estudios.
- la instauración de un Programa de Reforma de la Educación Terciaria No Universitaria, que fomenta y financia la adecuación de la oferta académica no universitaria, de modo de actualizarla y hacerla atractiva para amplios sectores sociales tradicionalmente excluidos de la educación de nivel superior.
- el uso de modelos de asignación de recursos basados en indicadores objetivos de eficiencia y equidad, que permiten, concomitantemente con la equidad entre sectores sociales, propender a la equidad entre las instituciones educativas en materia de financiamiento.
- la apertura del debate sobre aspectos que impactan fuertemente en la mayor o menor equidad en la educación superior, como por ejemplo el financiamiento universitario y los sistemas de acceso. Estos debates se realizaron a través de seminarios, jornadas de discusión y la edición de libros y revistas, siempre en un marco de respeto para expresar las más diversas opiniones.

5. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

El sector universitario constituye el nivel educativo con mayor crecimiento de la matrícula de alumnos en la segunda mitad del siglo, tendencia que se ha fortalecido en la última década. Si bien el presupuesto público destinado a las universidades también ha tenido una constante dirección ascendente en el mismo período, su aumento fue de menor magnitud que el incremento del estudiantado, reduciéndose en consecuencia el gasto público por alumno. Ante las fuertes restricciones que padecen los Estados en la actualidad, el desafío consiste en lograr un sistema de educación superior con altas tasas de escolarización que, simultáneamente, no resigne los objetivos de equidad y alta calidad.

en Europa está transitando un período de confusión y cambio...Las observaciones muestran que el cobro de aranceles estudiantiles se está incrementando en diferentes formas y métodos”.

Las posturas extremas en materia de financiamiento universitario defienden el sostenimiento de las casas de altos estudios exclusivamente a través del Estado, en un caso, y sólo a través del sector privado, en el otro caso. La información imperfecta de los alumnos, las externalidades positivas que generan las universidades y el rol indelegable del sistema tributario como redistribuidor de ingresos son las fallas del mercado básicamente esgrimidas por los defensores del financiamiento público para justificar su postura. En cambio, quienes abogan por el financiamiento privado opinan que las tasas de retorno de los graduados universitarios son altas, y que además, en general, sólo los sectores de mayores ingresos acceden a las universidades, por lo que sería más equitativo que los sectores de mayores recursos pagaran por el servicio que reciben, destinándose prioritariamente el monto recaudado a dar becas y créditos a los estudiantes provenientes de sectores económicamente menos favorecidos. Además el sistema de aranceles permitiría evitar el consumo inadecuado de los estudiantes y aumentaría la capacidad de innovación y adaptación de las universidades.

Los argumentos de ambas corrientes de pensamiento descritas en el párrafo anterior tienen sustento parcial en la evidencia empírica. De hecho, resulta fácil advertir las externalidades positivas que generan los graduados universitarios y el avance del conocimiento científico en el conjunto de la comunidad, así como también puede comprobarse el beneficio individual que obtienen quienes egresan de las casas de altos estudios. Por ello es que existe una percepción general de que, puesto que se justifica tanto el financiamiento público como el privado en las universidades, una combinación de ambos, es decir un financiamiento mixto, mejoraría la equidad, la eficiencia y la calidad de las universidades. Sumado a esto, los graves problemas fiscales que sufren la mayoría de los Estados, han generado una clara tendencia en los países europeos y latinoamericanos a dejar de lado la gratuidad de los estudios, pasando a un sistema de aranceles y becas.

Además existen tres factores que refuerzan la tendencia del Estado a recurrir al sector privado para financiar las universidades. Por un lado el creciente deterioro de las cuentas públicas, con niveles de endeudamiento alarmantes. A esto se suma la ampliación de demandas sociales que deben ser satisfechas por el Estado, con un caso particular de difícil solución, que es sistema previsional, el cual ante cambios demográficos requiere un financiamiento cada vez mayor y, lógicamente, “compite” con el sistema universitario en la demanda de recursos. Y en tercer término se ubican las restricciones impuestas por los organismos supranacionales (Unión Europea, F.M.I., etc.) al déficit y al endeudamiento público, con el objetivo de hacer sustentable en el tiempo al manejo de las finanzas públicas. La resultante de estos tres efectos son Estados endeudados, con fuertes demandas de distintos sectores sociales y con restricciones para expandir su deuda. En consecuencia, ante esta situación, es difícil pensar que las universidades vayan a lograr financiar a través del sector público sus legítimas necesidades de mayores recursos frente a un sistema universitario en constante crecimiento. Estos factores, más allá de las consideraciones sobre situaciones ideales, generan la necesidad de pensar en caminos diferentes a la gratuidad de las universidades para lograr el objetivo de la equidad.

El Estado en el nuevo esquema que se está imponiendo de complementariedad del financiamiento público y privado no tiene un rol menor al que antes ostentaba. De hecho, debe direccionar sus aportes a través de un diseño estratégico que contemple los distintos medios de viabilizar el incremento de la equidad y la calidad en las universidades y debe mantener su rol de conductor del sistema, ante los riesgos de una mercantilización de las universidades, de una

segmentación entre universidades ricas y pobres, y de una reducción en el aporte público como consecuencia del aumento de los recursos propios de las casas de altos estudios.

En la década del noventa la Argentina parece haber seguido la tendencia internacional, con cambios normativos y la instauración de Programas que intentan hacer efectivo el principio de equidad mediante la implementación del arancelamiento de los estudios universitarios, complementado con un sistema de créditos y becas a los alumnos de menores recursos. Sin embargo, el debate es relativamente reciente en nuestro país, por lo que vale la pena continuar con el mismo y con los avances en la estructuración del sistema universitario, dotándolo de mayor equidad, eficiencia y calidad. Más allá de los instrumentos que vayan a utilizarse en el futuro, los resultados dependerán de la continuidad en el esfuerzo emprendido, de la apertura de los actores sociales a distintas ideas sin caer en dogmatismos, y de la capacidad de los decisores para lograr una buena educación al alcance de todos, que sirva como instrumento de integración social.

6. BIBLIOGRAFÍA

- BECKER, Gary (1964): "Human Capital. A theoretical and empirical analysis, with special reference to education". New York. Columbia University.
- BLAUG, Mark (1967): "El método de análisis de costos - beneficios para el planeamiento de la educación en los países en desarrollo". B.I.R.F.
- BRUNNER, José Joaquín (1994): "Educación superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000". Buenos Aires. Documento CEDES Nro. 108.
- CLARK, Burton (1983): "The higher education system". California. University of California Press.
- DELFINO, José (1997): "Los rendimientos de la Educación Superior". Buenos Aires. Ministerio de Cultura y Educación – Banco Interamericano de Desarrollo.
- DELFINO, José Y GERTEL, Héctor (1996): "Nuevas direcciones en el financiamiento de la educación superior". Buenos Aires. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.
- DIVISIÓN PROGRAMAS SOCIALES DEL B.I.D. (1998): "Higher Education in Latin America and the Caribbean". Washington D.C. Social Programs Division, InterAmerican Development Bank.
- DOBERTI, Juan Ignacio (1999): "Financiamiento de la educación superior. Situación actual y perspectivas". Buenos Aires. En Investigaciones sobre Reforma del Estado, Municipios y Universidad. Gustavo Blutman compilador. Facultad de Ciencias Económicas. U.B.A.
- EICHER, Jean Claude (1998): "The cost and financing of higher education in Europe". European Journal of education. Vol. 33. Nro. 1.
- FLOOD, María Cristina (1994): "El gasto público social y su impacto redistributivo". Buenos Aires. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica.
- GARCIA DE FANELLI, Ana (1998): "Gestión de las Universidades Públicas". Buenos Aires. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias . Serie Nuevas Tendencias.
- GASPARINI, Leonardo (1994): "Un modelo Teórico sobre Educación Pública y Distribución del Ingreso". La Plata. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, Vol. XL, N° 2.
- GOTTIFREDI, Juan C. E HIDALGO, Juan C (1995): "Alternativas para la financiación y recuperación de costos de la educación superior". Montevideo. B.I.D. República Oriental del Uruguay.
- HAUPTMAN, Arthur (1998): "Linking funding, student fees, and student aid: an alternative to cost recovery". International Higher Education Nro. 13.
- HIDALGO, Juan Carlos (1994): "Financiamiento Universitario. Una visión crítica al enfoque económico-utilitario". Santa Fe. Universidad Nacional del Litoral.
- MORDUCHOWICZ, Alejandro (1998): "¿Cuánto hay de educación en la economía de la educación?". Buenos Aires. Programa de Estudio de Costos del Sistema Educativo. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa.
- NAGATA, Javier (1996): "El principio de gratuidad y equidad en la Universidad Estatal". Buenos Aires. Serie Estudios y Propuestas, Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.

- OLIVERA, Julio H. G. (1967): "La Universidad como Unidad de Producción". Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires.
- PETREI, Humberto Y CARTAS, José (1988): "Costos de la educación universitaria en Argentina". Buenos Aires. H. Petrei editor.
- PETREI, Humberto Y DELFINO, José (1988): "La educación y la estructura de ingresos en el mercado laboral". Buenos Aires. Proyecto MEJ/PNUD 87/012.
- PIFFANO, Horacio (1996): "Tópicos sobre economía de la educación". Buenos Aires. Ministerio de Cultura y Educación, Organización de Estados Iberoamericanos y FLACSO.
- PSACHAROPOULOS, George (1980): "Higher education in developing countries: a cost-benefit analysis." Washington D.C. World Bank Staff Working Paper No 440.
- SALMI, Jamil Et Al (1995): "La enseñanza superior. Lecciones derivadas de la experiencia". Washington D.C. B.I.R.F. – Banco Mundial.
- SCHULTZ, T. W. (1970): "The reckoning of education as human capital" New York. En Lee Hansen, W. Education, income and human capital. Studies in income and wealth, Vol 35 by the conference of research in income and wealth, National Bureau of economic research.

7. ANEXO ESTADÍSTICO

Evolución de las Tasas de escolarización Terciaria por Continente -En Porcentaje del Grupo de Edad Relevante-

Continente	1980	1996
África	2,8	5,4
América del Norte	42,3	62,3
América del Sur	15,5	21,0
Asia	11,5	18,3
Europa	22,2	38,0
Oceanía	26,0	67,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial. World Development Indicators. 1999.

Evolución de la Matrícula y las Tasas Brutas de Escolarización Superior en América Latina

País	1950		1990	
	Matrícula	T.B.Esc.	Matrícula	T.B.Esc.
Argentina	82.531	5,2	1.077.212	39,9
Bolivia	5.022	2,0	128.800	20,6
Brasil	51.100	1,0	1.540.080	11,3
Colombia	10.632	1,0	474.787	14,,2
Costa Rica	1.539	2,0	74.681	26,3
Cuba	20.971	4,2	242.434	20,8
Chile	9.528	1,7	255.358	20,6
Ecuador	4.122	1,5	206.541	19,1
El Salvador	1.199	0,6	78.211	17,6
Guatemala	2.372	0,8	51.860	15,2
Haití	874	0,3	6.288	1,0
Honduras	818	0,6	44.849	8,3
México	35.240	1,5	1.310.835	14,0
Nicaragua	560	0,6	30.733	9,3
Panamá	1.519	2,2	52.735	20,9
Paraguay	1.692	1,4	32.844	8,1
Perú	16.082	2,4	743.569	33,1
R. Dominicana	2.267	1,1	123.748	19,0
Uruguay	11.722	6,0	71.612	30,1
Venezuela	6.901	1,7	550.030	26,6

Fuente: Documento CEDES Nro. 108. P.62.

Evolución de la Matrícula de Alumnos en Europa

	Año 1955	Año 1985	Año 1994	1994/1955
Alemania	173.353	1.550.211	1.867.491	10,6
Austria	19.124	173.215	227.444	11,9
Bélgica	37.761	247.499	285.098	7,6
Dinamarca	17.864	116.319	169.619	9,5
España	62.236	935.126	1.469.468	23,6
Finlandia	16.628	127.976	197.367	11,9
Francia	193.886	1.278.581	2.083.232	10,7
Grecia	21.055	181.901	314.002	14,0
Irlanda	11.040	70.301	117.641	10,7
Italia	139.018	1.185.304	1.681.944	12,1
Noruega	5.513	94.658	176.722	32,1
Holanda	72.512	404.866	512.403	7,1
Portugal	18.914	103.585	276.263	14,6
Reino Unido	132.917	1.032.491	1.614.652	12,1
Suecia	22.647	183.697	234.466	10,4
Suiza	16.021	110.111	148.664	9,3

Fuente: UNESCO Statistical Yearbooks. 1994/1995.

Costo del Alumno por Nivel de Estudios y por Continente

Continente	AÑO 1990 - ÍNDICE PRIMER NIVEL = 1		
	Primaria	Secundaria	Educación Superior
África	1,0	3,9	11,6
América del Norte	1,0	1,6	4,2
América del Sur	1,0	1,1	4,3
Asia	1,0	1,9	3,3
Europa	1,0	1,2	2,2
Oceanía	1,0	1,7	2,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNESCO, Informe Mundial sobre la Educación, Año 1993.

Gasto Público en Educación Superior en Europa
-En porcentaje del P.B.I.-

País	1960	1970	1980	1986	1993
Alemania	0,51	0,71	0,71	0,85	1,09
Austria	s.d.	0,63	0,81	1,03	1,02
Bélgica	0,34	0,77	1,04	0,95	0,97
Dinamarca	0,35	1,46	1,21	1,51	2,12
España	s.d.	0,22	0,32	0,45	0,72
Finlandia	0,30	0,62	1,04	1,02	2,41
Francia	0,28	0,55	0,39	0,43	0,80
Irlanda	s.d.	0,68	1,16	1,24	1,38
Italia	s.d.	0,38	0,40	0,40	0,71
Noruega	0,42	0,72	0,98	0,90	2,34
Holanda	0,87	1,59	2,17	1,62	1,77
Portugal	0,21	0,19	0,46	0,59	0,77
Reino Unido	s.d.	1,29	1,25	s.d.	1,20
Suecia	0,42	1,13	0,84	0,88	1,33
Suiza	0,68	0,74	0,93	0,87	1,14

Fuente: UNESCO Statistical Yearbooks. 1985, 1964 y 1995.