

Estudio de Caso N° 55

EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA: ¿EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO?

Emilio Porta Pallais

Esta es una versión resumida del Estudio de Caso realizado por el autor para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

Agradecemos el apoyo proporcionado por la Fundación Ford y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Julio 2001



Universidad de Chile

Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas
Departamento de Ingeniería Industrial

Av. República 701 • Fono: (562) 678 4067 • Fax: (562) 689 4987

E-mail: mgpp@dii.uchile.cl

Sitio web: <http://www.dii.uchile.cl/mgpp/>

Santiago - Chile

RESUMEN EJECUTIVO

Desde 1990, la Constitución Política de Nicaragua le asigna al sistema de educación superior el 6% del Presupuesto General de la República. Este estudio analiza la eficiencia en la asignación y administración de dichos recursos y propone cambios que conduzcan a una educación más eficiente y equitativa.

Tras examinar los datos de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida de 1998, además de la información presentada por el Consejo Nacional de Universidades y otras fuentes de carácter oficial, el estudio demuestra que en Nicaragua no hay una asignación óptima de recursos estatales hacia la educación superior, y que éstos se utilizan en forma ineficiente.

Se concluye que la mayoría del financiamiento público dirigido a la educación superior es aprovechado por el segmento socioeconómico con niveles más altos de consumo, ya que los sectores más pobres acceden en forma minoritaria a este nivel de educación.

Con el objetivo de reducir la ineficiencia en la administración de recursos y la inequidad en el acceso a las universidades, el estudio propone que el actual sistema de financiamiento se reemplace por un sistema de crédito estudiantil que subsidie la demanda, mediante créditos con bajo interés y flexibles en su forma y plazos de pago.

I. INTRODUCCIÓN

Paradójicamente, el segundo país más pobre de América Latina es el que, proporcionalmente, más favorece a su sistema de universidades. Mientras que el promedio de los países de América Latina asigna menos de un 20% del gasto en educación a la educación superior, Nicaragua, desde comienzos de los '90, destina un poco más del 40%, lo que deja a la educación primaria y secundaria en una posición de desventaja relativa. Este desequilibrio presupuestario entre los distintos subsistemas de educación se produce a sabiendas de que más de 160 mil niños nicaragüenses quedan fuera de la educación primaria y 450 mil de la educación secundaria.

Este trabajo describe la evolución reciente de la educación superior en Nicaragua y el mundo, examina las ineficiencias en la asignación de recursos en el sector educacional nicaragüense y la ineficiente administración que realizan las universidades financiadas con recursos estatales. Además, sugiere la conveniencia del crédito estudiantil como mecanismo para financiar la educación superior y concluye con una propuesta para implantar este sistema de financiamiento en Nicaragua.

En particular, en el capítulo II se analiza, brevemente, el crecimiento de la matrícula de la educación superior a escala mundial y la justificación que han tenido los gobiernos para comenzar a implementar políticas de recuperación de costos. El capítulo III examina las diferentes políticas de financiamiento estudiantil aplicadas por diversos Estados y a partir de su análisis se plantea que el crédito estudiantil es el sistema de financiamiento más eficiente.

En el capítulo IV se relata la evolución histórica del sistema de educación superior de Nicaragua y se describen las circunstancias políticas que han determinado su asignación de recursos. También se demuestra que el actual sistema de educación superior es ineficiente para administrar los recursos del Estado, y que éste favorece a los estudiantes que pertenecen a las familias con mayores niveles de consumo, pues los más pobres raramente logran acceder a la educación superior.

Por último, en el capítulo V se presenta una propuesta de cambio que propone al crédito estudiantil como eje de la política de financiamiento de la educación superior. En esta propuesta se aborda la creación de un nuevo organismo rector de la educación superior, el establecimiento de un proceso de acreditación, la focalización del subsidio,

y aspectos relacionados con el monto del préstamo, la tasa de interés y las modalidades de pago.

No obstante, el crédito estudiantil presenta un dilema. Como instrumento de política social debe –en lo posible– equiparar las posibilidades de los estudiantes, procurando ampliar la cobertura de la educación superior hacia los segmentos sociales tradicionalmente marginados. Por otro lado, como instrumento financiero, debe observar ciertas reglas de mercado que le garanticen su autofinanciamiento y sustentabilidad en el tiempo. Estos dos objetivos son difíciles de conciliar y constituyen el principal reto al que nos enfrentamos en el presente estudio.

II. DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MUNDO

En las últimas décadas, la educación superior en el mundo ha dejado de ser una actividad de elites y se ha transformado en una de carácter masivo. A ella los Estados destinan parte significativa de sus recursos. Según cifras de la UNESCO (1998), en un período de 25 años la matrícula mundial se triplicó: pasó de 28 millones en 1970 a 82 millones a fines de 1995. Este fuerte crecimiento se acentuó en las regiones menos desarrolladas del planeta (5,8%), mientras que las regiones más desarrolladas crecieron a una tasa menor (2,8%).

En Nicaragua, en un período similar (1985-1994), la matrícula de las universidades pertenecientes al Consejo Nacional de Universidades (CNU) experimentó un incremento del 146%: pasó de 28.163 alumnos matriculados en 1985 a 41.191 en 1994.

Esta fuerte expansión de la educación superior ha requerido de parte de los Estados un incremento de los aportes económicos dedicados a financiar esta actividad, la que demanda una gran inversión en instalaciones físicas y equipos docentes. Según datos de la Unesco (1998), el gasto público corriente por alumno a escala mundial ha crecido en un 67,6% en la última década.

Al igual que el resto de los países, Nicaragua observa un fuerte incremento en el presupuesto de la Nación dirigido a la educación superior (también denominada educación terciaria). En 1997, el CNU fue la institución pública que registró el mayor aumento presupuestario en comparación con 1996. Mientras que algunas reparticiones como los ministerios de Relaciones Exteriores, del Trabajo y de Gobernación sufrieron recortes presupuestarios (debido a los ajustes estructurales impulsados), el CNU fue beneficiado con un aumento absoluto de 84 millones de córdobas (US\$ 8,9 millones, aproximadamente), lo que equivaldría a un incremento del 42,4% en comparación con el presupuesto de 1996.

Por su parte, la educación primaria y secundaria experimentaron en el mismo año un crecimiento de 27,6 millones de córdobas (aproximadamente US\$ 2,9 millones), un 7,37% más que el presupuesto recibido en 1996.

La expansión de las demandas sociales, originadas en las últimas décadas, se verifica en un contexto donde los gobiernos están limitados en su capacidad de gasto; situación que hace necesario incorporar criterios de evaluación de eficiencia y calidad del gasto

público. Básicamente, significa que ante la restricción de recursos que enfrentan los Estados, uno de sus objetivos centrales es lograr una mayor productividad del gasto público (Cepal, 1998). Es decir, que una mayor cantidad de bienes y servicios demandados socialmente se pueda otorgar a la población sin que ello implique un aumento en los niveles de gasto, no mayor que la tasa de crecimiento de las economías de los países, o del incremento de los ingresos de los gobiernos.

En la búsqueda de una mayor eficiencia del gasto público, y específicamente en el campo de la educación, los gobiernos empezaron a evaluar las tasas de retorno de la inversión en educación. El Banco Mundial, a través del investigador George Psacharopoulos (1993), ha señalado que las tasas de retorno privadas son mayores para cada nivel de educación que las tasas de retorno sociales. Desde un punto de vista social, la educación primaria es más rentable que la educación secundaria y ésta, a su vez, que la educación superior. Cabe señalar que las estimaciones presentadas no cuantifican las externalidades positivas de la educación, como el mejoramiento de la salud o la reducción de las tasas de mortalidad infantil y de embarazos no deseados.

En este ámbito, en Nicaragua, un estudio reciente (Kruger, 1999) señala que la educación superior reporta mayores tasas de retorno sociales y privadas que las observadas en educación primaria y secundaria. Más adelante, en el capítulo IV, se retoma este tema y se hace referencia a las implicancias que dichas tasas de retorno tienen sobre este estudio de caso.

Los escasos recursos y las crecientes demandas por educación, en todos los niveles, llevan a reducir en términos relativos las asignaciones presupuestarias que los gobiernos destinan a la educación superior –en comparación con la educación escolar– probablemente porque es en la educación básica donde se concentran las mayores externalidades. Esta realidad ha llevado a los diferentes Estados a reevaluar el financiamiento otorgado a la educación superior y a buscar fuentes de recuperación de costos y nuevos tipos de subsidios.

III. POLÍTICAS DE FINANCIAMIENTO ESTUDIANTIL

Si bien muchos Estados han impulsado políticas de recuperación de costos, el gasto mundial en educación superior, como ya se señaló, es cuantioso y creciente.

Cada vez son más los países en desarrollo que han traspasado los costos de la enseñanza, antes pagados por los contribuyentes, a los padres y alumnos mediante el cobro de derechos de matrícula y otros (derecho de alojamiento y alimentación para los alumnos internos, por ejemplo). En América Latina se señala a Chile como el único país que recupera parte importante de los costos a través del cobro de aranceles a los estudiantes (Salamanca, 1999).

La decisión de implantar políticas de recuperación de costos en parte ha resuelto el problema de la eficiencia en la educación superior y, a la vez, ha traído a colación el debate en torno a la equidad. Con el propósito de facilitar el pago de aranceles a los estudiantes de bajos ingresos, diversos Estados han implementado políticas de ayuda estudiantil. A continuación se mencionan las más importantes.

1. BECAS

Sistema tradicional de transferencia de fondos (actualmente utilizado en Nicaragua) donde el estudiante favorecido no tiene la obligación de devolver el beneficio obtenido. Las becas se pueden otorgar directa o indirectamente y tienen diversos objetivos: pago de derechos de matrícula y aranceles, recursos para cubrir la manutención (alojamiento, alimentación, transporte) y recursos para adquirir textos y materiales de estudio.

Las becas, al ser fondos que no se devuelven, generan dos ineficiencias:

- Se gastan recursos públicos en un sector que no es tan rentable socialmente como la educación primaria y secundaria.
- El estudiante, al no asumir ningún costo directo, tiende a tomar más tiempo en egresar, lo que genera una ineficiencia interna muy costosa, pues el Estado requiere utilizar más fondos para lograr un egresado.

Este sistema de financiamiento es ampliamente utilizado en el mundo. Más adelante nos referiremos a la abrumadora ineficiencia que presenta en Nicaragua.

2. IMPUESTOS DE GRADUACIÓN

Esta política de financiamiento permite que alumnos de escasos recursos accedan al sistema de educación superior y, en tanto, el Estado asume ese costo. El estudiante favorecido, una vez que egresa y se inserta en el mercado laboral, comienza a pagar los costos de su educación mediante un impuesto diferenciado. En comparación con el crédito, no existe una deuda que saldar, sino una obligación tributaria de por vida.

Si bien es cierto que los impuestos de graduación trasladan los costos de la educación al beneficiario y, además, permiten conectar lo que se paga con los beneficios derivados del estudio; su debilidad radica en que no existen incentivos para lograr una mayor eficiencia interna: para los estudiantes el costo es el mismo, sin importar qué estudien ni qué cantidad de tiempo dediquen a terminar sus carreras. También es importante señalar que el funcionamiento de este sistema descansa en el grado de confianza depositado en el sistema tributario. Esta política de financiamiento a la educación supone que el sistema trabaja correctamente y que no hay evasión fiscal por parte de los estudiantes beneficiados con el impuesto de graduación.

El que este tipo de financiamiento dependa, en gran medida, de la confiabilidad en el sistema tributario pone en duda la viabilidad de su ejecución y su factibilidad a largo plazo. Sin embargo, hay que destacar los esfuerzos realizados por el Plan Australiano de Contribución a la Enseñanza Superior en el desarrollo de un sistema de impuesto de graduación considerado eficiente en el ámbito internacional.

3. *WORK-STUDY*

Son recursos estatales que se transfieren de manera directa o indirecta a los estudiantes para cubrir parte o todos los costos de matrícula y aranceles. En este sistema, los recursos no se reciben de manera gratuita; tampoco deben ser pagados en efectivo por el estudiante. Este debe efectuar trabajos de tiempo parcial provistos por el gobierno a través de convenios que suscribe con empresas u otras organizaciones.

En la medida que los programas de *Work-Study* se financien con fondos públicos, habrá un problema de eficiencia externa, pues se dejará de invertir en sectores con tasas de retorno más altas que las exhibidas por la educación superior (como la educación primaria y secundaria). Los estudiantes, al dedicar tiempo a trabajar, pueden ver afectado su rendimiento académico, lo que genera una ineficiencia interna al requerir más tiempo y recursos para culminar sus estudios universitarios.

En Estados Unidos, el “Federal Work-Study Program” financia directamente a los estudiantes. Estos, a cambio, pagan trabajando en labores dentro del campus o fuera de éste, en agencias públicas u organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro. También se realizan convenios para que los estudiantes trabajen en empresas privadas, siempre y cuando sus labores se relacionen con sus estudios.

4. CRÉDITOS

Mecanismo de financiamiento creado en 1950 por el gobierno colombiano, hoy utilizado en más de 60 países (Salmi, 1999). Consiste en la transferencia directa o indirecta de fondos que posibilitan a los estudiantes cubrir sus pagos de derecho a matrícula y aranceles. También pueden financiar otros costos relacionados con el proceso educativo (manutención, textos, entre otros). La característica principal de este sistema es que los recursos transferidos deben ser devueltos en el futuro, de acuerdo con los distintos diseños de pago de créditos que se establezcan.

El sistema de créditos permite traspasar efectivamente los costos de la educación al beneficiado. Por ello, incentiva a los alumnos a ocupar de una mejor forma su tiempo, lo que se refleja en la reducción de los años dedicados a completar estudios universitarios. El sistema de crédito es eficiente en la medida que los fondos se devuelvan y que éstos incorporen los costos reales de la educación; es decir, los créditos deben tener tasas de interés real (que reflejen el costo real del dinero y los costos de administración del crédito).

Este sistema lo aplican diversos Estados y con el tiempo ha tomado un mayor auge, debido a las ganancias de eficiencia que implica. Estados Unidos cuenta con programas de crédito dirigidos directamente hacia los estudiantes (Federal Perkins Loans, Stafford Loans) o hacia los padres (PLUS Loans). Otros países del continente como Chile, Honduras, Canadá, Colombia, Brasil, Venezuela, Jamaica y Barbados ya experimentan con modalidades de crédito estudiantil como mecanismo de financiamiento de la educación superior (Salmi, 1999).

Al comparar las distintas políticas de financiamiento a la educación superior se puede observar que el sistema de créditos estudiantiles es el más eficiente –al menos en teoría–, debido a que incentiva la eficiencia interna (reduce la cantidad de tiempo que los estudiantes dedican a graduarse). Además, este sistema le permite al Estado liberar recursos que pueden destinarse a inversiones socialmente más rentables, como la educación primaria y secundaria.

IV. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Con el Decreto del 10 de enero de 1812, la Corte de Cádiz concedió a la Provincia de Nicaragua crear una casa de estudio superior, que se instaló en la ciudad de León el 24 de agosto de 1816 y llevó por nombre oficial el de "Real Universidad de la Inmaculada Concepción de León". Un siglo y medio siglo más tarde, el 27 de marzo de 1947, esta universidad pasó a denominarse Universidad Nacional de Nicaragua, debido al carácter nacional que se le trató de imponer. El 25 marzo de 1958, la universidad pionera de Nicaragua volvió a modificar su nombre, debido a la autonomía alcanzada, y se llamó Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN), nombre que conserva hasta hoy.

En 1959 se abrió en Managua la Escuela de Economía, y en 1960 las escuelas de Periodismo y de Ciencias de la Educación (todas dependientes de la UNAN). Su rápido crecimiento y las constantes demandas de los capitalinos por tener su propia casa de estudios superiores llevaron, el 29 de abril de 1982, a dividir la UNAN en dos instituciones autónomas: la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua UNAN-León, y la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua UNAN-Managua.

Posteriormente, entre 1961 y 1976, se crearon otras casas de educación superior, entre ellas, la Universidad Centroamericana (UCA), la Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI) y el Centro de Ciencias Comerciales (CCC).

Después de la Revolución de 1979 se creó una institución rectora de la educación superior en Nicaragua, conocida como Consejo Nacional de Educación Superior (CNES), que en 1990 cesó en sus funciones al instituirse el Consejo Nacional de Universidades (CNU). Cabe señalar que a partir de 1990, año en que la democracia retornó a Nicaragua, comenzaron a aparecer diferentes universidades privadas, entre las que destacan por el tamaño de su matrícula, la Universidad Católica de Nicaragua (UNICA) y la Universidad Americana (UAM).

Actualmente, el CNU está formado por 13 casas de estudios superiores que imparten carreras técnicas y profesionales. Dentro de ellas, ocho reciben financiamiento estatal – proveniente del 6% del Presupuesto General de la República– y son gratuitas.

2. FINANCIAMIENTO Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS HACIA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La Constitución Política de Nicaragua vigente establece, en su Artículo 125, que:

“Las universidades y centros de educación técnica superior gozan de autonomía académica, financiera, orgánica y administrativa, de acuerdo con la ley.

“Estarán exentos de toda clase de impuestos y contribuciones fiscales, regionales y municipales. Sus bienes y rentas no podrán ser objeto de intervención, expropiación ni embargo, excepto cuando la obligación que se haga valer tenga su origen en contratos civiles, mercantiles o laborales.

(...)

“Las universidades y centros de educación técnica superior, que según la ley deben ser financiados por el Estado, recibirán una aportación anual del seis por ciento del Presupuesto General de la República, la cual se distribuirá de acuerdo con la ley. El Estado podrá otorgar aportaciones adicionales para gastos extraordinarios de dichas universidades y centros de educación técnica superior”.

Por su parte, la Ley de Autonomía de la Instituciones de Educación Superior establece en el Artículo 55, que:

“El patrimonio de las universidades y centros de Educación Técnica Superior estará constituido por los bienes y recursos que a continuación se enumeran:

(a) El aporte ordinario y extraordinario del Estado. El aporte ordinario no podrá ser menor del 6% del Presupuesto General

de Ingresos de la República, como garantía mínima para hacer efectiva la Autonomía Universitaria.

(b) Los bienes muebles e inmuebles que les pertenezcan, los ingresos que ellos mismos reciban en concepto de matrículas, pensiones, derecho de grado, utilización de laboratorios, prestaciones de servicios, frutos o productos de sus bienes, las adquisiciones que a cualquier título hicieren y los aportes extraordinarios, donaciones, herencias, legados y subvenciones que reciban.

(c) Lo correspondiente a los centros regionales o centros de investigación adscritos a las universidades en el Artículo 48 de esta Ley.

(d) Los demás bienes que adquieran de conformidad con la ley.

Los bienes e ingresos de cualquier naturaleza serán administrados con plenitud por las universidades y centros de educación técnica superior, sin estar sujetos a pago de impuestos de ninguna índole. También estarán exentos del pago de los servicios públicos (agua, electricidad, teléfono, correos) los que serán brindados de manera gratuita por el Estado y sus instituciones”.

El Artículo 67 de la misma ley contempla que la garantía mínima del 6% se alcanzará progresivamente. Se iniciará con un porcentaje no menor de un 3% y se incrementará de acuerdo con las necesidades de la educación superior y las posibilidades del país. La ley no contempló plazos, y sus vacíos e imprecisiones generaron la posibilidad de confrontación entre las autoridades del CNU y el gobierno. Los primeros exigieron la asignación del 6% de forma inmediata, mientras que el segundo promovía diferentes iniciativas legales para dirimir los vacíos que contenía la Constitución y las leyes sobre la materia, entre ellos qué instituciones deberían ser beneficiadas por el Estado y cómo se calcularía el 6%. Este debate aún no resuelto implicó que en los '90, Nicaragua se

viera agitada por movilizaciones y protestas que acompañaron el proceso de debate del 6%. Esta y otras circunstancias políticas que rodearon el conflicto se abordarán más adelante.

Durante los '80, las universidades recibían, en promedio, un 3% de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República, en contraste con el 6% comenzado a exigir desde 1990. El incremento presupuestario experimentado por las universidades en 1990 fue superior a los US\$ 22 millones; esto es, cinco veces el presupuesto recibido en 1989.

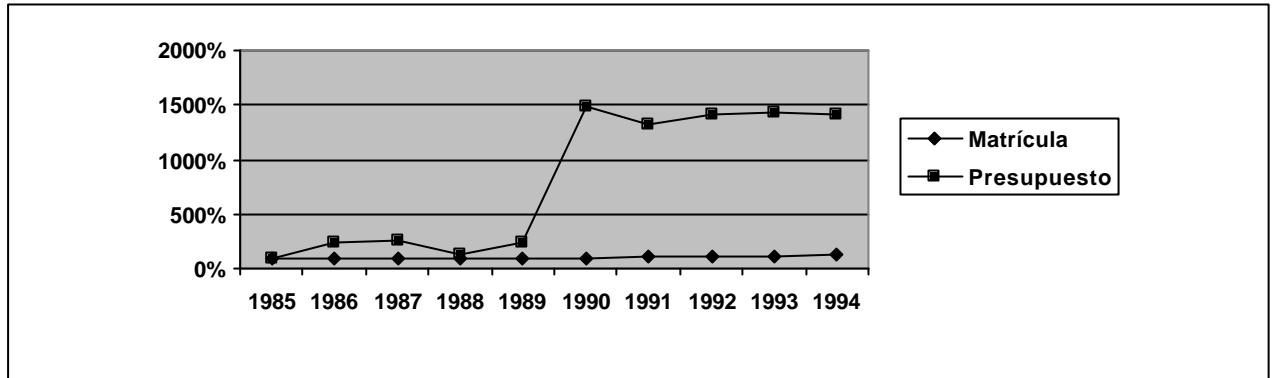
CUADRO 1: ASIGNACIÓN DE RECURSOS DEL ESTADO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y PORCENTAJE DE INGRESOS ORDINARIOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA

| AÑO | MM US\$ | PORCENTAJE |
|------|---------|------------|
| 1985 | 1.8 | 3,5 |
| 1986 | 4.3 | 4 |
| 1987 | 4.7 | 4,3 |
| 1988 | 2.2 | 2,4 |
| 1989 | 4.2 | 2,2 |
| 1990 | 26.7 | 11,2 |
| 1991 | 23.8 | 7,1 |
| 1992 | 25.3 | 6,7 |
| 1993 | 25.9 | 7,1 |
| 1994 | 25.5 | 6,7 |
| 1995 | 24 | 5,8 |
| 1996 | 23.5 | 5,6 |
| 1997 | 29.7 | 6 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE DATOS DEL BANCO CENTRAL DE NICARAGUA.

El fuerte incremento presupuestario recibido por las universidades favorecidas por el 6% ha sido significativamente superior al crecimiento de su matrícula. En 1994, la matrícula fue un 124% superior a la observada en 1985, pero el subsidio entregado por el Estado creció en un 1.417%

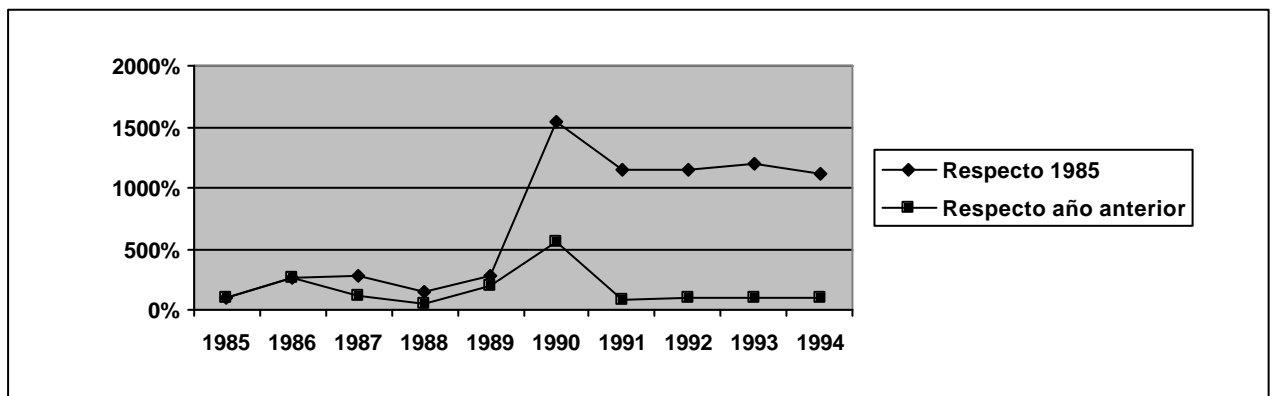
GRÁFICO 1: EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA Y DEL PRESUPUESTO RECIBIDO POR LAS UNIVERSIDADES FINANCIADAS POR EL ESTADO (PERIODO 1985-1994)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LAS BASE DE DATOS DEL CNU Y BANCO CENTRAL DE NICARAGUA.

Al combinar este fuerte incremento de recursos con el bajo crecimiento de la matrícula se observa un significativo aumento en los costos por estudiante. Mientras que en 1985 un universitario costaba alrededor de US\$ 66, en 1994 este costo alcanzaba los US\$ 729 (aproximadamente), lo que es un 1.110% superior al valor observado en 1985.

GRÁFICO 2: EVOLUCIÓN DE LOS COSTOS POR ALUMNO DE LAS UNIVERSIDADES FINANCIADAS POR EL ESTADO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LAS BASE DE DATOS DEL CNU Y BANCO CENTRAL DE NICARAGUA.

Comparativamente en Nicaragua se ha favorecido más a las universidades que a la educación básica. En 1996, el presupuesto de las universidades fue de US\$ 23,5 millones, más US\$ 2,6 millones en subsidios que no recibe el resto de la educación: fichas de transporte (US\$ 0,85 millones), energía eléctrica (US\$ 1,16 millones), agua potable (US\$ 0,53 millones) y telecomunicaciones (US\$ 0,07 millones). Es decir, para ese año, el presupuesto real de las universidades fue de US\$ 26,1 millones, distribuido entre 37.109 estudiantes, a razón de US\$ 700 cada uno.

Por su parte, el presupuesto para la educación básica y secundaria es de US\$ 42,1 millones distribuidos entre 1.200.000 estudiantes, a razón de US\$ 35 por cada uno. De esta forma, en cada estudiante universitario se gastó 20 veces más que en uno de primaria o secundaria. Esta relación se amplió en 1997, año en que el Estado gastó 24 veces más por cada estudiante universitario (ver Cuadro N° 2).

La fuerte inversión que el Estado realiza en este rubro convierte a Nicaragua en el país de América Latina que proporcionalmente más favorece a las universidades (Gobierno de Nicaragua, 1996). En promedio, en 1997 los países del continente destinaron un 18% del gasto en educación a la educación superior, mientras que Nicaragua asignó un 43,2%. Para este mismo año, los países desarrollados gastaron, en promedio, tres veces más por estudiante universitario que por estudiante de educación básica; en los países subdesarrollados se evidenció una relación de 10 a 1, y en Nicaragua se gastó 24 veces más en un estudiante universitario que en uno de primaria (Banco Central de Nicaragua, 1997).

CUADRO 2: COMPARACIÓN DE LA INVERSIÓN QUE REALIZA EL ESTADO EN EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA V/S EDUCACIÓN SUPERIOR

| | MECD | CNU |
|---|------------------------------|---------------------------------------|
| Recursos asignados MM US\$ | 42,6 | 32,5 (presupuesto + exoneraciones) |
| Población atendida | 1.200.000 | 38.000 |
| Situación económica de población atendida | 60% muy pobres 30% pobres | 4% pobres |
| Alumnos por Personal Administrativo | 150 | 14 |
| Costo anual por alumno US\$ | 35 | 856 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE DATOS PRESENTADOS POR EL BANCO CENTRAL DE NICARAGUA (1997).

Este desequilibrio presupuestario entre los distintos subsistemas de educación se produce en un país donde se excluyen de la educación primaria a más de 160 mil niños, y de la educación secundaria a alrededor de 450 mil.

Los defensores del CNU argumentan que el elevado gasto en la educación superior se justifica porque permite que los pobres accedan a las universidades. Sin embargo, luego de analizar los datos de la Encuesta Nacional de Hogares Sobre Medición de Nivel de Vida de 1998 (EMNV '98) es posible afirmar que más del 60% de los estudiantes universitarios pertenece a los dos deciles superiores de consumo. Tan sólo un 11,3% del total de la matrícula se ubica en los cinco deciles inferiores de consumo.

CUADRO 3: ESTUDIANTES EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR DECIL DE CONSUMO

| DECIL | PORCENTAJE | PORCENTAJE ACUMULADO |
|-------|------------|----------------------|
| 1° | 1,1% | 1,1% |
| 2° | 0,3% | 1,4% |
| 3° | 1,2% | 2,6% |
| 4° | 2,5% | 5,1% |
| 5° | 6,2% | 11,3% |
| 6° | 7,9% | 19,2% |
| 7° | 10,3% | 29,5% |
| 8° | 9,3% | 38,8% |
| 9° | 25,5% | 64,3% |
| 10° | 35,8% | 100% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES SOBRE MEDICIÓN DE NIVEL DE VIDA (1998).

Al analizar la composición de la matrícula, podemos afirmar que la educación primaria es la más equitativa de nuestro sistema educativo. Está compuesta por un 21,7% de alumnos provenientes de familias extremadamente pobres, un 40,2% de pobres y un 38,1% de no pobres. En la secundaria, las diferencias de acceso entre estratos socioeconómicos se amplían. Su matrícula está compuesta por un 5,8% extremadamente pobre, un 26,5% de pobres y un 67,7% de no pobres. Estas diferencias crecen aún más en la educación superior: los extremadamente pobres participan con un 1,4% de la matrícula, mientras que los pobres representan un 8,7%, y los no pobres un 89,9%.

CUADRO 4: COMPOSICIÓN DE LA MATRÍCULA EN EDUCACIÓN SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO

| NIVEL EDUCACIONAL | EXTREMADAMENTE POBRE | POBRE | NO POBRE |
|-------------------|----------------------|--------------|--------------|
| Preescolar | 32,9% | 30,2% | 36,9% |
| Educación Adultos | 42,8% | 42,0% | 15,1% |
| Primaria | 21,7% | 40,2% | 38,1% |
| Secundaria | 5,8% | 26,5% | 67,7% |
| Técnico Básico | | 6,7% | 93,3% |
| Técnico Medio | | 30,3% | 69,7% |
| Técnico Superior | | 11,9% | 88,1% |
| Universitario | 1,4% | 8,7% | 89,9% |
| Todos | 17,3% | 35,4% | 47,3% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES SOBRE MEDICIÓN DE NIVEL DE VIDA (1998).

3. TASAS DE RETORNO EN LA EDUCACIÓN DE NICARAGUA

La globalización, la reactivación económica que Nicaragua empezó a experimentar desde 1990 (después de una década de retroceso económico), y el bajo nivel de escolaridad observado han premiado a la educación superior con tasas de retorno considerablemente altas.

CUADRO 5: RETORNOS DE LA INVERSIÓN EN EDUCACIÓN EN NICARAGUA (REGRESIÓN HECKMAN)

| NIVEL EDUCATIVO | RETORNO PRIVADO (EN PORCENTAJE) | RETORNO SOCIAL (EN PORCENTAJE) |
|-----------------|---------------------------------|--------------------------------|
| Primaria | 11,1 | 10,8 |
| Secundaria | 11,2 | 11,0 |
| Universidad | 20,0 | 15,0 |
| Promedio | 10,5 | 9,8 |

FUENTE: (KRUGER, 1999).

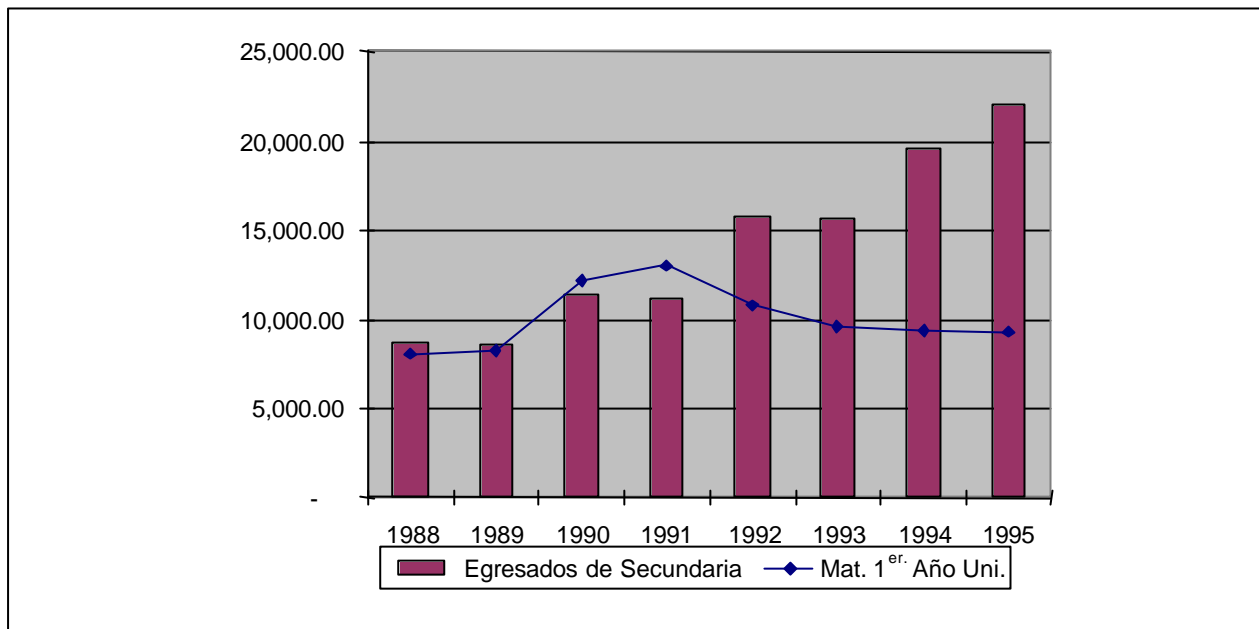
Según estimaciones hechas a partir de la Encuesta Nacional de Hogares Sobre Medición de Nivel de Vida (1998), sólo el 4% de la población cuenta con educación superior completa. Esta escasa oferta de profesionales vuelve muy rentable la inversión en educación terciaria. Sin embargo, al momento de asignar recursos a este sector hay que tomar en cuenta que un 25% de la población no cuenta con ningún tipo de educación formal y que un 53% de los nicaragüenses no termina la educación primaria.

Si bien es cierto que en Nicaragua las tasas de retorno social de la educación superior son superiores a las observadas en primaria y secundaria, hay que destacar que estas estimaciones no cuantifican las externalidades positivas que provee la educación, en especial la educación primaria. Es necesario que en el futuro se realicen investigaciones cuyo objetivo sea cuantificar esas externalidades.

Las altas tasas de retorno privado que reporta la educación superior en Nicaragua indican que aunque el Estado reduzca sus aportes, las personas seguirían invirtiendo en su educación universitaria. El fuerte incremento de los ingresos de quienes completan la educación superior refuerza esta hipótesis, ya que perciben un sueldo dos veces superior al de aquellos que cuentan con educación superior incompleta, y seis veces mayor del que reciben aquellos que no cuentan con ningún nivel educativo aprobado.

Debido a la alta rentabilidad de la educación superior, sería deseable que las universidades expandieran su matrícula. Sin embargo, ello casi no ha sucedido en aquellas que reciben financiamiento estatal (ver Gráfico N° 1). También es importante destacar que este grupo de universidades no ha reaccionado ante la creciente demanda por educación proveniente de los alumnos que terminan la secundaria. Como se observa a continuación, cada año son más los alumnos que terminan sus estudios secundarios y no encuentran cupo en esas universidades. De continuar esta tendencia, se proyecta que para 2001 más de 25 mil alumnos (el 72% de los egresados de secundaria en 2000) no encontrarán cupo en las universidades financiadas con los recursos del 6%.

GRÁFICO 3: EGRESADOS DE SECUNDARIA Y MATRICULA PARA PRIMER AÑO DE LAS UNIVERSIDADES FINANCIADAS POR EL ESTADO



Nota: EGRESADOS = t, MATRICULA PRIMER AÑO = t + 1

Fuente: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE DATOS PRESENTADOS POR MECD Y CNU.

4. SOBRE LA EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS POR PARTE DEL CNU

Al revisar la legislación referida a las universidades se advierte que el sistema actual no ha generado incentivos para la eficiencia ni para el desarrollo de la educación superior. El CNU, amparado por la autonomía universitaria, no compete ni rinde cuenta de los fondos transferidos por el Estado. Incluso puede ser extremadamente ineficiente en su administración, ya que, aún así, la Constitución le garantiza su asignación presupuestaria.

La legislación nicaragüense también le otorga al CNU la facultad de regular la oferta universitaria, ya que es el propio Consejo el que aprueba o no la formación de nuevos centros de educación superior. Es importante señalar que al CNU no le conviene el ingreso

de nuevos centros pues implica repartir entre más instituciones los fondos provenientes del 6%. Cuando se aprobó la incorporación de la Universidad Católica, UNICA, al CNU, se hizo con el compromiso de que ésta renunciara a los fondos del 6%, por ser una universidad privada.

Al interior del CNU tampoco hay incentivos para la eficiencia, pues las instituciones que forman este "cartel" no compiten por los fondos, que se asignan mediante la tradición y la negociación de sus miembros. No hay indicadores de desempeño, ni de calidad de la educación que incentiven a las universidades que reciben los fondos del 6% a ser eficientes. Bajo el actual esquema de funcionamiento, las subvenciones a la educación superior se entregan en forma generalizada, sin distinguir entre alumnos de bajos o altos recursos, o con buen o mal rendimiento.

Con preocupación se señala que el tema de la calidad de la enseñanza no ha sido abordado por las instituciones del CNU. En 1994, sólo el 24% de los docentes de las universidades beneficiadas con el 6% ostentaba el título de magíster o especialista, mientras que un 11% no contaba con título universitario alguno.

De 1985 a 1994, en promedio, la relación personal administrativo y personal docente fue 1 a 1, lo que pone en evidencia la excesiva burocracia de este sector. En 1997, en la educación secundaria existían 150 alumnos por cada empleado administrativo, mientras que en las universidades del CNU la relación era de 14 a 1.

Otro factor que demuestra la ineficiencia del actual sistema de educación superior es el bajo índice de retención que presentan las universidades beneficiadas por los fondos del 6%.

CUADRO 6: INDICES DE RETENCIÓN, POR COHORTES, DE UNIVERSIDADES FINANCIADAS POR EL ESTADO (PERÍODO 1985-1994).

| AÑO ESTUDIO | 1985-1989 | | 1986-1990 | | 1987-1991 | | 1988-1992 | | 1989-1993 | | 1990-1994 | |
|-------------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|
| | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % |
| 1 | 8.594 | 100 | 8.887 | 100 | 8.945 | 100 | 9.956 | 100 | 8.030 | 100 | 8.219 | 100 |
| 2 | 4.437 | 52 | 4.281 | 48 | 5.157 | 58 | 4.285 | 43 | 4.272 | 53 | 5.660 | 69 |
| 3 | 3.142 | 37 | 3.661 | 41 | 2.676 | 30 | 2.726 | 27 | 3.760 | 47 | 5.502 | 67 |
| 4 | 2.450 | 29 | 1.948 | 22 | 1.257 | 14 | 2.274 | 23 | 3.058 | 38 | 2.731 | 33 |
| 5 | 1.884 | 22 | 1.161 | 13 | 1.688 | 19 | 2.530 | 25 | 2.093 | 26 | 1.483 | 18 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE DATOS PRESENTADOS POR EL CNU.

En promedio, sólo un 20% de los alumnos matriculados concluye sus estudios universitarios en un período de cinco años. El 80% de la inversión que realiza el Estado en la educación superior se pierde, debido a las altas tasas de repitencia y/o deserción que exhiben las universidades financiadas con los fondos provenientes del 6%. Cuando hay altas tasas de deserción y/o repitencia, el costo por egresado es más relevante que el costo promedio por estudiante.

Al comparar los costos promedio por egresado entre universidades que reciben fondos estatales y las que no perciben subvención, en 1997 encontramos que un egresado de una universidad subsidiada cuesta cuatro veces más que el egresado de una universidad privada (Banco Central de Nicaragua, 1997).

Costo comparativo por egresado:

Universidad privada que no recibe fondos estatales:

$$\frac{\text{US\$ } 865,64 \text{ anual por estudiante X 5 años}}{0,75 \text{ (índice de egresados)}} = \text{US\$ } 5.771$$

Universidad que recibe fondos estatales:

$$\frac{\text{US\$ } 856,64 \text{ anual por estudiante X 5 años}}{0,2 \text{ (índice de egresados)}} = \text{US\$ } 21.400$$

La escasa relación existente entre el mercado laboral y la producción de graduados universitarios es otra de las ineficiencias del sistema. Según estimaciones gubernamentales (1996), sólo el 20% de los graduados trabaja en su profesión. Por lo tanto, sólo un 4% de los estudiantes universitarios aprovecha plenamente la inversión que realiza el Estado.

La magnitud de la inversión pública en la educación superior, los escasos recursos con que cuenta Nicaragua y la ineficiencia en la asignación y administración de los recursos por parte del CNU, nos lleva a concluir en la necesidad de un cambio. Sin embargo, hay fuertes condicionantes políticas que tomar en cuenta antes de proceder a impulsar alguna iniciativa.

5. EL 6% COMO FACTOR DE CONFLICTO

Desde su nacimiento en 1812, con la creación de la Universidad de León, el sistema de educación superior de Nicaragua ha obtenido diferentes conquistas. En 1958 obtuvo su autonomía; en 1966 consiguió el 2% del Presupuesto General de la República, y en 1990 ese porcentaje aumentó al 6%. También hay que recordar que los recintos universitarios han sido inspiradores de transformaciones sociales y han participado de la acalorada agenda política de uno de los países más inestables del continente.

El decreto N° 38, del 27 de marzo de 1958, confirió a la Universidad Nacional autonomía docente, administrativa y económica. Este decreto no contempló ningún porcentaje especial de los ingresos del Estado para la universidad. El Artículo 32 del decreto se limitó, en su inciso 3, a incluir como parte del patrimonio de la universidad: "el aporte anual del Estado, según lo disponga el Presupuesto General de Gastos de la República".

Para muchos, ese fue el punto débil de la autonomía universitaria conquistada en 1958, pues dejó en manos del gobierno el monto de la asignación universitaria. En 1965, la comunidad universitaria se lanzó a las calles para demandar una reforma a la Constitución Política, a fin de elevar a rango de precepto constitucional el principio de la autonomía universitaria en todos sus aspectos, y la garantía mínima de una suma no

menor del 2% del Presupuesto General de Egresos de la República a favor de la Universidad.

Esta campaña tuvo éxito, y el 4 de mayo de 1966 el Congreso aprobó la reforma constitucional que elevó la autonomía universitaria a la más alta jerarquía legal.

La Constitución de 1974 incorporó la demanda del 2%, pero lo hizo sólo sobre los fondos percibidos por concepto de impuestos, y excluyó del cálculo del 2% cualquier otro ingreso del Estado.

Al producirse, entre 1965 y 1970, un notable crecimiento de la matrícula universitaria, y crearse nuevas carreras y recintos universitarios, el 2% resultó insuficiente, según autoridades universitarias, en especial porque la garantía mínima se transformó en un monto máximo.

Una vez más las universidades se volcaron a las calles en 1972, esta vez demandando un 6% del Presupuesto General de la República. El terremoto que destruyó Managua ese mismo año llevó a las autoridades universitarias a deponer la campaña. Sin embargo, esas mismas autoridades llegaron a ocupar altos cargos en el gobierno formado a partir de la revolución de 1979, y no hicieron nada por el 6%, sino hasta que perdieron el poder en 1990 con las elecciones democráticas.

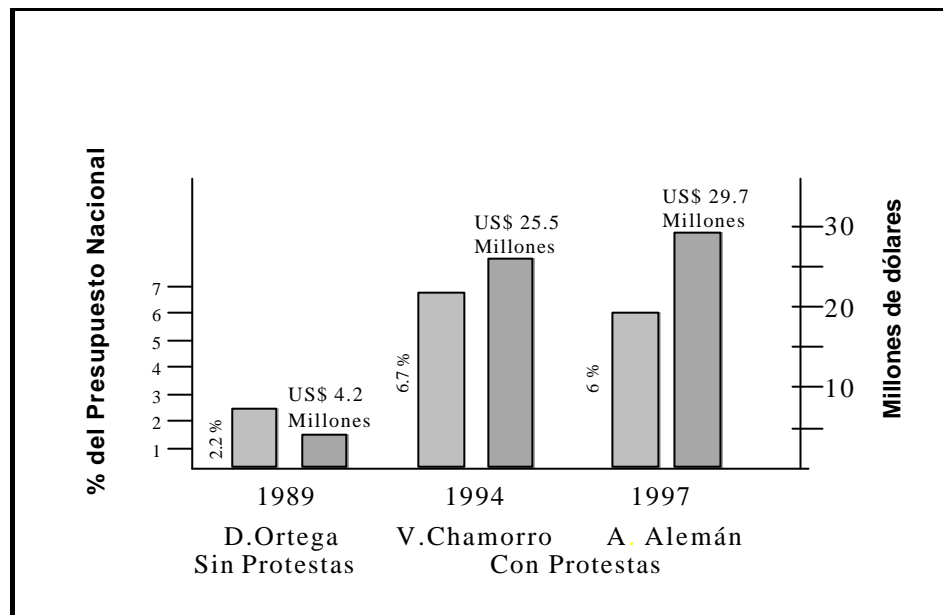
Entre febrero de 1990 (fecha en que el Sandinismo perdió las elecciones) y abril de 1990 (mes en que debía entregar el poder), la Asamblea Nacional –compuesta mayoritariamente por sandinistas– decidió aprobar una serie de leyes, entre las cuales se otorgaba el 6% del Presupuesto General de Ingresos de la República a las universidades, como garantía mínima para hacer efectiva la autonomía universitaria.

Esa reforma no dejó claro si el 6% era sobre la base de los ingresos ordinarios (como lo era en los años '70), o sobre los ingresos generales (ordinarios y extraordinarios). Esta falta de claridad embarcó al país en una costosa y sangrienta lucha. En los '90 las protestas universitarias volvieron a paralizar Nicaragua, ocasionaron millones de dólares en pérdidas económicas y dejaron como saldo decenas de heridos y muertos. A pesar de que se ha corregido la redacción de la Constitución Política y el 6% se calcula a partir de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Presupuesto General

de la República, las manifestaciones no han cesado porque todavía las universidades y el gobierno difieren en la manera de calcular el 6%.

Es importante señalar que la lucha universitaria se ha centrado en una cifra y no ha sido respaldada con estudios serios sobre la necesidad de más fondos para la educación superior. El CNU se ha escudado en la autonomía universitaria y ha hecho uso de su poder político para encabezar las movilizaciones populares que le han permitido aumentar considerablemente sus ingresos.

GRÁFICO 4: MONTOS ASIGNADO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR SEGÚN GOBIERNO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE DATOS PRESENTADOS POR EL BANCO CENTRAL DE NICARAGUA.

A diferencia de los alumnos de primaria, los universitarios han demostrado su capacidad movilizadora al organizar fuertes protestas cuyo resultado ha sido un sustancial incremento de los recursos estatales. Las huelgas y las movilizaciones que han encabezado las autoridades universitarias y estudiantiles sin duda han sido un negocio provechoso. Bajo el Sandinismo, las universidades recibían en promedio un 3% de los ingresos de la Nación. Desde 1990, con el regreso de la democracia a Nicaragua y el inicio de las protestas estudiantiles, el CNU percibe el 6% de dichos ingresos.

A fines de los '70 las autoridades que regían las universidades tenían fuertes vinculaciones con el gobierno revolucionario que surgió en 1979. Esta estrecha relación le facilitó al gobierno central de la época mantener bajo control a la comunidad universitaria. En los '80, las universidades prácticamente estuvieron al servicio y control de las elites del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), y perdieron la libertad de cátedra y la autonomía que habían alcanzado. En esta década, el sistema universitario trabajó como un brazo más del Sandinismo y se puso al frente de programas gubernamentales como las jornadas de alfabetización y el corte de café.

Todavía persiste una estrecha relación entre las autoridades del CNU y el FSLN. En las movilizaciones universitarias siempre se distinguen "dirigentes" y símbolos del Sandinismo. Con el retorno de Nicaragua a la democracia, las dos administraciones –en aras de la gobernabilidad y la estabilidad– han debido ceder ante las protestas universitarias, otorgándole al CNU mayores recursos, sin considerar la conveniencia y sustentabilidad de esta práctica.

Este Estudio de Caso demuestra que el subsidio entregado para financiar a la educación superior ha sido administrado de manera ineficiente. También demuestra que es aprovechado, en su mayor parte, por quienes tienen mayores niveles de consumo. Sin embargo, reconoce que una reforma al sistema de educación superior requiere de un fuerte consenso político. El Estado debe llamar a la reflexión a todos los actores e impulsar un debate nacional donde se discutan temas como el desarrollo de la educación en su conjunto; la asignación de recursos a los diferentes subsistemas de educación; la relación entre el sistema educativo y el mercado laboral; la eficiencia administrativa con la que las instituciones educativas debieran trabajar, y los incentivos que el Estado debe promocionar para que en Nicaragua exista una educación más eficiente y equitativa. Con el presente trabajo se espera aportar algunas ideas a tan importante debate.

V. EL CRÉDITO ESTUDIANTIL COMO MECANISMO PARA FINANCIAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA

Para salir del subdesarrollo económico, Nicaragua debe invertir sus escasos recursos de la manera más eficiente, privilegiando aquellas inversiones que reportan un mayor retorno social, como la educación primaria. No obstante, no puede descuidar la formación profesional de las futuras generaciones. Es necesario mejorar nuestro actual sistema de educación superior con el apoyo de las herramientas analíticas con que cuenta la economía de la educación desde los años '60.

Para optimizar los escasos recursos del Estado, se propone que Nicaragua renuncie al actual sistema ineficiente de educación superior –que subsidia la oferta– e implemente un sistema de crédito estudiantil que subsidie la demanda, mediante créditos con un bajo interés y flexibles en su forma y plazo de pago.

La Nación debe tomar conciencia de que los fondos destinados a la educación son una inversión. Por ello, es necesario analizar el retorno que ella representa para la sociedad y para los estudiantes beneficiados. Como ilustramos en el capítulo III, el crédito estudiantil es la política de financiamiento más eficiente. Sin embargo, al igual que cualquier otra política, tiene imperfecciones que justifican el accionar del Estado. El crédito estudiantil no garantiza la solución de todos los problemas que afectan a la educación superior pero, a nuestro juicio, su implantación tendría mejores frutos que mantener el actual sistema.

Considerar a la educación superior como una inversión, significa suponer que los flujos futuros esperados de aquellos que inviertan en ella serán mayores que los flujos futuros de quienes se marginen de dicha actividad. Sin embargo, los ingresos futuros no están asegurados por el hecho de poseer estudios universitarios, ya que existe la incertidumbre del desempleo. Esta puede traducirse en un desincentivo para los alumnos con mayor aversión al riesgo (que por lo general provienen de los sectores de menores ingresos), en especial si financian sus estudios con un crédito que no tienen certeza de poder honrar.

Como observamos, el sistema de crédito puede restringir la demanda por educación superior de aquellos alumnos con mayor aversión al riesgo. Para resolver este problema Barr (1993) propone que el pago del crédito sea contingente al ingreso futuro. Este es uno de los aspectos fundamentales a ser tomados en cuenta al formular políticas de

crédito estudiantil. Este tipo de crédito está ligado a los ingresos futuros de los graduados, de manera que ningún deudor se vea obligado a pagar una cuota que exceda un determinado porcentaje de sus ingresos.

Todo mecanismo de crédito funciona mediante la recuperación del capital prestado. Existe un riesgo ligado al no pago de las obligaciones que usualmente se subsana mediante garantías que aseguren la restitución de la cantidad prestada. Esta situación nos lleva a otra discusión. ¿Sólo aquellos que tengan acceso a garantías tendrán derecho a ingresar a la educación superior?, ¿qué pasa con los alumnos de escasos recursos que no cuentan con estas garantías? Un buen sistema de crédito estudiantil debe permitir el acceso a los estudiantes marginados, ya que las limitaciones en los ingresos no deben traducirse en limitaciones al acceso a la educación superior.

Debido a que no todos tienen garantías para respaldar un crédito, es necesaria una activa participación del Estado en un sistema de crédito estudiantil. Si dejamos en manos del mercado este sistema de crédito, correríamos el riesgo, como sociedad, de marginar de la educación superior a los estudiantes de escasos recursos.

A continuación se aborda una serie de aspectos a ser tomados en cuenta en la elaboración de un sistema de crédito estudiantil para Nicaragua.

1. LA CREACIÓN DE UN NUEVO ORGANISMO RECTOR DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En esta nueva institución deben participar las casas de estudios superiores que cumplan con los requisitos de acreditación, además de profesores, alumnos, la empresa privada y el Ministerio de Educación. Se incluye a la empresa privada para que la producción de profesionales se ligue, de la mejor manera posible, con los requerimientos del mercado laboral.

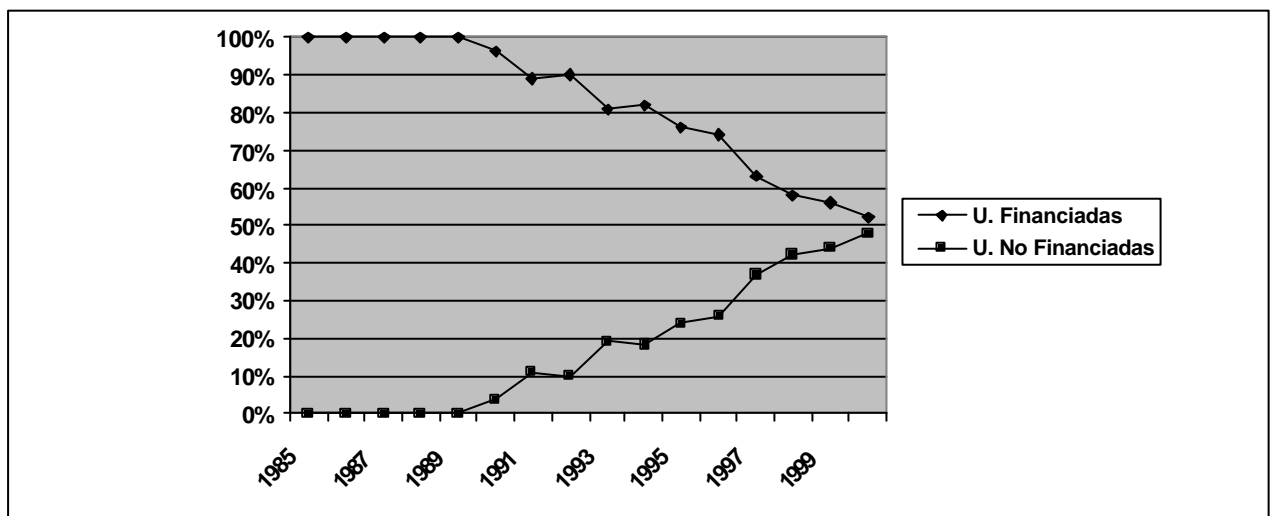
Este nuevo organismo debiera perseguir dos objetivos fundamentales: velar por la equidad en el acceso a la educación superior, y promover la eficiencia interna y externa del sistema. Bajo estos dos objetivos, equidad y eficiencia, este organismo también debiera administrar los fondos asignados por el Estado.

2. PROCESO DE ACREDITACIÓN

En la actualidad, los jóvenes que egresan de la secundaria no cuentan con información estadística y estandarizada que les permita escoger su centro de educación superior. El factor que determina la elección es el dinero. Si carecen de recursos saben, a priori, que sus opciones se limitan a las universidades que reciben aporte estatal. Sin embargo, el bajo crecimiento de la matrícula de estas casas de estudios torna cada vez más difícil el acceso a la educación superior de los sectores con menores recursos económicos.

Debido a la alta rentabilidad privada que reporta la educación superior y a la escasa cobertura que brindan las universidades que reciben aportes del Estado, la tasa de crecimiento de las otras universidades ha aumentado considerablemente. A la fecha, representan casi el 50% del total de la matrícula en educación superior.

GRÁFICO 5: COMPOSICIÓN DE LA MATRÍCULA EN EDUCACIÓN SUPERIOR



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE ESTIMACIONES PERSONALES.

El Estado y la ciudadanía no cuentan con información objetiva sobre la calidad de la enseñanza de estas nuevas universidades. Esta asimetría de información debe motivar al Estado a la acción y sustenta –en parte– nuestra propuesta de implementar un sistema

de acreditación. Este sistema debe estimular a esas casas de estudios y a las que actualmente reciben fondos, a revelar información que permita elaborar un *ranking*, mediante el uso de indicadores de las diferentes carreras y/o universidades. El resultado de este *ranking* debe ser difundido de forma masiva, en especial a aquellos que cursan la secundaria (González, 1999).

El estímulo para acreditarse podría ser permitir a las universidades beneficiarse de los fondos estatales. No es racional continuar financiando un sistema ineficiente de forma indeterminada, ni limitar las elecciones de los estudiantes de menores recursos. Si una universidad privada produce educación de igual o mayor calidad que una estatal, no hay argumento válido para negarle recursos del Estado. De este modo, la libre competencia de fondos estimulará a las universidades a ser eficientes y a elevar la calidad de su enseñanza.

3. FOCALIZACIÓN DEL SUBSIDIO

a. En los pobres. Como quedó demostrado en el capítulo IV, en Nicaragua el subsidio a la educación superior es regresivo. Básicamente, quienes pertenecen a los deciles superiores de consumo se benefician de él.

El Estado, en su afán por reducir las desigualdades entre los nicaragüenses, debe tomar medidas que garanticen la participación de los sectores marginados en la educación superior. Por esta razón, y en primer lugar, se deben asignar los recursos públicos a los créditos estudiantiles de los alumnos que provengan de colegios públicos y/o subvencionados, al igual que aquellos que estudiaron en colegios privados gracias a una beca, o acrediten que su nivel socioeconómico no les permite cancelar estudios universitarios. Según estimaciones propias, realizadas sobre la base de la EMNV'98, la mayoría de los estudiantes pobres (85%) estudia en colegios públicos.

Otra opción a analizar es la utilizada en Chile, donde los estudiantes llenan una ficha socioeconómica cuya veracidad puede ser comprobada por un asistente social. Sin embargo, es importante señalar que esta vía es más costosa y que los incentivos para

manipular la información, por parte de los estudiantes, pueden afectar la eficiencia de este instrumento.

b. En los mejores alumnos. Las elevadas tasas de repitencia y/o deserción observadas (capítulo IV) nos indican –en parte– que el nivel académico de los estudiantes que ingresan a la educación superior es deficiente, sobre todo si las mayores tasas se aprecian en el primer año de estudios. En el período comprendido entre 1985 y 1994, sólo un 53% de los matriculados en el primer año, en promedio, lograron pasar a su segundo año de universidad satisfactoriamente, lo que generó una considerable fuga de recursos.

Con el propósito de mejorar la eficiencia interna de la educación superior se debe estimular la excelencia académica de los estudiantes que ingresan al sistema. Este objetivo, además, le traería beneficios a la enseñanza media, debido a que elevaría la calidad académica de su estudiantado. En este sentido, es necesario que en Nicaragua se imparta una prueba estándar y general a los alumnos que cursan su último año de educación secundaria. Aunque dicha prueba tiene costos económicos asociados, pensamos que estos se compensarán por el aumento de la calidad académica de los bachilleres. Si los que ingresan al sistema de educación superior repiten menos, la sociedad en su conjunto realizará un considerable ahorro de recursos. Los resultados de estas pruebas deben ser de carácter público para generar competencia dentro las instituciones de educación secundaria.

El costo de esta prueba debe ser cubierto por los alumnos. Sin embargo, hay que dejar abierta la posibilidad de subvencionar a los más pobres, debido a que un sistema de evaluación estandarizado y generalizado de los bachilleres de Nicaragua traería beneficios a toda la sociedad.

En algunos países se utiliza como mecanismo de selección de los estudiantes, el registro de las notas del colegio. No creemos que este sistema sea adecuado para Nicaragua porque no hay suficiente información sobre la calidad de la enseñanza primaria y secundaria para determinar que las notas sí reflejan el grado de conocimiento de los estudiantes. Con una medida de este tipo, se premiaría a los alumnos que estudian en

los colegios más fáciles o con mayores escalas de notas, y no necesariamente a los mejores estudiantes.

4. ORIGEN DE LOS RECURSOS

Con el objetivo de implantar rápidamente el sistema de crédito estudiantil y de garantizar la equidad en el acceso, recomendamos que en un inicio los recursos provengan del Estado, del mismo 6% de los ingresos que la Constitución de Nicaragua le destina a la educación superior.

Sin embargo, al pensar en el largo plazo, hay que tomar en cuenta que depender de los recursos del Estado limita el desarrollo del sistema, y es necesario estimular al sector privado para que participe en el financiamiento del crédito estudiantil. Al utilizar los fondos privados, el Estado puede liberar recursos e invertirlos en otros objetivos.

5. MONTO DEL PRÉSTAMO

Después de observar el costo promedio de los aranceles en el mercado y de analizar los costos asociados a la educación (transporte, alimentación, textos y otros), reflejados en la EMNV '98, consideramos que el monto total del préstamo debe ser de US\$ 5 mil. Como se observa en el siguiente cuadro, los US\$ 1.000 dólares anuales de nuestra propuesta cubren el gasto anual promedio en educación que realizan los estudiantes universitarios que no se benefician del 6%.

CUADRO 7: GASTO PROMEDIO EN EDUCACIÓN SUPERIOR, SEGÚN TIPO DE UNIVERSIDAD (EN DÓLARES)

| RUBRO | SIN FINANCIAMIENTO | CON FINANCIAMIENTO |
|--------------------|--------------------|--------------------|
| Prematrícula | 48,92 | 27,18 |
| Colegiatura | 529,58 | - |
| Libros | 44,08 | 42,02 |
| Útiles | 23,88 | 20,45 |
| Uniformes | 31,60 | 38,68 |
| Transporte y otros | 222,08 | 221,68 |
| Total | 900,14 | 350,00 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA EMNV '98.

6. SOBRE LA TASA DE INTERÉS

La tasa de interés real aplicada por los distintos países con sistemas de crédito estudiantil es variable. Mientras Venezuela cuenta con una tasa de interés real negativa (-23%), hay otros que reflejan tasas de interés positivas de hasta de un 5,6%, como Noruega (Salmi, 1999). Entre mayor es el subsidio estatal a la tasa de interés, menor es la cantidad de recursos disponibles para financiar el sistema de crédito estudiantil. Por esta razón, la tasa debe reflejar el verdadero costo del dinero, en la medida de lo posible.

La inestabilidad política y económica de Nicaragua se refleja en las altas tasas de interés. El riesgo-país incide de forma significativa sobre el precio del dinero. Por ello es necesario subsidiar la tasa de interés del crédito estudiantil, ya que el objetivo es facilitar el acceso a la educación superior.

Un sistema diferenciado de tasas de interés podría servir como incentivo para premiar a los estudiantes que se distinguen por sus buenos resultados académicos y/o a aquellos que cumplan puntualmente con sus obligaciones crediticias. Esta modalidad de tasas de interés diferenciadas también se puede utilizar como herramienta para estimular a los estudiantes a inscribirse en carreras que sean de interés para el Estado.

El sistema de crédito estudiantil debe cuidar que la aplicación de las tasas diferenciadas no sea discrecional: las reglas del juego deben ser claras y conocidas por todos.

Después de observar la experiencia internacional sobre la materia y de analizar las posibilidades de pago de los futuros clientes, pensamos que en Nicaragua se deben aplicar tasas diferenciadas que oscilen entre el 2% y el 5%.

7. PLAZO PARA LA DEVOLUCIÓN DEL PRÉSTAMO

Dadas las características de la inversión en educación, donde los ingresos se observan tras la incorporación al mercado laboral, consideramos que el inicio del pago del crédito debe comenzar un año después que el beneficiario concluye sus estudios superiores.

El sistema de crédito estudiantil debería dar facilidades a aquellos deudores, que con el objetivo de reducir la acumulación de intereses, desean abonar parte del crédito antes del plazo estipulado.

A los deudores que demuestren que no han logrado conseguir trabajo, se les otorgará una ampliación del plazo. Es de vital importancia que el sistema de crédito estudiantil trabaje de forma coordinada con el Ministerio de Hacienda y el Seguro Social para reducir la evasión de responsabilidades crediticias.

Como se muestra en el Cuadro N° 8, el sector formal de la economía nicaragüense es pequeño (23%). Sin embargo, la mayoría de los universitarios cuenta con contrato de trabajos (64,9%) y cotiza en el Seguro Social (56%).

CUADRO 8: TRABAJADORES CON 16 AÑOS O MÁS, SEGÚN NIVEL APROBADO Y CONTRATO LABORAL (EN PORCENTAJE)

| NIVEL EDUCACIONAL APROBADO | CON CONTRATO DE TRABAJO | | TIPO DE CONTRATO | | COTIZA EN EL SEGURO | |
|----------------------------|-------------------------|-------------|------------------|-------------|---------------------|-------------|
| | NO | SI | INDEFINIDO | DETERMINADO | NO | SI |
| Ninguno | 91,5 | 8,5 | 50,8 | 49,2 | 97,3 | 2,7 |
| Educación Adulto | 92,3 | 7,7 | 33,3 | 66,7 | 92,0 | 8,0 |
| Primaria | 83,9 | 16,1 | 52,3 | 47,7 | 93,3 | 6,7 |
| Secundaria | 67,8 | 32,2 | 60,3 | 39,7 | 74,4 | 25,6 |
| Técnico Básico | 67,7 | 32,3 | 90,0 | 10,0 | 46,7 | 53,3 |
| Técnico Medio | 64,2 | 35,8 | 76,7 | 23,3 | 34,8 | 65,2 |
| Técnico Superior | 50,8 | 49,2 | 71,9 | 28,1 | 40,3 | 59,7 |
| Universitario | 35,1 | 64,9 | 59,5 | 40,5 | 44,0 | 56,0 |
| Total | 76,5 | 23,5 | 58,7 | 41,3 | 86,5 | 13,5 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA EMNV'98

Para reducir la evasión, además de cruzar información con el Ministerio de Hacienda y el Seguro Social, se deben realizar campañas de concientización sobre la importancia de saldar la deuda, pues esto significa que más personas se beneficien en el futuro.

Junto con definir el momento de inicio del crédito, es importante precisar el término de la obligación. En este sentido, proponemos que el plazo de culminación del crédito se fije en 15 años, contados desde el inicio del pago de las respectivas cuotas.

8. SOBRE LAS CUOTAS

Las cuotas deben ser canceladas mensualmente por los deudores. Quedan exentos de esta responsabilidad aquellos que acrediten estar desempleados o que sus ingresos mensuales sean inferiores al costo de 2,5 canastas básicas. En el Cuadro N° 9 se reflejan las cuotas a pagar, según el tipo de interés aplicado:

CUADRO 9: CUOTAS SEGÚN TIPO DE INTERÉS (EN DÓLARES)

| INTERES | PRINCIPAL | INTERESES GENERADOS | TOTAL | CUOTA MENSUAL | PAGO ANUAL | VARIACION % ¹ |
|---------|-----------|---------------------|----------|---------------|------------|--------------------------|
| 2% | 5.000 | 1.244,08 | 6.244,08 | 34,69 | 416,28 | - |
| 3% | 5.000 | 1.948,71 | 6.948,71 | 38,61 | 463,32 | 11,30 |
| 4% | 5.000 | 2.714,51 | 7.714,51 | 42,86 | 514,32 | 11,01 |
| 5% | 5.000 | 3.541,82 | 8.541,82 | 47,46 | 569,52 | 10,73 |

¹ Con respecto al nivel anterior.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA EMNV'98.

Al analizar la EMNV'98 podemos determinar que a aquellas personas con educación secundaria les conviene endeudarse e ingresar a la universidad, pues su nivel de consumo debería aumentar en un 87% al insertarse en el mercado laboral durante el periodo de reembolso. Después de cancelar el préstamo se esperaría que su nivel de consumo creciera en un 151%.

CUADRO 10: CONSUMO ANUAL PROMEDIO DE TRABAJADORES CON 16 AÑOS O MÁS, SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN

| NIVEL DE INSTRUCCION | EN CORDOBAS | EN DOLARES | VARIACION PORCENTUAL |
|----------------------------|-------------|------------|----------------------|
| Secundaria | 8.138,27 | 769,21 | |
| Universitaria | 20.430,00 | 1.931,00 | 151,04 |
| Universitaria ² | 15.236,70 | 1.440,14 | 87,22 |

¹ Con respecto a secundaria.

² Menos pago del préstamo, durante el periodo de reembolso.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA EMNV'98.

Sin embargo, hay diferencias salariales en los trabajadores con estudios universitarios que deben ser tomadas en cuenta. Como se observa en el Cuadro N° 11, los dos quintiles inferiores podrían ver reducido su consumo con el pago del préstamo.

CUADRO 11: CONSUMO ANUAL PROMEDIO DE QUINTILES DE TRABAJADORES CON 16 AÑOS O MÁS, DESPUÉS DEL PAGO DEL PRÉSTAMO

| CONSUMO ANUAL PROMEDIO DE TRABAJADORES CON 16 AÑOS O MÁS (EN DÓLARES) | | | | |
|---|----------|-----------------------|--------------|--------------------------|
| NIVEL DE INSTRUCCIÓN | CONSUMO | PRÉSTAMO ¹ | CONSUMO NETO | VARIACIÓN % ² |
| Secundaria | 769,21 | | 769,21 | |
| Universitaria | 1.931,00 | | 1.931,00 | 151,04 |
| Universitario que paga préstamo (media) | 1.931,00 | 490,86 | 1.440,14 | 87,22 |
| Universitarios quintil 1 que pagan préstamo | 607,51 | 490,86 | 116,65 | (84,84) |
| Universitarios quintil 2 que pagan préstamo | 1.043,16 | 490,86 | 552,30 | (28,20) |
| Universitarios quintil 3 que pagan préstamo | 1.641,68 | 490,86 | 1.150,82 | 49,61 |
| Universitarios quintil 4 que pagan préstamo | 2.886,36 | 490,86 | 2.395,50 | 211,42 |
| Universitarios quintil 5 que pagan préstamo | 6.138,41 | 490,86 | 5.647,55 | 634,20 |

¹ Media de los pagos según tasas de interés (2%, 3%, 4%, 5%).

² Variación con respecto a secundaria.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA EMNV'98 Y CÁLCULOS DEL AUTOR.

Esta situación lleva a proponer que el pago del préstamo sea contingente al ingreso. El propósito es que ningún estudiante vea reducido su consumo en comparación con el que tendría si no hubiese decidido estudiar. En este sentido, proponemos que los estudiantes con ingresos superiores al promedio de aquellos trabajadores que sólo cuentan con educación secundaria (US\$ 769,21) paguen un 10% de sus ingresos, y este pago no debe exceder el costo total del préstamo. Como se observa a continuación, con esta medida el quintil más pobre es exonerado del pago del préstamo y sólo el quintil superior paga la totalidad de la obligación.

CUADRO 12: CONSUMO ANUAL PROMEDIO DE QUINTILES DE TRABAJADORES CON 16 AÑOS O MÁS, DESPUÉS DEL PAGO DEL PRÉSTAMO CONTINGENTE AL INGRESO

| CONSUMO ANUAL PROMEDIO DE TRABAJADORES CON 16 AÑOS O MÁS (EN DÓLARES) | | | | |
|---|----------|-----------------------|--------------|--------------------------|
| NIVEL DE INSTRUCCIÓN | CONSUMO | PRÉSTAMO ¹ | CONSUMO NETO | VARIACIÓN % ² |
| Secundaria | 769,21 | | 769,21 | |
| Universitaria | 1.931,00 | | 1.931,00 | 151,04 |
| Universitario que paga préstamo (media) | 1.931,00 | 490,86 | 1.440,14 | 87,22 |
| Universitarios quintil 1 que pagan préstamo | 607,51 | exonerado | 607,51 | (21,02) |
| Universitarios quintil 2 que pagan préstamo | 1.043,16 | 104,32 | 938,84 | 22,05 |
| Universitarios quintil 3 que pagan préstamo | 1.641,68 | 164,17 | 1.477,52 | 92,08 |
| Universitarios quintil 4 que pagan préstamo | 2.886,36 | 288,64 | 2.597,72 | 237,71 |
| Universitarios quintil 5 que pagan préstamo | 6.138,41 | 490,86 | 5.647,55 | 634,20 |

¹ Media de los pagos según tasas de interés (2%, 3%, 4%, 5%).

² Variación con respecto a secundaria.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE LA EMNV '98 Y CÁLCULOS DEL AUTOR.

El crédito estudiantil es una medida económicamente viable para los estudiantes. Podría beneficiar a quienes por limitaciones económicas quedan fuera de la educación superior, ya que a pesar de la obligación crediticia, se espera que su nivel de consumo aumente en promedio. Además, poseer un nivel académico superior incrementa sus posibilidades de conseguir trabajo y de acceder a una situación laboral más estable.

En este estudio de caso hemos demostrado que la asignación de los recursos del Estado hacia la educación superior no es óptima, y que las universidades financiadas con el aporte de todos los nicaragüenses son ineficientes en la administración de recursos y en la producción de profesionales. A la vez, hemos propuesto el sistema de crédito estudiantil como política de financiamiento, pues consideramos que estimularía la eficiencia y otorgaría a los sectores tradicionalmente marginados la posibilidad de ingresar a la educación superior y mejorar su nivel de vida.

Estamos conscientes que esta propuesta no contiene todas las respuestas. No fue ese nuestro objetivo. Sin embargo, esperamos que sea un buen punto de partida para iniciar el postergado debate de reformar el sistema de educación superior. Nicaragua no debe quedarse estática ante el actual deterioro que éste exhibe y esperamos que la comunidad universitaria analice la factibilidad de nuestra propuesta. Al hacerlo, deben recordar lo expresado por el ex presidente norteamericano Franklin D. Roosevelt: “Es de sentido común tomar un método y probarlo. Si falla, admitirlo francamente e intentarlo con otro. Pero, sobre todo, intentar algo”.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- BANCO CENTRAL DE NICARAGUA (1997). "Aspectos relevantes del tema del 6% a las universidades que la opinión pública debe conocer". Folleto Banco Central. Managua, Nicaragua.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (1997). "América Latina tras una década de reformas, Informe del Progreso Económico y Social en América Latina". Washington D.C., Estados Unidos.
- BANCO MUNDIAL (1993). "Republic of Nicaragua: Review of Social Sector Issues" Banco Mundial.
- BARR, NICHOLAS & IAIN CRAWFORD (1998). "Funding higher education in an age of expansion", en *Education Economics*, Vol. 6, N° 1, pág. 45-70.
- BARR, NICHOLAS (1993). "Alternative funding resources for higher education", en *The Economic Journal* N° 103, pág. 718-728.
- CASTILLO, NYDIA (1999). *Educación Superior: Estado y Mercado de Trabajo, 1960-1999*. Managua, Nicaragua.
- CEPAL (1998). *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos*. Santiago de Chile.
- CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSIDADES (1995). *Información Estadística de la Educación Superior de Nicaragua 1985-1994*. Managua, Nicaragua.
- CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSIDADES (1998). *Información Estadística de la Educación Superior de Nicaragua 1995-1996*. Managua, Nicaragua.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE NICARAGUA (1990).
- GOBIERNO DE NICARAGUA (1996). "La posición del gobierno de Nicaragua y la interpretación del CNU sobre el 6%" Folleto Banco Central. Managua, Nicaragua.
- GOBIERNO DE NICARAGUA (1996). "La verdad sobre el 6%" Folleto Banco Central. Managua, Nicaragua.
- GONZÁLEZ, PABLO (1999). "Una Perspectiva Económica de la Situación de la Educación Superior en Chile". Documento en Publicación. Santiago de Chile.
- KRUGER, DIANA (1999). "Rates of Return to Education in Nicaragua". Paper Banco Mundial. Managua, Nicaragua.
- LEY DE AUTONOMÍA DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR (1990).
- MINISTERIO DE ACCIÓN SOCIAL (1996). *La Pobreza en Nicaragua*. Tomo I y II, Managua, Nicaragua.

- MUÑOZ, OSCAR (2000). "Estrategias de desarrollo en economías emergentes". Documento en Publicación, Santiago de Chile.
- PSACHAROPOULOS, GEORGE (1993). "Returns to investment in education. A global update", Banco Mundial.
- SALAMANCA, JUAN (1999). "El crédito como instrumento para financiar el acceso y la mantención de estudiantes en las instituciones de educación superior en Chile". Estudio de caso para optar al título de Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.
- SALMI, JAMIL (1999). "Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience", Banco Mundial.
- SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO (1985). "Encuesta Socio Demográfica", Managua.

VII. ESTUDIOS DE CASO

PUBLICADOS EN 1996

Estudio de Caso N° 1

LA REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN PARAGUAY.

César Pastore Britos.

Estudio de Caso N° 2

AZÚCAR: MERCOSUR Y RECONVERSIÓN, EL CASO CALNU (URUGUAY).

Fernando Correa Alsina.

Estudio de Caso N° 3

EL LITIO: UNA PERSPECTIVA FALLIDA PARA BOLIVIA.

Walter Orellana Rocha.

Estudio de Caso N° 4

EL ESTUDIO DE CASO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO Y DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS.

Ramón Borges Méndez.

Estudio de Caso N° 5

INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES EN BOLIVIA: UNA CONFRONTACIÓN ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA.

Patricia Noda Videá.

Estudio de Caso N° 6

EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PERUANO Y EL MECANISMO DE LA PENSIÓN MÍNIMA.

María Lila Iwasaki.

Estudio de Caso N° 7

LA PRIVATIZACIÓN DEL ÁREA DE CARGA DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO EN CHILE: ¿UNA NEGOCIACIÓN ATÍPICA?

Cristián Saieh Mena.

Estudio de Caso N° 8

DE LO ERRÁZURIZ A TIL-TIL: EL PROBLEMA DE LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS EN SANTIAGO.

Sandra Lerda y Francisco Sabatini.

Estudio de Caso N° 9

CONSTRUCCIÓN DE UNA CÁRCEL ESPECIAL PARA MILITARES: LECCIONES Y DESAFÍOS DE GOVERNABILIDAD EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA.

Soledad Ubilla.

Estudio de Caso N° 10

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN HOSPITAL PÚBLICO: EL CASO DE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN SANTIAGO.

Cecilia Montero y Carlos Vignolo.

Estudio de Caso N° 11

CONTROL Y RESPONSABILIDAD EN GOBIERNOS LOCALES: DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.

Claudio Orrego Larraín.

PUBLICADOS EN 1997

Estudio de Caso N° 12

MITOS Y HECHOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA BÁSICA EN SANTIAGO DE CHILE: UNA MIRADA DESDE LOS BENEFICIARIOS.

Fernando Díaz Mujica.

Estudio de Caso N° 13

GESTIÓN TERRITORIAL DEL FOMENTO PRODUCTIVO: UNA OBSERVACIÓN A LA PYME FORESTAL DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

Liliana Cannobbio Flores.

Estudio de Caso N° 14

LA REFORMA PREVISIONAL BOLIVIANA Y EL CASO DEL INCENTIVO AL TRASPASO.

Luis Gonzalo Urcullo Cossío.

Estudio de Caso N° 15

GÉNERO, SALUD Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL BINOMIO MADRE-HIJO A LA MUJER INTEGRAL.

Alejandra Faúndez Meléndez.

Estudio de Caso N° 16

ESTUDIO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL EN BOLIVIA.

Julio Waldo López Aparicio.

Estudio de Caso N° 17

LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO EN ECUADOR. EL CASO DEL SISTEMA DEL OLEODUCTO TRANSECUATORIANO.

Luis Esteban Lucero Villarreal.

Estudio de Caso N° 18

LA GESTIÓN COLECTIVA DEL DERECHO DE AUTOR Y LOS DERECHOS CONEXOS: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD.

Marvin Francisco Discua Singh.

PUBLICADOS EN 1998

Estudio de Caso N° 19

ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA PROMOVER LA PERMANENCIA DE PROFESIONALES CALIFICADOS EN EL SERVICIO PÚBLICO PERUANO. EL CASO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Juan Carlos Cortázar Velarde.

Estudio de Caso N° 20

LA CRISIS DE LAS UVAS ENVENENADAS.

Claudio Rodolfo Rammsy García.

Estudio de Caso N° 21

LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE HAITÍ (ELEMENTOS PARA EL DEBATE).

Michel-Ange Pantal.

Estudio de Caso N° 22

REGULACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS DE SALUD: LA EXPERIENCIA EN CHILE DE LA SUPERINTENDENCIA DE INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL, (ISAPRES).

Cecilia Mâ, Yajaira Rivera, Livia Sánchez.

Estudio de Caso N° 23

LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL EN CHILE: EL CAMBIO DEL ROL ESTATAL.

Juan Enrique Vargas Viancos.

Estudio de Caso N° 24

EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN VENEZOLANO.

David Mieres Valladares.

Estudio de Caso N° 25

CONCERTACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN ARGENTINA (1984 - 1996).

Alejandro Esteban Rodríguez.

Estudio de Caso N° 26

POLÍTICA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE USO Y CONSOLIDACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN LAS COMUNIDADES RURALES DE LA REGIÓN CHOROTEGA.

Georgina Paniagua Ramírez.

Estudio de Caso N° 27

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ESTUDIO SOBRE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y FINANCIAMIENTO.

Sixto Carrasco Vielma.

Estudio de Caso N° 28

LA PRIVATIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ.

Leopoldo Arosemena Yabar-Dávila.

Estudio de Caso N° 29

DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA PARTICIPACIÓN POPULAR Y POLÍTICA PARA UNA COMPATIBILIZACIÓN CON LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

José Antonio Terán Carreón.

Estudio de Caso N° 30

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MÉXICO: EFECTOS EN EL CASO DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO - CHILE.

Ana María Gúemez Perera.

Estudio de Caso N° 31

LA LEY N° 19.490: IMPLICACIONES Y PROYECCIONES DEL MANEJO DE UNA CRISIS: EL CASO DEL PERSONAL NO MÉDICO DE SALUD.

Claudia Muñoz Salazar.

PUBLICADOS EN 1999

Estudio de Caso N° 32

LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ DE HOY: UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA

Nelson Shack Yalta.

Estudio de Caso N° 33

PROGRAMA CHILE - BARRIO ¿UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA INNOVADORA EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS?

María Gabriela Rubilar Donoso.

Estudio de Caso N° 34

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, INNOVACIONES NECESARIAS EN EL SISTEMA DE SALUD OCUPACIONAL DEL PERÚ

Cecilia Mâ Cárdenas.

Estudio de Caso N° 35

EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN OBRAS VIALES CONCESIONADAS

Ricardo Cordero Vargas.

PUBLICADOS EN 2000

Estudio de Caso N° 36

MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A NIÑOS Y ADOLESCENTES EN VENEZUELA: EL CASO DE LAS REDES LOCALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Luzmari Martínez Reyes.

Estudio de Caso N° 37

CULTURA CIUDADANA: LA EXPERIENCIA DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ 1995 - 1997

Pablo Franky Méndez.

Estudio de Caso N° 38

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN JUVENIL Y MERCADO DEL TRABAJO EN VENEZUELA (1990 - 1997)

Urby Pantoja Vásquez.

Estudio de Caso N° 39

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO UN MODO DE CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS: EL CASO ARGENTINO

Irma Miryám Monasterolo.

Estudio de Caso N° 40

EL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CHILE: DIAGNÓSTICO, EVALUACIÓN Y PROPUESTA PARA MEJORAR SU GESTIÓN

César Chanamé Zapata.

Estudio de Caso N° 41

REFORMA AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA

Teresa Reinaga Joffré.

Estudio de Caso N° 42

LA NEGOCIACIÓN DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN CHILE (1983 - 1989)

Justo Tovar Mendoza.

Estudio de Caso N° 43

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, UNIVERSIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES PRIVADAS CON APORTES 1981 - 1989 Y 1990 - 1998

Julio Castro Sepúlveda.

Estudio de Caso N° 44

INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA: ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN CHILENO

Danae de los Ríos Escobar.

Estudio de Caso N° 45

POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD EN REGIONES A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CHILENA

Jorge Menéndez Gallegos.

Estudio de Caso N° 46

ANÁLISIS DE LAS SEÑALES ECONÓMICAS EN LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN BOLIVIA

Jorge Ríos Cueto.

Estudio de Caso N° 47

POTENCIALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN VENEZUELA

Edgar Rojas Calderón.

Estudio de Caso N° 48

ANÁLISIS DE LA REFORMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR

Irma Lorena Dueñas Pacheco.

Estudio de Caso N° 49

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN BOLIVIA

Tatiana Genuzio Patzi.

Estudio de Caso N° 50

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESPACIO LOCAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CIUDADANÍA EN CHILE

Roberto Godoy Fuentes.

Estudio de Caso N° 51

GESTIÓN DE BILLETES EN EL BANCO CENTRAL

John Vela Guimet.

Estudio de Caso N° 52

EL CRÉDITO COMO INSTRUMENTO PARA FINANCIAR EL ACCESO Y LA MANTENCIÓN DE ESTUDIANTES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

Juan Salamanca Velázquez.

PUBLICADOS EN 2001**Estudio de Caso N° 53**

EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE DE
NICARAGUA

Raquel del Carmen Aguirre.

Estudio de Caso N° 54

LA GESTION ESTRATEGICA EN EL GOBIERNO
MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ

Humberto Rosso Morales.