

LA IMPORTANCIA DEL FONDO PERMANENTE DE DESARROLLO UNIVERSITARIO Y POLITÉCNICO (FOPEDEUPO) EN LA CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL ECUADOR.

THE IMPORTANCE OF PERMANENT FUND AND POLYTECHNIC UNIVERSITY (FOPEDEUPO) DEVELOPMENT IN THE FORMATION OF THE BUDGET IN PUBLIC UNIVERSITIES OF ECUADOR

Econ. Juan Carlos Lara Ocaña Mg.
jclara@uleam.edu.ec

Ing. Wálter Roberto Núñez Pilligua, Mg.
wrnunez@utm.edu.ec

Universidad Laica “Eloy Alfaro” de Manabí

Códigos JEL: H41, H52, H61, H72

Recibido: 18/08/2014, Revisado: 20/10/2014 Aceptado: 24/11/2014

RESUMEN

La educación superior se orienta hacia el bien común, su transformación en el Ecuador se basa en recuperarla como un bien público, generar un intelecto colectivo social, construir una sociedad del conocimiento, promover la investigación científica, la calidad de la enseñanza y la mejora de la gestión administrativa. El Objetivo de la investigación fue analizar la conformación de los ingresos del presupuesto destinado a la Educación Superior en Ecuador y la importancia del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO) en su financiamiento. La investigación es de tipo exploratoria-descriptiva, ya que pretende dar un enfoque general y detallado sobre la conformación del presupuesto universitario ecuatoriano y la necesidad de mantener el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico. La información se la obtuvo de los diferentes organismos involucrados, Ministerio de Finanzas, Banco Central del Ecuador y otros.

PALABRAS CLAVES: Educación Superior, Presupuesto General del Estado, PIB.

ABSTRAC

Higher education is oriented towards the common good, its transformation in Ecuador is based on getting it back as a public good, generating a social collective intellect, building a society of knowledge, promoting scientific research, the quality of education and the improvement of administrative management. The objective of the research was to analyze the structure of incomes in the budget for Higher Education in Ecuador and the importance of the Permanent University and Polytechnic Development Fund (FOPEDEUPO) in its funding. The research is exploratory-descriptive, as it seeks to give a widespread and detailed approach on the conformation of the Ecuadorian university budget and the need to keep the Permanent University and Polytechnic Development Fund. The information was obtained from the different bodies involved, Ministry of Finance, Central Bank of Ecuador, and others.

KEYWORDS: Higher Education, Government Budget, FOPEDEUPO, GDP



INTRODUCCIÓN

La educación, sin duda alguna, es fundamental para el progreso de un país; permite a la persona desarrollarse en la sociedad, formándose profesionalmente de manera crítica-reflexiva, generando ideas que al ponerse en práctica, buscan el bienestar familiar reduciendo las desigualdades sociales. La educación superior en el Ecuador anteriormente se regulaba por la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 y la Ley de Educación Superior promulgada en el 2000; el CONESUP era el encargado de definir las políticas de formación profesional, investigación científica y tecnológica, de vinculación con la colectividad y de colaboración nacional e internacional hasta octubre del 2010. El Sistema Nacional de Educación Superior, estaba conformado por 71 Universidades y Escuelas Politécnicas ya sean públicas, cofinanciadas y particulares autofinanciadas, y por 370 Institutos técnicos y tecnológicos (CONESUP, 2009). El total de la población estudiantil, aquel entonces, oscilaba entre los 350.000 estudiantes universitarios y alrededor de casi 34.000 estudiantes en los Institutos técnicos y tecnológicos. El 76,6% del estudiantado se matriculaba en universidades públicas, donde un 63% cursaba carreras relacionadas con educación, humanidades, ciencias sociales y administrativas, un 22% lo hacía en ciencias de la salud, naturales, exactas y agropecuarias y el 15% en ingenierías y tecnológicas, pero no solo nuestro país muestra esta tendencia, los países de la región también tienen alta tasa de matrícula en ciencias sociales.

Gráfico #1 Distribución de la matrícula por áreas de conocimiento-2002

Áreas de conocimiento	América Latina y el Caribe (a)	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México
Educación	10,50%	3,20%	12,60%	12,90%	11,60%	11,30%
Humanidades y Arte	6,50%	7,20%	8,90%	6,30%	3,40%	3,60%
Ciencias Sociales	40,60%	35%	43,20%	34,90%	41,70%	41,70%
Ciencias	9,20%	7,40%	11,10%	1,60%	3%	12,50%
Ingeniería Industrial	13,70%	7,20%	7,80%	31,40%	29,20%	18,60%
Agrícola	2,30%	2,90%	1,80%	5%	1,90%	2,10%
Salud y Bienestar Social	9,40%	10,10%	10,20%	7,90%	9,20%	8%
Servicios	1,80%	1%	3%	0%	0%	1,90%
Sector no específico	6%	26%	1,40%	0%	0%	0,30%

Fuente: IESALC-UNESCO Elaboración: Propia

La Constitución de la República del Ecuador, promulgada en Montecristi en Octubre del 2008, en su art. 351 nos indica que: “El Sistema de Educación Superior estará articulado al Sistema Nacional de Educación y al Plan Nacional de Desarrollo; la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la Función Ejecutiva. Este sistema se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global”; siendo en la actualidad el Consejo de Educación Superior (CES) el organismo que tiene a su cargo la tarea de planificar, regular y coordinar el Sistema de Educación Superior y

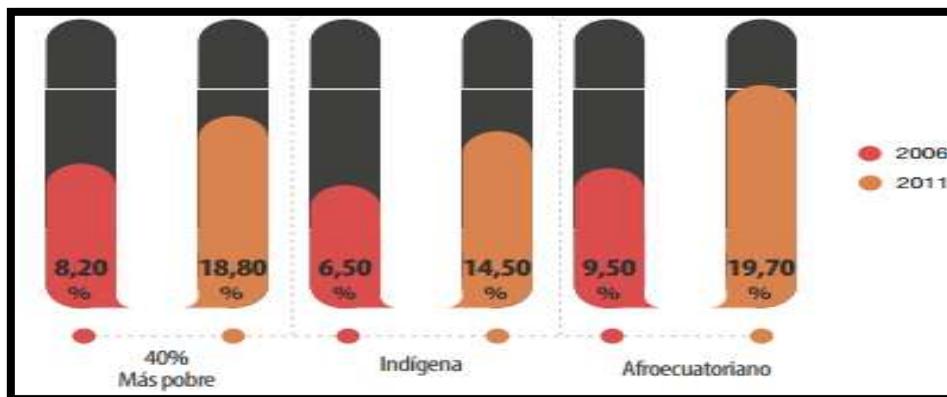
el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) el encargado de asegurar la calidad de la educación superior en el Ecuador, a través de evaluaciones periódicas a las Instituciones de Educación Superior (IES) y a sus carreras. La SENESCYT (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación), creada por el Estado, establece los mecanismos de coordinación del Sistema de Educación Superior, con la Función Ejecutiva y ejerce la rectoría de la política pública de educación superior, ciencia, tecnología y saberes ancestrales.

La educación superior se orienta hacia el bien común, por lo tanto es considerada un bien público, busca generar un incremento en el intelecto del colectivo social, construir una sociedad del conocimiento, promover la investigación científica, y mejorar la calidad de la enseñanza y de la gestión administrativa; son parámetros que deben cumplirse para coadyuvar en la búsqueda del Buen Vivir. Según Ramírez en su ensayo *Tercera ola de transformación de la educación superior en Ecuador 2013*, indica la propuesta de siete pilares fundamentales que se requieren para construir un sistema de educación superior público para y con la sociedad, estos son: a) Descorporativizar el sistema de educación superior, mediante la recuperación de la autonomía universitaria, la ejecución de proyectos para el campo de la educación superior y para el complejo científico-tecnológico nacional; b) Democratizar la educación superior y el conocimiento, ampliando la accesibilidad de la educación a través de la gratuidad, donde se presentó un incremento a la tasa de ingreso a la educación superior en un 27% como resultado de los dos primeros años en vigencia de la política del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA); c) Generar nuevo conocimiento en el marco de una autonomía universitaria responsable con la sociedad, esto implica la no intervención de los poderes económicos en la autonomía universitaria, los cuales aumentaban la oferta de carreras que no requerían de mayor inversión en su infraestructura; d) Revalorizar el trabajo docente y de investigación en el sistema de educación superior, mejorando sus salarios en base a su producción académica, encaminándolos a la investigación permanente; e) Endogeneidad regional para la integración latinoamericana y la inserción inteligente a nivel mundial, mediante la creación de redes de aprendizaje a escala mundial y como parte de una integración latinoamericana la libre movilidad de estudiantes e investigadores; f) Convergencia hacia “arriba”, eliminando circuitos diferenciados de calidad, buscando la depuración de las IES que no cumplan con los estándares mínimos de calidad; y g) Construir una episteme emancipadora de la sociedad, basada en la instauración de un nuevo régimen académico que transforme la manera de emitir y generar conocimiento.

Por lo tanto, para hacer funcional estos cambios planteados en el sistema de educación superior, se requiere la puesta en marcha de políticas públicas que cumplan con los objetivos establecidos apuntados básicamente a conseguir la calidad educativa en la mayoría de IES; de esta manera el proceso inicia con el análisis de funcionamiento legal realizado por la SENESCYT el cual concluyó con el cierre de 126 instituciones en el 2012, consecuentemente la evaluación de calidad por parte del CEAACES en el 2013 incidió en el cierre de 14 universidades por falta de calidad y generó la recategorización de las mismas por falta de eficiencia académica, infraestructura, organización (que comprende rendición de cuentas) y academia. La implementación de esta política de estado ha generado expectativas a los estudiantes quienes buscan ahora calidad y gratuidad al momento de elegir su universidad que por tendencia suele ser pública; la matriculación ha aumentado a un 71%, existiendo alrededor de 555.782 jóvenes universitarios; 346.326 estudian en instituciones públicas, 62.018 en universidades

privadas y 147.438 en cofinanciadas (Universia Ecuador,2013), este aumento se le atribuye a los beneficios económicos brindados por la SENESCYT para la continuidad educativa de ecuatorianos sin suficientes recursos y la entrega de alrededor de USD 80 millones a varias universidades particulares para el programa de cofinanciamiento, que pretende apoyar a estudiantes mediante becas, permitiendo la inclusión de grupos históricamente excluidos.

Gráfico #2 Tasa neta de Matrícula Universitaria



Autor: SENESCYT, basado en ENENDHU, 2006-2011

Todo este proceso educativo apunta a preparar al universitario en carreras que al ser concluidas aporten al cambio en la matriz productiva del país, principalmente en el área técnica, de aquí parte la importancia de implementar la investigación científica y la creación de carreras técnicas por sectores; la evidencia muestra que solo el 10% de los estudiantes matriculados eligen carreras técnicas o tecnológicas, aunque su oferta supere el 60% en las universidades, este índice pone al país en desventaja tomando en consideración que en Chile y Colombia la matrícula en el área técnica es alrededor del 32% y 45% y en Bélgica y China la cifra sube a un 50%. El CEAACES iniciará las evaluaciones por carrera siendo Medicina, Educación y Derecho las primeras en ser examinadas para su respectiva acreditación, la evaluación constará de 36 indicadores, 24 cuantitativos y 12 cualitativos y será en función de 5 criterios: pertinencia, plan curricular, academia, institucional y del estudiante (Universa, 2014); al que se lo evaluará a través de un examen de conocimiento aplicado a los alumnos del último año de la carrera, si el 60% no aprueba y este hecho se registra por dos ocasiones consecutivas, la carrera será suprimida en dicha IES, según el artículo 103 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES). Por otra parte el CES solicita la reestructuración de las carreras que ofertan las universidades ecuatorianas, acorde a lo que demande el país en la actualidad, apuntando al cumplimiento del Plan de Desarrollo Nacional.

METODOLOGÍA

La investigación es de tipo exploratoria-descriptiva, ya que pretende dar un enfoque general y detallado sobre la conformación del presupuesto universitario ecuatoriano y la necesidad de mantener el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico.

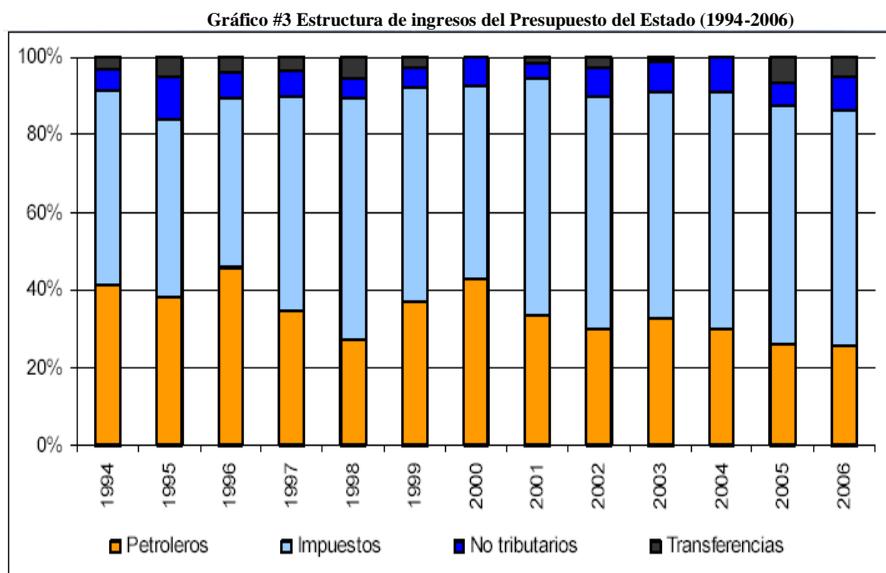
La información se la obtendrá de los diferentes organismos involucrados, Ministerio de Finanzas, Banco Central del Ecuador y otros.

Financiamiento del Presupuesto Universitario

El financiamiento del presupuesto de la universidad ecuatoriana actualmente está conformado por tres grandes grupos:

1. Las “rentas” conocidas como Preasignaciones presupuestarias (Art. 298 Constitución de la República del Ecuador), que son los porcentajes establecidos de las recaudaciones del Impuesto a la Renta (IR) y del Impuesto al Valor Agregado (IVA) distribuidos de conformidad con lo establecido en el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico FOPEDEUPO,
2. Las “asignaciones” que consten en el presupuesto general del año vigente, que incluyen los gastos de funcionamiento, las compensaciones por efectos de la aplicación de la gratuidad hasta el tercer nivel; y,
3. La “autogestión” de cada IES, que son las actividades que realicen para obtener fondos, sin que afecten el mandato constitucional de la gratuidad.

Presupuesto General del Estado



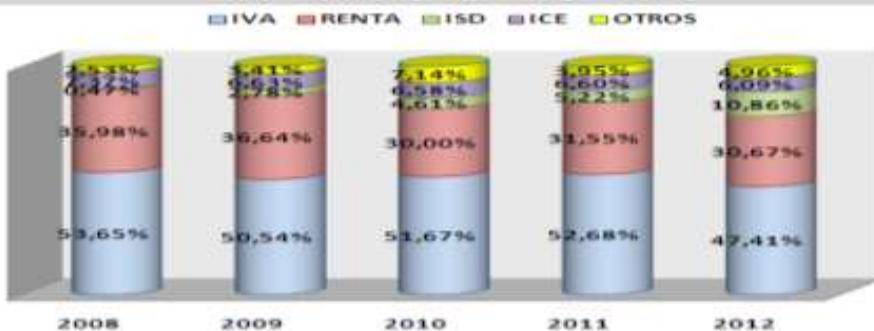
Fuente: Datos obtenidos del Banco Central del Ecuador 2006

El Presupuesto General del Estado (PGE), es un instrumento de política fiscal que permite gestionar los ingresos y egresos del estado con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados (GADS), ya que los recursos y transacciones de este grupo se manejan a través de cuentas especiales abiertas en el Banco Central del Ecuador. Los ingresos presupuestarios permanentes son los impuestos, tasas y contribuciones; mientras que los ingresos no permanentes corresponden a los recursos obtenidos por la venta del

petróleo; de igual manera los gastos permanentes están conformados por el pago de las remuneraciones a los servidores públicos y la dotación continua de bienes y servicios públicos a la sociedad; mientras que los gastos no permanentes corresponden a los gastos de inversión y gastos de capital.

Durante los años de 1994-2006 los ingresos registrados por el Gobierno Central fueron un 35% proveniente del petróleo, un 55% de ingresos tributarios, un 7% de ingresos no tributarios y un 3% de transferencias; para el 2007 la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) representó un 28% de los ingresos totales del gobierno. Entre el 2001-2006 la recaudación tributaria fue de USD 20.321 millones mientras que entre el 2007-2012 se registró USD 47.906 millones mostrándose un crecimiento del 136% en la recaudación efectiva (SRI, 2012). El mayor rubro recolectado es el IVA, que en el 2012 se recaudó un total de 3.454 millones de dólares, con un crecimiento del 12% respecto al ejercicio fiscal 2011 y el Impuesto a la Renta (IR) logró una recaudación de USD 3.391 millones.

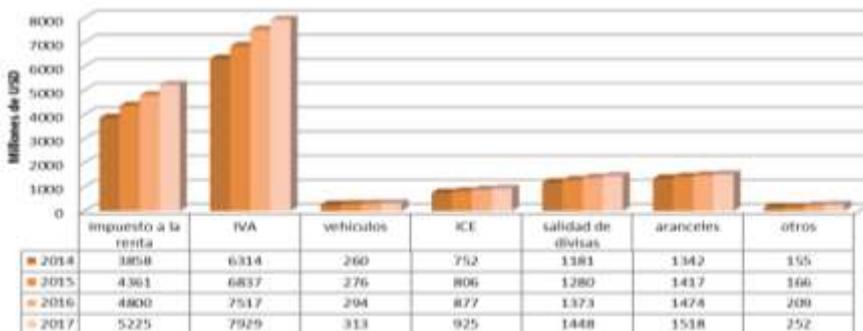
Gráfico #4 Recaudación por tipo de Impuesto (2008-2012)



Fuente: Datos obtenidos del Servicio de Rentas Internas 2012

Como se observa en el gráfico # 4 las recaudaciones del IVA son las principales en dicho periodo, ya que promedian el 51.19%, seguido del IR con un 33.37%.

Gráfico #5 Proyección de ingresos tributarios (2014-2017)

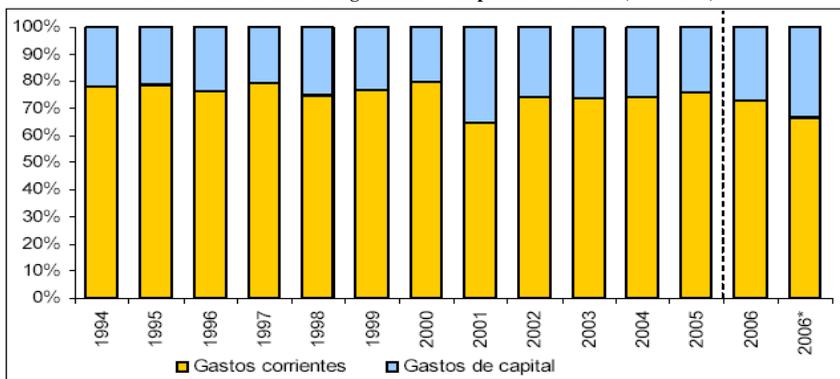


Fuente: Grupo Faro 2014- Proforma Presupuestal Cuatrianual

En el gráfico # 5, las proyecciones en la recaudación de impuestos, muestran que entre el periodo 2014-2017 el IR representará un 29%, seguido de un 45% que corresponde al

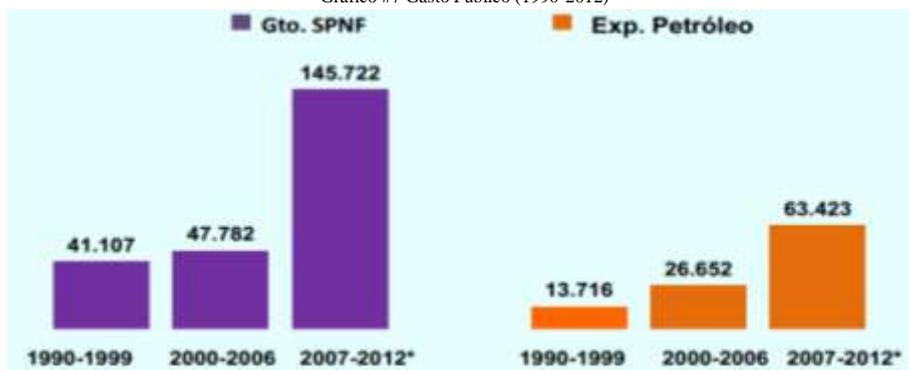
IVA. Dentro del periodo de 1994-2006, el gasto corriente representó un 75% de los egresos, mientras que el 25% era destinado al capital. En el año 2006 de lo recaudado del Impuesto a la Renta, el 71% le correspondía al gobierno central, el 10% a universidades estatales, el 1% a universidades particulares y el resto a otros organismos o fondos estatales; de la pre-asignación del IVA el 90% pertenece al Gobierno Central mientras que el 10% corresponden a las universidades. El gasto público en los últimos seis años (2007-2012) triplica el de toda la década de los noventa (90s).

Gráfico #6: Estructura de gastos del Presupuesto del Estado (1994-2006)



Fuente: Datos obtenidos del Banco Central del Ecuador 2006

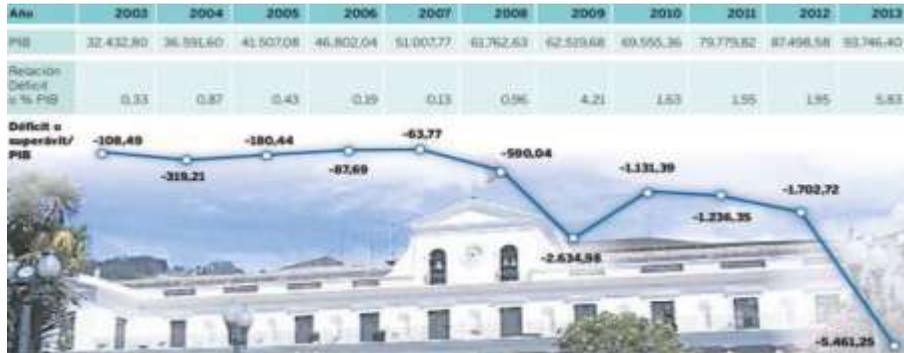
Gráfico #7 Gasto Público (1990-2012)



Fuente: Banco Central del Ecuador Elaboración: Observatorio Fiscal 2013

Cabe recalcar que nuestro país presenta déficit fiscal, el cual representó en el 2003 el 0.33% del PIB, siendo en el 2013 el 5.83% del PIB; teniendo un promedio de déficit durante ese periodo (2003-2013) de USD 1,351.633 millones. Se estima que el país los próximos años mantenga el déficit en los USD 5,000 millones.

Gráfico #8: Evolución del déficit Público (2003-2013)



Fuente: Banco Central del Ecuador Elaboración: Diario El Universo

En el Presupuesto General del Estado, dentro del grupo de egresos permanentes en la cuenta de Transferencias y donaciones corrientes, se incorporan todas las asignaciones correspondientes a las instituciones de educación superior del País, los institutos de seguridad social y entes de carácter privado que cumplen actividades sociales o hacia los cuales el estado tiene la obligación de transferir recursos de acuerdo con convenios nacionales e internacionales (Herrera, 2014).

Gasto en Educación Superior en los países de América Latina y el Caribe.

Una manera de analizar el gasto en educación es en relación con la riqueza nacional de un país; es decir con su **Producto Interno Bruto (PIB)**. Según García, el **gasto público regional promedio dedicado a la educación superior en América Latina (AL) es de 0.87%** en relación al PIB, Cuba y Venezuela son la excepción ya que ellos destinan más en educación superior, el **gasto público unitario** presentó un promedio de USD 2,381, solo países como Chile, Brasil, México, tienen promedios más cercanos a los países europeos. Entre el periodo de 1995-2002 el presupuesto público destinado a la educación superior llegó a ser más de UDS 15,000 millones, representando un 23% del presupuesto total destinado a la educación (2007,14-15).

Gráfico#9: Gasto público total en educación superior como % del PIB AL

Intervalos	1995	2000-2002
Más del 2%		Venezuela, Cuba
Entre 2% y 1%	Bolivia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Panamá, Venezuela	Bolivia, Nicaragua, Panamá, Paraguay,
Entre 1% y 0,5%	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay	Brasil, Chile, Costa Rica, México, Perú, Rep. Dominicana, Uruguay
Menos del 0,5%	Bolivia, El Salvador, México, Perú, Rep. Dominicana	Argentina, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras

Fuente: IESALC/UNESCO Elaboración: García Guadilla

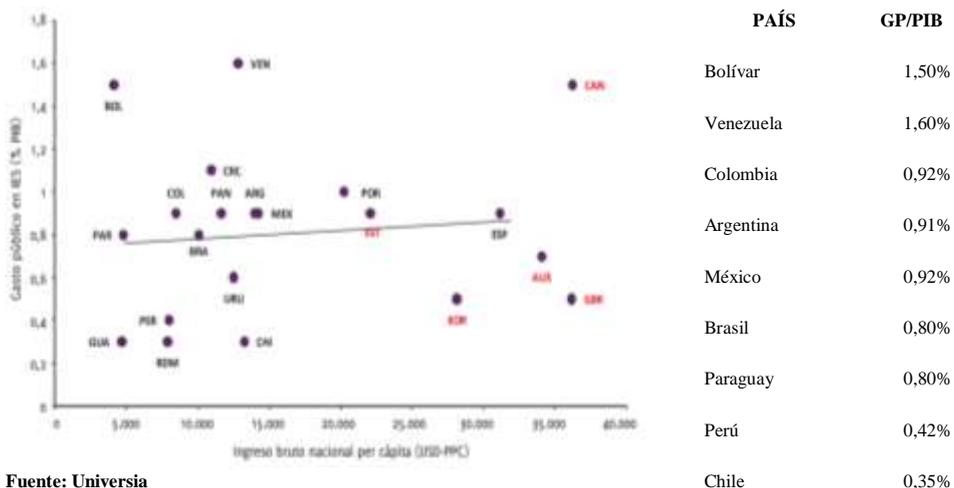
Gráfico #10 Gasto público por estudiante en América Latina

Intervalos	1995	2000
US\$ 3000-6000	Brasil	Chile, México, Venezuela, Brasil (*)
US\$ 3000-2000	Venezuela, Colombia	Costa Rica
US\$ 2000 y 1000	Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, Panamá, Paraguay, Uruguay	Argentina, Panamá, Paraguay, Perú
US\$ 1000-500	Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua	Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Uruguay
US\$ menos de 500	Rep. Dominicana, Perú	Rep. Dominicana

Fuente: IESALC/UNESCO Elaboración: García Guadilla

Como observamos en los gráficos en 1995 Ecuador estaba en el intervalo del 0.5% al 1% de los países que gastan dicho porcentaje en relación a su PIB y destina por estudiante un promedio de USD 750. En el año 2006 para nuestro país la situación no fue muy diferente, se destinó a la educación superior con relación al PIB el 0.72%, mientras que Perú y Uruguay destinaban 0,67%, México 0,58% y Argentina alrededor de 0,5%.

Gráfico #11 Gasto público/PIB 2008



Fuente: Univerisia

Sin embargo este índice en el país ha ido creciendo proporcionalmente con el pasar de los años, situándose aproximadamente en el 1.83% en el año 2013, aumentando 1,11 puntos porcentuales. Lo destinado para I&D paso de 0.20% en el 2006 a 1.5% en el 2013 con relación al PIB.

Gráfico#12: Gasto público Educación Superior Ecuador (2006-2013)



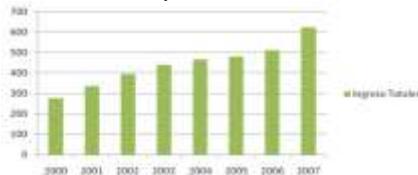
Fuente: Ministerio de Finanzas y SENPLADES

Esta inversión del estado ecuatoriano, se distribuye aproximadamente el 66.91% que contiene el FOPEDEUPO, el 13.9% a universidades de pregrado, el 0.45% a universidades de posgrado, el 1.26% a universidades cofinanciadas, el 5.83% destina a institutos, y el 11.66% a la SENECYT y el CEAAACES.

EL FOPEDEUPO

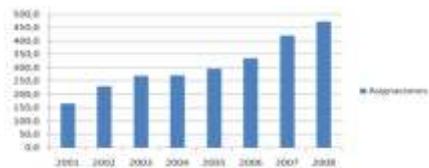
El Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico, se creó en 1996, con la finalidad de transferir recursos a las universidades públicas y privadas, siendo el representante fundamental de la autonomía financiera universitaria principio que garantiza la constitución. El fondo se financia por el 11% que provenían del Impuesto a la Renta, 10% por IVA, 5% del impuesto a la explotación de recursos minerales excepto petróleo y el 1 % del ingreso corriente del gobierno central para investigación científica y algunos aportes por la venta del cemento y cigarrillo. De los ingresos totales de las universidades, las asignaciones recibidas por el estado durante el periodo 2001-2007, promedian el 60% del presupuesto universitario; siendo en el 2001 el 48% y en el 2007 el 69%; el 40% restante las universidades lo obtienen de tasas generales¹, venta de bienes o servicios, convenios, bases legales, etc.

Gráfico #13 Ingresos totales de las universidades Públicas y escuelas Politécnicas



Fuente: CONESUP

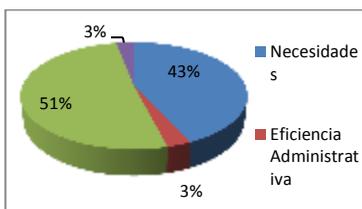
Gráfico #14 Asignaciones a las universidades Públicas y escuelas Politécnicas



Los fondos los recibía el CONESUP y los distribuía a las universidades de la siguiente manera: el 35% por número de estudiantes, otro 30% por necesidades, 31% por carreras, 2% por eficiencia administrativa y 2% por patrimonio institucional. En ninguno de estos criterios se observa que se destinen fondos por calidad de enseñanza, por lo que las universidades estaban a la expectativa de matricular más estudiantes para percibir más del fondo.

¹ Con la constitución vigente se aplica el principio de la gratuidad de la Educación Superior, el cobro de las tasas corresponde a los alumnos que pierden la gratuidad al no aprobar asignaturas en el periodo establecido. LOES (art.20,c)

Gráfico #15 Distribución de la Renta a las universidades

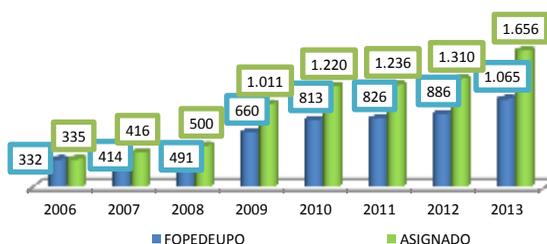


Fuente: SENPLADES Elaboración: Propia

En los últimos seis años el gobierno ha invertido USD 7,348.36 millones en educación superior. En el periodo 2006-2013 el FOPEDEUPO representó en promedio el 78.45% de la asignación total de la educación superior y el 0.97% con relación al PIB.

Gráfico #16 FOPEDEUPO/ASIGNACIÓN TOTAL

En miles de millones de dólares



Fuente: SENPLADES

Gráfico #17 FOPEDEUPO/PIB

AÑO	FOPEDEUPO	PIB NOMINAL MM USD	PORCENTAJE EN RELACIÓN AL PIB
2006	331,54	\$ 46.802,00	0,71%
2007	414,48	\$ 51.007,80	0,81%
2008	490,53	\$ 61.762,60	0,79%
2009	660,27	\$ 62.519,70	1,06%
2010	813,43	\$ 69.554,80	1,17%
2011	826,49	\$ 79.779,80	1,04%
2012	885,57	\$ 87.494,70	1,01%
2013	1.065,46	\$ 93.746,00	1,14%

Fuente: Ministerio de Finanzas-BCE Elaboración: Propia

Desde la nueva legislatura y con la evidencia presentada, la visión del país, apuntó a la transformación de la educación superior, basándose en los siete pilares anteriormente nombrados, invirtiendo más recursos en relación al PIB y motivando a la población estudiantil a la elección de carreras más técnicas, científicas y tecnológicas, las cuales

permiten a un país desarrollarse, ser competitivo e insertarse a las corrientes mundiales del conocimiento.

Nueva Fórmula de distribución de recursos

Según el art. 24 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES, 2010) nos indica que:

“Los recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y los conservatorios superiores públicos y particulares que reciban rentas y asignaciones del Estado, se distribuirán con base a criterios de calidad, eficiencia, equidad, justicia y excelencia académica, que entre otros parámetros prevalecerán los siguientes:

- a) *Número de estudiantes y costo por carrera y nivel;*
- b) *Número, dedicación, título y experiencia docente en Función de las evaluaciones pertinentes;*
- c) *Clasificación académica y tipología de instituciones, carreras y programas;*
- d) *Eficiencia en docencia e investigación y relación con el desarrollo nacional y regional;*
- e) *Eficiencia terminal; y,*
- f) *Eficiencia administrativa.*

Los porcentajes correspondientes a cada parámetro de distribución se establecerán en el respectivo reglamento, y tendrán en cuenta: los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, un sistema de incentivos orientados a la excelencia académica, el mejoramiento de la formación de las plantas de profesores e investigadores, el tipo de carrera, el fomento a la investigación, la innovación y el desarrollo tecnológico.”

Para distribuir los recursos la SENECYT elaborará la fórmula correspondiente que deberá ser aprobada por el CES, una vez aprobada se realiza la respectiva distribución; la formula anterior destinaba más recursos a las universidades de categoría E por tener mayor población estudiantil a diferencia de las de categoría A por lo que no había una relación entre calidad y asignación, ya que las IES categoría A recibían 85,1 millones de dólares menos de lo que les corresponde, la asignación dependía de los recibido el año anterior y el 34% de los fondos se distribuía en partes iguales; para lo cual propuso el año anterior una nueva fórmula de distribución de recursos que está en vigencia aplicándose progresivamente hasta alcanzar el 100% en el 2016; la misma que busca incentivar a mejorar la educación, considerando la categoría de la IES y cuatro criterios fundamentales; donde la calidad representaría el 60% de las asignaciones, seguido de un 32.3% por eficiencia académica, un 6% de excelencia y un 1.7% de eficiencia administrativa. Se prestará mayor atención a las universidades que potencialicen carreras ligadas a sectores estratégicos, como ciencias, ingenierías, educación y medicina, desalentando carreras comerciales y administrativas.

Gráfico #18: Nueva fórmula de distribución de recursos

$$A_{itF} = \left(\alpha \frac{(C_{it} + (C_{it-1} - C_{it-2}))NE_{it-1}}{\sum_{i=1}^n (C_{it} + (C_{it-1} - C_{it-2}))NE_{it-1}} + \beta E_{it-1} + \gamma_1 EFAD_{it-1} + \gamma_2 EFA_{it-1} \right) AT_{tj}$$

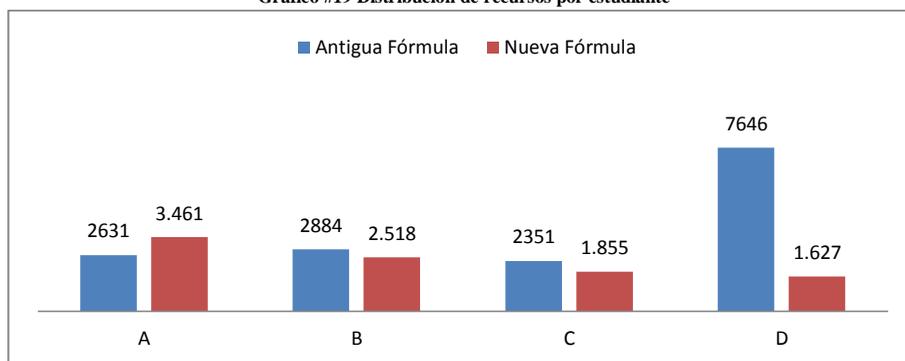


Oferta académica por áreas del conocimiento	Ponderación
Sectores estratégicos de la producción, medicina, especialidades médicas y odontología, artes.	1,5
Humanidades, enfermería, obstetricia, protección del medio ambiente, servicios de transporte.	1,25
Educación, informática, servicios de salud, turismo	1,1
Diseño, Cs Sis, periodismo, derecho, administración pública, agro-negocios y afines, servicios sociales y servicios.	1,0
Educación comercial y administración	0,5

Fuente: SENPLADES-2013

A su vez el presupuesto promedio por estudiante según la categoría de la universidad, se establece de la siguiente manera:

Gráfico #19 Distribución de recursos por estudiante



Fuente: SENPLADES Elaboración: Propia

RESULTADOS

Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, América Latina y el Caribe, manejan una tasa promedio de matricularidad del 40% en carreras relacionadas con las Ciencias Sociales; tal es el caso de Ecuador que maneja una tasa del 60% aproximadamente. Se plantea cambios estructurales en la educación superior del país, que aseguren la calidad educativa en todas las IES, por lo que el CEAACES evaluará y recategorizará a las universidades y politécnicas utilizando los parámetros de eficiencia académica, infraestructura, organización y academia.

El Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico FOPEDUPO, se conforma por los porcentajes establecidos en la ley, de las recaudaciones del Impuesto a la Renta (IR) y del Impuesto al Valor Agregado, las cuales representaron un 55% de los

ingresos totales registrados en el PGE entre 1994-2006 y llegando a USD 47.906 millones entre el 2007-2012. De lo recaudado del Impuesto a la Renta en el año 2006, el 71% le correspondía al gobierno central, el 10% a universidades estatales, el 1% a universidades particulares y el resto a otros organismos o fondos estatales; de la pre-asignación del IVA el 90% pertenece al Gobierno Central mientras que el 10% corresponden a las universidades.

Los gastos en educación superior en los países de América Latina y el Caribe, fluctuaron entre el 0.5% al 2% con relación al PIB hasta el año 2002. Para el año 2008, el gasto en educación superior promedio es del 0.87% con relación al PIB en los países de la región. *De los ingresos totales de las universidades, las asignaciones recibidas por el estado durante el periodo 2001-2007, promedian el 60% del presupuesto universitario, el 40% restante, las universidades lo obtienen de la realización de actividades que no afecten el mandato constitucional de la gratuidad. En el periodo 2006-2013 el FOPEDEUPO representó en promedio el 78.45% de la asignación total de la educación superior y el 0.97% con relación al PIB.* El CONESUP distribuía los fondos de la siguiente manera: *el 35% por número de estudiantes, otro 30% por necesidades, 31% por carreras, 2% por eficiencia administrativa y 2% por patrimonio institucional. Ahora la variable Calidad representa el 60% de las asignaciones, seguido de un 32.3% por Eficiencia Académica, un 6% de Excelencia y un 1.7% de Eficiencia Administrativa.*

DISCUSIÓN

(Álava & Villacis – El Presupuesto General del Estado - 2009) “..... El gasto público en educación superior es parte de la inversión social necesaria para coadyuvar al bienestar del conjunto de la sociedad. Es importante mejorar la calidad y uso eficiente de tales recursos. El reto de avanzar el ranking de competitividad en el concierto de naciones del mundo impone una educación superior de excelencia capaz de impulsar el crecimiento de la economía con equidad y potenciar las oportunidades del capital humano del país.

CONCLUSIONES

La educación es el pilar fundamental para el progreso de un país; Ecuador empezó un proceso de transformación educativa, ligándola al Plan de Desarrollo Nacional por lo que busca el avance industrial, a través de la transformación de la Matriz Productiva, rol fundamental que desempeña la educación superior, ya que se propone la oferta de carreras orientadas a la potencialización de sectores estratégicos; disminuyendo la tendencia de escoger carreras de educación comercial y administrativa. Los objetivos nacionales se apuntan a la búsqueda de la calidad educativa, por lo que se manejan en función de los siete pilares propuestos para construir un sistema de educación superior público sostenible, aparentemente sin intervenir en la autonomía universitaria siempre y cuando sea responsable; la constitución nos indica que el Estado mantendrá una postura vigilante, sin embargo las IES están sujetas a las regulaciones que se establezcan.

Las recaudaciones del IVA y del IR, han sido significativas durante estos últimos doce años y las proyecciones muestran que incrementarán los próximos tres años, lo que es positivo para la educación superior, resaltando que, la mayor cantidad de recursos provienen del FOPEDEUPO, por lo que se asegura más inversión a la educación superior; siendo un total de USD 4.866,54 que se destinarían al fondo hasta el 2017, si lo relacionamos con el PIB proyectado representaría un 1.11%. En la actualidad el país

invierte más del promedio regional (0.87%) en educación superior, esta comparación se realiza en base al tamaño de la economía nacional.

El FOPEDEUPO es la mejor alternativa para el financiamiento universitario ya que al ser una pre-asignación se aseguran los fondos correspondientes a la educación superior, además los datos nos muestran que ha representado más del 60% de los recursos destinados. Con el déficit fiscal del gobierno de alrededor de \$5.000 millones de dólares no sería recomendable centralizar el presupuesto y eliminar el fondo, ya que podría haber retrasos en las transferencias a cada IES, asimismo el fondo es sinónimo de autonomía financiera, principio que garantiza la constitución. La nueva fórmula de distribución de recursos está orientada en un 60% al mejoramiento de la calidad, el máximo de asignación por estudiante será de \$4.292 y el mínimo de \$1.154; así mismo se les solicita a cada universidad reducir su gastos administrativos ya que en la actualidad representan el 54% de sus gastos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Hurtado (2005) *Sistema de educación superior del Ecuador*. Recuperado de: tuning.unideusto.org/tuningal/images/stories/.../ecuador_doc.pdf.
- Ramírez (2013) *Tercera Ola De Transformación De La Educación Superior En Ecuador-Hacia la constitucionalización de la sociedad del buen vivir*. SENESCYT. Recuperado de: <http://www.educacionsuperior.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2013/08/Tercera-ola-de-transformaci%C3%B3n-de-la-educaci%C3%B3n-superiorenEcuador3.pdf>
- Universia (2013) *Cada vez más ecuatorianos tienen acceso a la universidad*. Recuperado de: <http://noticias.universia.com.ec/en-portada/noticia/2013/05/23/1025470/cada-vez-mas-ecuatorianos-tienen-acceso-universidad.html>
- Andrade, Ortega, Salinas & Toasa (2013) *Análisis de la Recaudación Tributaria del Ecuador por Sectores Económicos -Período 2008-2012*. Recuperado de: http://www.dspace.espol.edu.ec/bitstream/123456789/24344/1/Articulos%20de%20Tesis_An%C3%A1lisis%20de%20la%20Recaudaci%C3%B3n.pdf
- Herrera (2014) *Justificativo de ingresos y gastos Presupuesto general del estado 2013*. Recuperado de: http://www.finanzas.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2014/05/JUSTIFICATIVO_INGRESOS_Y_GASTOS_2013.pdf
- Tapia (2008) *Universidad rima con Gratuidad*. Revista Gestión # 173. Recuperado de: <http://www.revistagestion.ec/?p=1162>
- Iesalc-Unesco (2008) *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Recuperado de: file:///G:/JUan%20carlos%20lara/articulo%20presupuesto%20de%20la%20universidad/Libro_TENDENCIAS_espanol.pdf
- Ces (2013) *Reglamento De Aplicación De La Fórmula De Distribución De Recursos Destinados Anualmente Por Parte Del Estado A Favor De Las Instituciones De Educación Superior*. Ecuador