

UNIVERSIDAD PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO: EL CASO VENEZUELA...

Prof. Fulvia Nieves

SECRETARIA GENERAL CDCH-UCV

Prof. Eduardo Castillo Castillo

PRESIDENTE FUNDACIÓN UCV

RESUMEN

El tema de la educación, particularmente lo referido a su financiamiento, constituye uno de los aspectos más debatidos en la actualidad, tanto a nivel de las instancias de educación superior, como del sector público y privado.

- La autonomía financiera, como principal soporte de la autonomía.
- Las responsabilidades del Estado y la sociedad civil ante el financiamiento de la educación superior.
- Aportes porcentuales del presupuesto nacional destinado a educación.
- Características de la educación venezolana.
- Suficiencias e insuficiencias presupuestarias del subsistema de educación superior venezolano.
- Funciones de la universidad y su incidencia en el presupuesto de gastos.
- Función social de la educación superior: gratuidad y equidad social.
- Dificultades actuales del financiamiento de la educación superior pública.
- Nuevas propuestas de fuentes de financiamiento.

INTRODUCCIÓN

El tema de la educación, particularmente lo referido a su financiamiento, constituye una de las mayores preocupaciones de quienes saben valorar lo que ella representa como soporte y medio de formación del ser humano en términos individuales y sociales.

A la educación superior le corresponde jugar un rol fundamental en los procesos de desarrollo de los países, particularmente de los latinoamericanos, por la necesidad de fortalecer la ciencia y la tecnología acorde con nuestras propias necesidades. A ella se le asigna la elevada misión integral de la enseñanza, la investigación y la extensión.

Los profesionales que forme, la investigación que realice, y la vinculación que logre con la sociedad, deben estar en función de objetivos y metas

explícitas, armónicas y sincronizadas con los intereses y necesidades del país, tales como:

- El desarrollo económico-social.
- El bienestar de sus integrantes.
- El afianzamiento de una conciencia nacional, con sentido de solidaridad, justicia y equidad.

Por otra parte, las universidades son instituciones al servicio de la nación a las cuales les corresponde colaborar en la orientación de la vida del país, mediante una contribución doctrinaria en el esclarecimiento de los problemas nacionales, y una función rectora en la educación, la cultura y la ciencia. Es por ello que su característica más importante está identificada con su autonomía, entendida ésta en sus aspectos organizativos, académicos, administrativos y económico-financieros.

La autonomía, en este orden de ideas, supone “un poder ser” y “un poder hacer”. El primero, se refiere a instancias externas a la universidad, bien sean políticas, económicas o sociales; y el poder hacer, se manifiesta en tres aspectos fundamentales: estructurales, organizativos y presupuestarios.

En cuanto al aspecto de la autonomía presupuestaria, tema tratado directamente en esta ponencia, el principal soporte de la misma lo constituye la autonomía financiera y, son precisamente las limitaciones y restricciones financieras las que principalmente han venido atentando contra la autonomía universitaria. Por consiguiente, para que una universidad pueda ejercer su autonomía es necesario que cuente con un patrimonio propio y fuentes de financiamiento seguro y estable.

En Latinoamérica, la educación superior cumple una función social que se manifiesta en dos aspectos básicos:

Uno, constituido por la obligación del Estado de formar profesionales con alto nivel de excelencia, actitud crítica y sensibilidad social necesarios para coadyuvar al desarrollo de los países.

Otro aspecto proviene de la obligación del Estado de actuar como “catalizador social”, promoviendo la necesaria movilidad de los individuos basándose en procesos de formación avanzada continua.

Según esto, la educación superior debe entenderse como una “inversión social”, que comparten el Estado y la sociedad civil, donde el primero tiene la responsabilidad mayor, por constituir la educación una razón política del Estado mismo.

Dentro de este concepto, el financiamiento de la educación superior es también una función compartida dentro de los parámetros expresados anterior-

mente. Es decir, que a la sociedad civil, colectiva o individualmente, le corresponde también aportar una alicuota parte de esa inversión social.

De acuerdo al alcance y naturaleza del problema financiero, se hace necesario puntualizar algunos fines:

- Contribuir a determinar el grado de suficiencia o insuficiencia de los recursos fiscales disponibles para soportar el ritmo creciente del gasto en educación superior.
- Definir con mayor propiedad las funciones que deben corresponder a las universidades.
- Precisar el papel de la actividad universitaria, tanto en el ámbito público como en el privado.
- Alcanzar un reconocimiento efectivo de las dificultades de financiamiento.
- Señalar alternativas para nuevos sistemas de financiamiento.

MARCO DE REFERENCIA

Con el objeto de configurar un marco de referencia que nos permita analizar el caso Venezuela, consideramos necesario caracterizar el problema a nivel regional.

Al efecto, el crecimiento de la matrícula que se generó en Latinoamérica durante la década de los setenta y principios de los ochenta a pesar de que en sí misma no constituye un fenómeno negativo, sino por el contrario, permitió el acceso al conocimiento a una parte significativa de la sociedad, se transformó en un problema en la medida en que tres factores fueron poco controlados en este proceso de crecimiento:

1. La admisión de gran cantidad de estudiantes en período relativamente breve;
2. La carencia de suficientes recursos humanos de alto nivel para satisfacer la formación de esos estudiantes y;
3. La disponibilidad de recursos financieros básicos.

Los dos primeros factores, si bien son de particular importancia, han sido ampliamente tratados en otros escenarios de la región y se escapan del alcance de este trabajo. Es por ello que nos limitaremos a analizar el aspecto referido a recursos financieros, ya que el mismo tuvo y continúa teniendo gran importancia en los actuales momentos en que se atraviesa por serias dificultades para su obtención.

El crecimiento y adecuado desarrollo de las funciones esenciales de la universidad es uno de los factores que más han sido afectados como consecuencia de las limitaciones presupuestarias.

Lo anteriormente señalado se torna aún más evidente cuando se producen crisis económicas como la ocurrida a principios de la década de los ochenta en buena parte de los países latinoamericanos.

A pesar de que en algunos aumentó el porcentaje del PNB destinado a educación, en general el crecimiento de estudiantes e instituciones fue proporcionalmente muy superior a esos recursos.

Por otra parte, si se analizan las cifras en términos absolutos podemos afirmar que en América Latina hubo un importante crecimiento de recursos financieros, orientados a la educación; mientras en 1970 se destinaba cinco mil seiscientos millones de dólares (\$ 5.600.000.000), en 1980 se destinaron treinta y dos mil setecientos millones de dólares (\$ 32.700.000.000), es decir casi seis veces más.

Sin embargo, la crisis que se inicia en el primer lustro de la década de los ochenta, trae como consecuencia que para 1985, la cifra anteriormente citada bajara a veintiocho mil seiscientos millones de dólares (\$ 28.600.000.000) y, a pesar de que en la segunda parte de esa misma década hubo un repunte que permitió que para 1988 esa cifra volviera a ascender hasta treinta y ocho mil novecientos millones de dólares (\$ 38.900.000.000), el valor adquisitivo de la moneda en los países latinoamericanos tuvo un decrecimiento que afectó el recurso financiero destinado a las universidades (UNESCO, 1991a).

Por ser la educación superior el centro de interés de esta ponencia se considera pertinente hacer un breve análisis de los recursos financieros destinados a ese subsistema en la región.

GRÁFICO Nº 1

PAISES	PORCENTAJE	PAISES	PORCENTAJE
Argentina	43,5	Honduras	1,7
Barbado	14,9	Jamaica	20,7
Bolivia	23,2	México	31,7
Brasil	17,6	Nicaragua	16,0
Chile	21,6	Panamá	22,4
Colombia	29,3	Paraguay	23,8
Costa Rica	39,3	Perú	2,6
Cuba	14,0	República Dominicana	19,7
Ecuador	18,4	Surinam	7,7
El Salvador	15,7	Trinidad y Tobago	2,8
Guatemala	19,7	Uruguay	21,8
Guyana	17,8	Venezuela	35,3
Haití	9,3		

Fuente: CRESALC/UNESCO (1991)

Visión cuantitativa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Caracas.

Aun, cuando entre los países latinoamericanos se observan marcadas diferencias en la distribución entre los tres niveles de educación, existe una referencia comparativa y es el hecho de que la mitad de los países de la región, destinan entre el 15 y el 25% del presupuesto de educación al nivel superior. No obstante, habría que destacar los casos, por ejemplo, de Argentina y Costa Rica que destinan a ese nivel aproximadamente el 40% del monto total del presupuesto de educación, en oposición a Honduras y Perú que destinan menos del 3%, lo expuesto se evidencia en el gráfico N° 1.

Por otra parte, si bien la situación de la educación superior en países como Argentina, Costa Rica y Venezuela aparece ventajosa comparativamente con el resto de los países de la región, debemos tener en cuenta lo referente a la disminución del poder adquisitivo de la moneda y por consiguiente el aporte real es inferior significativamente.

CARACTERIZACION DEL SUBSISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN VENEZUELA

A fin de configurar un marco de referencia que nos permita exponer con mayor claridad el caso Venezuela hacemos una breve caracterización del país en términos de su población, de su sistema educativo y en particular del subsistema de educación superior.

VENEZUELA

Población total	20.600.475 habitantes
Matrícula Sistema Educativo Nacional	6.547.986 estudiantes

SISTEMA DE EDUCACION NACIONAL

Preescolar	1 grado
Educación Básica	9 grados
Educ. Diversificada y Profesional	2 grados
Educ. Superior: Pregrado	3 a 6 años
Postgrado	2 a 4 años

SUBSISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR

Composición	
Matrícula	538.407 alumnos
Nuevos Inscritos	137.229 alumnos
Personal Docente	46.559 profesores
Egresados	53.244 profesionales
Personal Administrativo Técnico y Obrero	44.703 empleados

SUBSISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR

Instituciones			
	32 Universidades	Nacionales	17
		Privadas	15
	1 Inst. Universitario Pedagógico	Privado	1
	2 Inst. Universitarios Politécnicos	Nacional	1
		Privado	1
	36 Inst. Universitarios de Tecnología	Nacionales	22
		Privados	14
	24 Institutos Universitarios	Nacionales	8
		Privados	16
	15 Colegios Universitarios	Nacionales	8
		Privados	7
	4 Inst. Universitarios Militares	Nacionales	
Total			114

Fuente: Castillo Eduardo, (1994), *La Universidad produciendo para el país*, Asamblea General de la UDUAL, Guayaquil, Ecuador.

El desarrollo social de Venezuela ha tenido su expresión en las últimas décadas en la constitución de un escenario urbano-industrial conformado por la evolución de la industria petrolera, la transferencia de apreciable cantidad de población del medio rural a un sistema de ciudades pujantes, el desarrollo de un conjunto de actividades económicas de manufacturas y servicios y, la transformación de las instituciones político-administrativas que nos conducen a la concreción de un Estado moderno. Estos cambios en las condiciones del país han generado una acentuada demanda de servicios públicos de toda índole, entre ellos especialmente el referente a la labor formativa del venezolano mediante la educación.

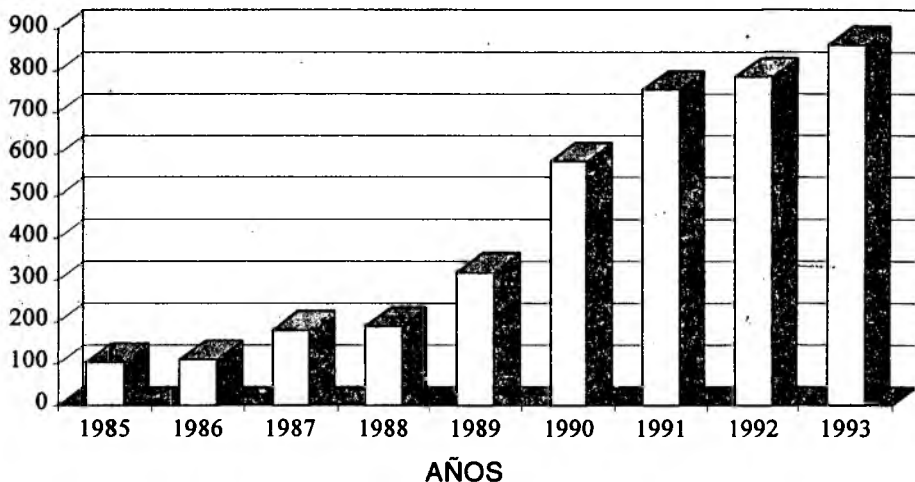
Estas modificaciones en la estructura urbana del país y en la población estudiantil han tenido una repercusión directa en el volumen del gasto, tanto público como privado, para atender el servicio de educación, habiéndose originado a la vez un cambio fundamental en la naturaleza y contenido de la actividad educativa.

A continuación se muestran dos gráficos (Nº 2 y Nº 3) demostrativos del presupuesto nacional expresado en miles de millones de bolívares y el aporte presupuestario del ejecutivo nacional a las universidades nacionales en ese mismo período (años 1985-1993).

Gráfico Nº 2

PRESUPUESTO NACIONAL A PRECIOS CORRIENTES

Miles de Millones de Bolívars

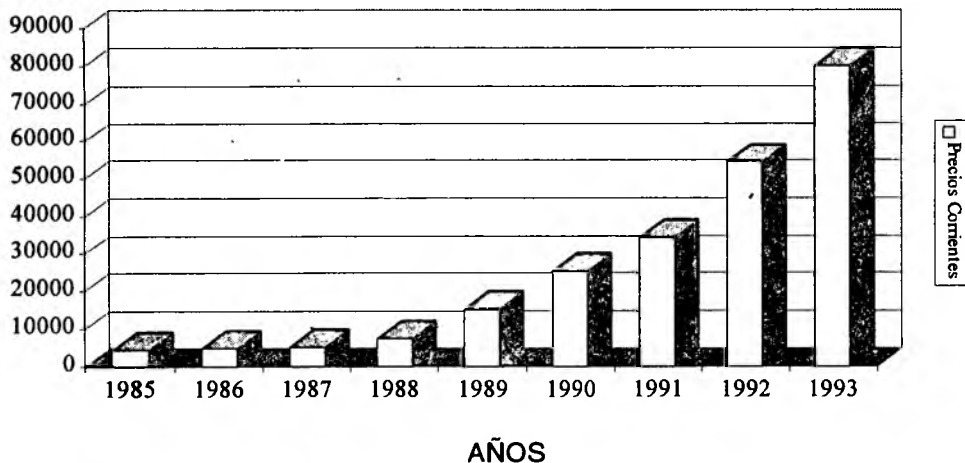


Fuente: B.C.V. y Gacetas Oficiales

Gráfico Nº 3

APORTE PRESUPUESTARIO DEL EJECUTIVO NACIONAL A LAS UNIVERSIDADES NACIONALES AÑOS 1985 - 1993

Millones de Bolívars



Fuente: CNU-OCOCI

SUFICIENCIAS E INSUFICIENCIAS PRESUPUESTARIAS

Al hablarse de gasto en educación, debe tenerse presente que el mismo viene a resultar un componente o el total de dicho gasto, según el régimen político-económico del país de que se trate.

En naciones de economía de mercado se hace diferencia entre educación pública y privada, dando lugar a la existencia de ambos tipos para esa finalidad, en tanto que en países de economía centralizada, tal distinción no tiene lugar por operar únicamente la educación impartida por el Estado.

Cuando los dos tipos de educación coexisten, como es el caso de Venezuela, el gasto privado puede ser relativamente alto por funcionar muchos establecimientos educativos bajo la dirección de ese sector en forma institucional. Las modalidades en que cumplen sus obligaciones ambos sectores da lugar a que canalicen recursos del sector privado a la educación oficial, o del sector público a instituciones educativas de carácter privado. Estas razones deben tomarse en cuenta al hacerse comparaciones entre países, especialmente cuando se hacen relaciones entre el gasto público, distinto a la educación, con el Producto Nacional Bruto (PNB).

Por otra parte, desde inicios de la década de los ochenta, Latinoamérica ha venido enfrentando serias dificultades de orden económico y social, producto de procesos de endeudamiento en condiciones difíciles de justificar en medio de políticas económicas, donde pareciera que las variables sociales tienen poca o ninguna incidencia. Ello se manifiesta en procesos inflacionarios y sistemática caída del valor de nuestras monedas acompañado de crisis del sector financiero, lo cual viene generando serias dificultades de orden socio-económico.

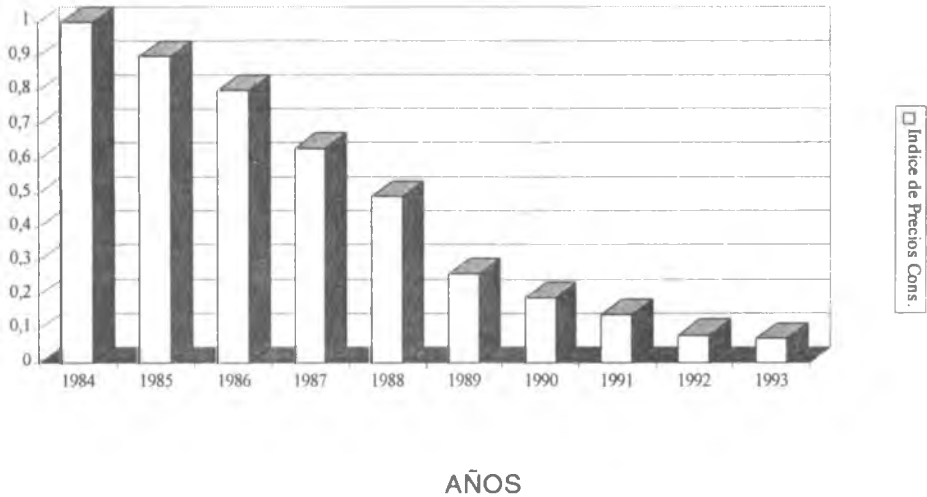
Es por ello, que el análisis del financiamiento de la educación superior no puede hacerse basado en presupuestos o cifras en términos absolutos, sino en función del verdadero poder adquisitivo de la moneda en cada uno de nuestros países.

En el caso específico de Venezuela, esa interpretación se debe realizar en una serie histórica de diez años, para medir su incidencia en la disponibilidad real de recursos financieros para las universidades, lo cual se habrá reflejado en el propio funcionamiento de estas instituciones y especialmente, en la calidad y amplitud del servicio que puedan prestar, ajustándose al adecuado cumplimiento del mandato que tienen asignado como finalidad esencial en la Constitución Nacional y Ley de Universidades.

Para ese fin hacemos referencia a gráficos según variaciones de índice de precios al consumidor, calculados por el Banco Central de Venezuela, Presupuesto Nacional a precios corrientes y constantes; y, presupuestos destinados a educación y aporte a las universidades en precios constantes.

Gráfico N° 4

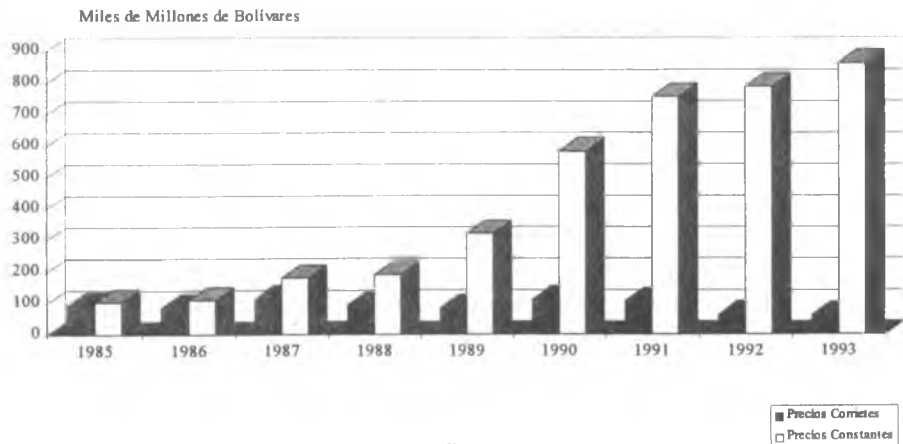
VALOR ADQUISITIVO DEL BOLIVAR SEGUN VARIACIONES DEL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR CALCULADO POR EL BANCO CENTRAL DE VENEZUELA.



Fuente: BCV.

Gráfico N° 5

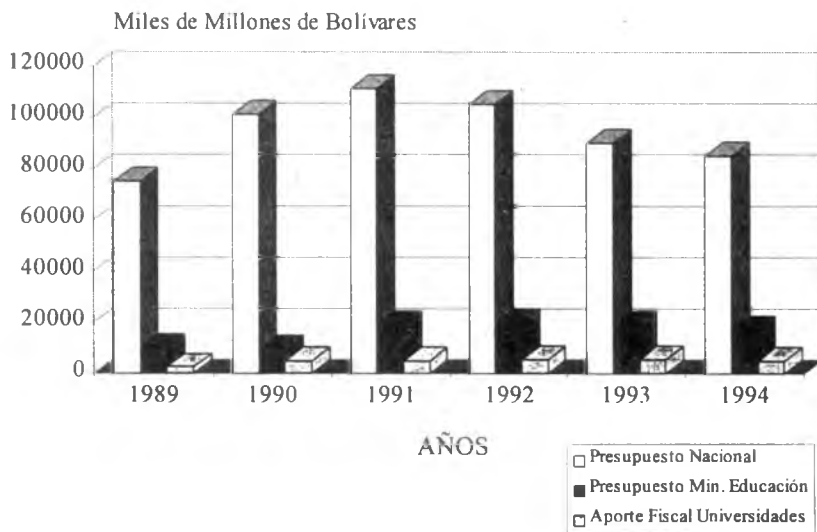
PRESUPUESTO NACIONAL A PRECIOS CORRIENTES Y CONSTANTES AÑOS 1985 - 1993



Fuente: BCV y Gaceta Oficial.

AÑOS

Gráfico N° 6

INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SUS RELACIONES
CON EL PRESUPUESTO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Fuente: CNU-OPSU.

FUNCIONES DE LA UNIVERSIDAD Y SU INCIDENCIA
EN EL PRESUPUESTO

La estructura económico-financiera de una institución se puede conceptualizar como la distribución nacional de ingresos y egresos a ser aplicados a los distintos programas que ella cumple, conforme a sus fines y metas. En tal sentido, ella se relaciona tanto con la obtención del financiamiento para satisfacer sus necesidades como con la distribución que se haga para el cumplimiento de esos fines y metas.

En Venezuela, a partir del año 1976, se implantó en las finanzas públicas el concepto de Presupuesto Programa recogido en la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario. En las universidades este proceso tiene su sustento técnico en la misión de las mismas: formación de profesionales, producción y generación de conocimiento y, difusión y extensión de ese saber, así como otros programas inherentes a dirección y apoyo a los tres que conforman la misión fundamental, adicionados con programas de índole socio económica.

Esta acotación es importante para medir el verdadero rendimiento del presupuesto universitario (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7

UNIVERSIDADES NACIONALES. DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICA
Período 1989/1994 Participación Porcentual (%)

Programa	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Enseñanza	29,79	26,35	26,37	24,00	22,19	19,55
Investigación	5,25	4,53	4,36	4,42	4,55	4,42
Extensión	1,40	1,42	1,46	1,38	1,25	1,42
Protec. Social/ Económica	31,20	37,65	37,38	35,38	39,46	41,26
Serv /Admtivo. Financiero	6,97	7,12	9,42	12,60	12,40	11,91
Otros	25,39	22,93	21,01	22,22	20,15	21,44

Fuente: Programa Administrativo Financiero (OPSU/CNU, 1995).

FUNCIÓN SOCIAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR:

Gratuidad y equidad social

La gratuidad de la enseñanza en la educación superior viene siendo motivo de amplios procesos de debates públicos en nuestro país por cuanto la misma, vista dentro de un contexto más amplio, se ubica en la denominada función social de la educación.

Dentro de esta interpretación es importante destacar que en Venezuela, desde hace aproximadamente dos décadas, se vienen aplicando sistemas de admisión a las universidades según criterios de rendimiento académico de los estudiantes, bajo modalidades tanto nacional como institucionales.

Por otra parte, numerosas investigaciones realizadas tanto en Venezuela como en otros países de la región y del continente, han demostrado la directa vinculación entre rendimiento académico y condición socio-económica del individuo; en consecuencia, en nuestras universidades se vienen generando concentraciones de estudiantes provenientes de estratos sociales altos, particularmente en carreras de gran demanda (Ej.: Ciencias de la Salud, Ingeniería y Tecnología, Ciencias de la Computación e Informática y Comunicación Social) o universidades de reconocido prestigio institucional, tanto públicas como privadas.

Esto plantea contradicciones de equidad social versus función social de la universidad.

Ante esta situación, se han venido evidenciado básicamente dos posiciones: una que sostiene la necesidad de la gratuidad de la enseñanza a nivel de pregrado, a objeto de permitir el acceso al conocimiento a un espectro amplio de la sociedad y propiciar un proceso de movilidad social, incorporando aquellos correctivos necesarios para superar las actuales contradicciones de "equidad social" generadas por los criterios aplicados en el sistema de admisión a la educación superior. Otro argumento para reforzar la posición anterior es el balance entre el bajo impacto que el pago de una matrícula de pregrado tendrá sobre el presupuesto de una institución de educación superior y al impacto político que una medida pública, de este tipo tendría sobre la sociedad venezolana (5% del presupuesto de las universidades).

La segunda posición sostiene que, partiendo de la obligación compartida Estado-sociedad civil de financiar la educación superior y, en concordancia con lo expresado en la Constitución Nacional, aquellos individuos que pueden colaborar con el financiamiento de sus estudios de pregrado en función de su condición socio-económica, lo deben hacer, y que si bien este aporte no es muy significativo en relación al presupuesto de las instituciones, el mismo puede destinarse a becas y otras ayudas socio económicas para estudiantes de menores recursos, colaborando de esta manera en corregir factores de injusticia social, sin que ello sea excluyente de la necesidad de revisar los criterios aplicados en los sistemas de admisión, a objeto de lograr una mayor equidad.

PAPEL DE LA ACTIVIDAD UNIVERSITARIA:

La tendencia creciente del gasto en educación es motivo de preocupación para los integrantes de las comunidades educativas y los gobernantes de todos los países, porque frente a la importancia que se le reconoce a la educación en el desarrollo económico-social de los pueblos, se plantea la escasez de recursos financieros que obliga a limitar las asignaciones solicitadas por el sector, y a examinar y evaluar el papel de la actividad universitaria en el entorno social y su incidencia en la vida pública y privada.

La incidencia de la acción universitaria en la sociedad en que está inserta se mide por la pertinencia social del producto de sus programas. En el entendido de que la acción fundamental de la universidad se pone de manifiesto en tres programas básico: docencia, investigación y extensión, presentamos el gráfico N° 8 que expresa el Presupuesto de gasto por Programas de las universidades nacionales, a precios corrientes, en un período de seis años (1989-1994), y otro gráfico (N° 9), que contiene el mismo presupuesto durante un lapso de cinco años destinados a docencia, investigación y extensión, calculado basándose en el valor adquisitivo del bolívar para esos años (precios constantes).

Gráfico N° 8

UNIVERSIDADES NACIONALES
PRESUPUESTO DE GASTO POR PROGRAMAS AÑOS 1989/1994 (Bolívares)

Fuentes de ingreso	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aporte de Ejecutivo Nac.	15.267.428.828	25.455.561.539	34.384.527.552	54.344.951.057	80.003.347.472	84.411.118.989
Ingresos Propios Reglamt.	264.902.512	185.716.990	175.285.461	741.259.707	893.387.693	1.718.225.598
Otros Ingresos Propios	529.972.721	1.041.026.986	1.654.621.290	2.393.563.783	1.825.584.272	3.128.693.662
Depreciación Acumulado	13.050.000	8.690.722	17.024.459	25.450.000	76.500.000	101.800.000
Saldo de Caja y Bancos	874.887.864	1.150.246.531	2.645.506.817	3.591.124.056	3.951.354.366	4.731.562.921
Cuentas a Cobrar	0	0	70.353.934	45.000.000	216.995.530	9.369.576.712
Otros	22.374.075	45.468.964	4.938.730	85.264.930	151.980.000	2.700.000
Total	16.972.616.000	27.886.711.732	38.953.258.243	61.226.613.533	87.119.149.333	103.463.677.882

Fuente: Programa administrativo financiero, OPSU/CNU, (1995).

Gráfico N° 9

**UNIVERSIDADES NACIONALES
PRESUPUESTO DE GASTO POR PROGRAMAS AÑOS 1989/1994 (Bolívares)**

Concepto de Gasto	1989	1990	1991	1992	1993	1994
01 Enseñanza .	5.057.548.717	7.347.896.814	10.271.450.909	14.697.722.059	19.330.467.521	20.224.726.122
02 Investigación	891.922.980	1.262.749.483	1.699.186.164	2.707.199.508	3.961816.277	4.574.120.065
03 Extensión	238.260.452	396.579.507	567.759.119	845.099.770	1.093.657.756	1.465.370.726
04 Protección Socio Económica	5.297.677.661	10.500.751.454	14.560.453.860	21.660.598.361	22.706.385.705	23.060.494.253
05 Servicios Académicos	714.026.439	1.065.150.699	1.721.451.586	2.517.126.379	3.661.424.782	4.000.733.888
06 Servicios Admtvos. y Financieros	1.183.071.033	1.985.897.521	3.668.105.502	7.714.081.380	3.634.185.263	4.437.326.239
07 Servicios Generales	1.419.136.723	2.323.859.739	3.023.098.840	4.105.643.156	5.961.247.535	6.408.743.932
08 Planta Física	505.745.446	784.017.161	798.756.911	2.812.444.458	3.366.704.561	5.596.407.774
09 Fomento	172.664.720	367.728.130	597.936.588	837.799.130	877.542.929	1.273.447.777
10 Dirección Institucional	1.495.561.829	1.852.081.224	2.045.058.764	3.328.899.332	3.683.004.932	4.913.452.090
99 Partidas no Asignables a Programas	0	0	0	0	18.842.712.072	27.508.855.016
Total	16.975.616.000	27.886.711.732	38.953.258.243	61.226.613.533	87.119.149.333	103.463.677.882

Nota: Excluye el aporte de 35.000 millones de Bs. que se le asignó en el año 1994 por vía del crédito adicional en junio 1994.

Fuente: Programa Administrativo Financiero, OPSU/CNU, (1995).

Gráfico Nº 10

**UNIVERSIDADES NACIONALES
PRESUPUESTO DE GASTO POR PROGRAMAS AÑOS 1989/1994 (Bolívares)**

Concepto de Gasto	1989	1990	1991	1992	1993	1994
01 Enseñanza	1.314.962.666	1.396.095.264	1.438.003.014	1.175.817.76	1.353.132.726	1.011.236.306
02 Investigación	231.899.975	239.922.402	237.886.063	216.575.961	277.327.139	228.706.003
03 Extensión	61.947.718	75.350.106	79.486.277	67.607.982	76.556.043	73.268.539

Fuente: Programa administrativo financiero OPSU/CNU, (1995).

Como puede observarse en el gráfico N° 10, el presupuesto de gasto en los tres programas fundamentales de la universidad a precios constantes, presenta las siguientes características:

- Ha decrecido tanto en docencia como en investigación, a pesar de que en términos absolutos muestra un crecimiento sostenido. En el caso de extensión, presenta un ligero incremento.
- Con respecto a la productividad de las universidades en la docencia, en los años 1989-1993, observamos el siguiente comportamiento en cuanto al resultado, expresado en el gráfico N° 11.

Gráfico N° 11

RENDIMIENTO DEL PROGRAMA DOCENTE EN LAS UNIVERSIDADES

Año	Matrícula	Indice	Egresados	Indice
1989	379.494	156,0	23.243	173,49
1990	419.993	172,7	31.496	235.10
1991	324.178	133,3	36.746	274,29
1992	394.217	162,1	25.825	192,77
1993	412.089	169,4	30.324	226,36

Fuente: Boletín Estadístico OPSU/CNU, (1994).

En materia de investigación, para 1994 entre el 60% y el 70% de la investigación científica (producción de conocimiento y desarrollo de tecnología) que se realiza en Venezuela, se produce en las universidades nacionales dentro de un proceso decreciente, a pesar de que durante los últimos treinta años estas instituciones han sido presionadas, tanto económica como socialmente, a cumplir una labor principalmente docente, debido a la gran masificación de los estudios de tercer nivel.

Por otra parte, diagnósticos internacionales indican que la participación de América Latina en la producción de conocimiento científico supera el 20% de la producción de los llamados países del Tercer Mundo, destacándose la participación de Chile, México, Argentina, Brasil y Venezuela, en este orden.

En lo que respecta a la extensión universitaria, las universidades han mantenido una constante participación y penetración a través de programas de

apoyo y transferencia de conocimiento, así como en la solución de problemas pertinentes de su entorno social, a nivel nacional y regional.

Paralelamente, en los últimos quince años se ha generado una nueva vertiente de la extensión universitaria, a través de la prestación de servicios y de la transferencia de tecnología, vinculando la universidad con el sector productivo, aspecto este de singular importancia por cuanto se proyecta el producto de investigación a la demanda del sector productivo externo, público y privado, y a las crecientes necesidades del país, así como se contribuye a incrementar el presupuesto de la institución mediante la generación de ingresos propios, lo cual se revierte en apoyo a los programas fundamentales de la universidad.

DIFICULTADES ACTUALES DEL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR PUBLICA

La primera dificultad la constituye la insuficiencia presupuestaria, que en los actuales momentos se acentúa drásticamente por la acelerada devaluación de la moneda nacional y las políticas económicas fluctuantes aplicadas por el Estado, lo cual trae como consecuencia que, en términos absolutos, el presupuesto destinado a la educación superior en los últimos años sea el mismo y en términos relativos haya disminuido sistemáticamente, producto de la inflación y de la disminución del poder adquisitivo de nuestra moneda.

Paralelamente a lo anterior, desde inicios de la década de los setenta se ha mantenido sistemáticamente un ritmo creciente de la matrícula de pregrado, producto de la presión social. Este crecimiento ha sido significativamente mayor en las universidades públicas en virtud de la excelencia y calidad de sus programas académicos y del alto costo del valor de la matrícula en las instituciones privadas.

En relación con la composición del presupuesto universitario, por tipo de gasto, se observa que existe una marcada diferencia entre lo asignado a personal versus lo destinado al funcionamiento y capitalizable, donde el primero rebasa el 65% del presupuesto total de las universidades, del cual un 30% corresponde a personal jubilado; ello es producto de las crecientes demandas de los contratos colectivos de los distintos miembros de la comunidad universitaria, como consecuencia de la situación inflacionaria de la economía del país, así como de la política de personal vigente en nuestras universidades.

Adicionalmente existe una rigidez en la estructura organizativa y administrativa de nuestras universidades, que se refleja en el gasto, afectando su productividad.

Por otra parte, una de las dificultades más sensibles registradas en los últimos años en cuanto a la insuficiencia presupuestaria tiene que ver con la

postura asumida por calificados voceros del Ejecutivo nacional, quienes con la intención de estimular el crecimiento de la educación de los niveles previos, planean la necesidad de que ello se logre disminuyendo la proporción del presupuesto destinado a educación superior, estableciendo comparaciones en términos absolutos que no son aplicables entre los distintos niveles, por las funciones que cumplen y su incidencia en la estructura de costo.

NUEVAS PROPUESTAS

La situación descrita anteriormente ha generado que, tanto instancias de Gobierno, como instituciones e incluso personalidades individualmente se hayan abocado a la búsqueda de posibles alternativas de solución al problema.

Así observamos que, a nivel del Congreso de la República se han venido tomando una serie de iniciativas tendientes a la formulación de una nueva Ley de Educación Superior, que incluye los aspectos financieros, tanto del presupuesto ordinario de las universidades, como de aquellos aportes extraordinarios requeridos para proyectos y programas especiales mediante la creación de un "Fondo de Financiamiento para la Educación Superior".

Sin embargo, es importante destacar que en este proceso sigue estando presente la discusión sobre el cobro de matrícula a nivel del pregrado, lo cual, como expresáramos anteriormente, más pareciera estar ubicado dentro de un contexto de función social de la educación que dentro del financiamiento, debido a lo poco significativo que ese aporte sería con relación al presupuesto global de las universidades y a la alta connotación política que esta decisión tendría en nuestro país.

La anterior consideración ha conducido el proceso a una posición intermedia que parte del reconocimiento de que es el Estado quien tiene la principal responsabilidad en el financiamiento de la educación, pero que éste es un compromiso compartido por la sociedad civil, en menor grado.

Enmarcada en esta posición, la actual propuesta de Ley de Educación Superior incluye un aporte porcentual de aproximadamente el ocho por ciento (8%) del presupuesto nacional anual, destinado a las instituciones de educación superior, lo cual permitiría a éstas planificar sus acciones con una base más estable.

Adicional a esto, como mencionáramos anteriormente, está prevista la creación del Fondo de Financiamiento para la educación superior destinado a proyectos especiales de la universidad y cuyo patrimonio estaría constituido por un aporte inicial del Estado de 75.000 millones de bolívares y cinco aportes anuales de 1/2% del presupuesto nacional de cada uno de los cinco años subsiguientes.

También aportarán a este Fondo las empresas, industrias, comercio, finanzas y servicios que empleen a más de tres profesionales en un 2% de la suma de los sueldos que devengarán éstos, adicionalmente los egresados de las universidades aportarán al mismo el 2% de su sueldo.

Por otra parte, se prevé la obligación de las empresas públicas de contratar asesorías y servicios con las universidades, lo cual, unido a otros ingresos y aranceles establecidos por éstas, constituyen los "ingresos propios".

Conjuntamente con estas iniciativas, El Consejo Nacional de Universidades, organismo cúpula del subsistema, aprobó instrumentar un "Índice variable de productividad en Investigación y Postgrado", lo cual representa una suma adicional al presupuesto ordinario, dirigido directamente al fortalecimiento de estas dos actividades y que permitirá a su vez evaluar el rendimiento académico de las instituciones en estos programas, estimulando su productividad y excelencia.

Paralelamente a estas decisiones, a nivel de las instituciones, se han venido desarrollando algunas iniciativas con el doble propósito de vincular a éstas con el sector productivo externo y coadyuvar a su desarrollo mediante aportes a su presupuesto.

Dentro de estas iniciativas cabe mencionar la adoptada por la Universidad Central de Venezuela, que ha sido la creación de la Fundación UCV, cuyo programa fundamental es actuar como "Casa Matriz" de Empresas Universitarias, de las cuales hasta la fecha, se han generado quince en un amplio espectro de áreas de conocimiento, que cubre la casi totalidad de la oferta universitaria, generando adicionalmente beneficios académicos.

Para sintetizar, a pesar de la crítica situación que venimos afrontando en las instituciones de educación superior de nuestro país, producto, como dijéramos anteriormente, de un proceso inflacionario y políticas cambiantes, no podemos dejar de reconocer que se vienen dando cambios importantes en las políticas e iniciativas, tanto en las instancias legislativas como en las mismas instituciones, que nos permiten tener esperanzas de que la universidad logrará su autonomía financiera e introducirá reformas que coadyuven a ello, logrando así un cabal cumplimiento de su misión primordial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, (1995), Relatoría del Taller, "Proyecto de Ley de Educación Superior", Caracas, Venezuela.
- Bracho Sierra, José de Jesús, (1980), *El problema del financiamiento de la educación Universitaria*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV, Caracas, Venezuela.

- Castillo, Eduardo, (1994), *La universidad produciendo para el país*, Asamblea General de la UDUAL, Guayaquil, Ecuador.
- Congreso de la República, (1956), *Ley de Educación y su Reglamento General*, La Torre, Caracas, Venezuela.
- Congreso de la República, (1970), *Ley de Universidades*, La Torre, Caracas, Venezuela.
- Congreso de la República, Cámara de Diputados, (1994), *Ley de Universidades*, La Torre, Caracas, Venezuela.
- Consejo Nacional de Universidades. Comisión Especial, (1995), *Ley de Financiamiento de las Universidades (Proyecto)*, Caracas, Venezuela.
- Consejo Nacional de Universidades. Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), (1976), *Proyecto General de Discusión de Políticas y Estrategias para el Desarrollo de la Educación Superior Venezolana*, Cumaná, Venezuela.
- Jofré V., Arturo, (1994), *La universidad en América Latina. Desafíos y estrategias para las próximas décadas*, Tecnología, San José, Costa Rica.
- Llanos, Silvio y Roger Godoy (1994), "Indicadores macro-económicos" y "Las relaciones con indicadores de las universidades nacionales" en *Análisis. Revista de Educación Superior Ciencia y Cultura*, OPSU, Vol. 3, Nº 1 (Segunda Etapa), Caracas.
- Muñoz Armas, Simón, (1995), "Consideraciones sobre el financiamiento de la Educación Superior en América Latina", *Agenda Académica*, Vol. 2, Vicerrectorado Académico, UCV, Caracas, Venezuela.
- Oficina Central de Información (OCI), (1970), *Exposición de motivos del Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Universidades y Ley de Reforma Parcial de la Ley de Universidades*, Caracas, Venezuela.
- UNESCO, (1991a), *World Education Report*, París.
- (1991b), *Visión cuantitativa de la educación superior en América Latina y el Caribe*, CRESSALC, Caracas.
- Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), (1995), *La universidad latinoamericana en fin de siglo. Realidades y futuro*, Colección Usual, Nº 4, México, D.F.
- Vice-Rectorado Académico, UCV, (1994), *Agenda Académica*, Vol. 1, Caracas, Venezuela.
- Vice-Rectorado Administrativo, UCV, (1996), *Seminario: "Análisis del Proyecto de Ley de Educación Superior"*, Ediciones del Vicerrectorado Administrativo, UCV, Caracas, Venezuela.