

Las Finanzas de las Universidades Públicas Colombianas en Tiempos de Crisis

Leopoldo Múnera Ruiz

Profesor de la Universidad Nacional de Colombia

Las Finanzas de las Universidades Públicas Colombianas en Tiempos de Crisis

1. Un sistema segmentado y jerárquico.
2. Las finanzas de la universidad pública colombiana.
3. El salario de los docentes e investigadores.
4. Los efectos de Ser Pilo Paga.
5. Micro reformas a la Ley 30 de 1992 y al sistema de educación superior.

1. Un sistema segmentado y jerárquico.

Un Sistema Segmentado y Jerárquico

En 2014, el “Acuerdo por lo Superior” del CESU propuso el siguiente horizonte para la política pública:

1. Inversión del porcentaje en la cobertura.

Escenarios de cobertura 2034			
Indicadores	Línea de Base (2014)	Escenarios (2034)	
		Intermedio	Ideal
Tasa de cobertura bruta educación superior	50%	70%	84%
Pregrado			
Matrícula de pregrado (total)	2.178.444	3.087.094	3.900.627
Matrícula universitaria	1.370.682	1.234.838	1.365.219
Matrícula técnica y tecnológica	807.762	1.852.256	2.535.408
Total de nuevos cupos creados en pregrado	(...)	908.650	1.722.183
Participación de la matrícula universitaria	63%	40%	35%
Participación de la matrícula técnica y tecnológica	37%	60%	65%

Un Sistema Segmentado y Jerárquico

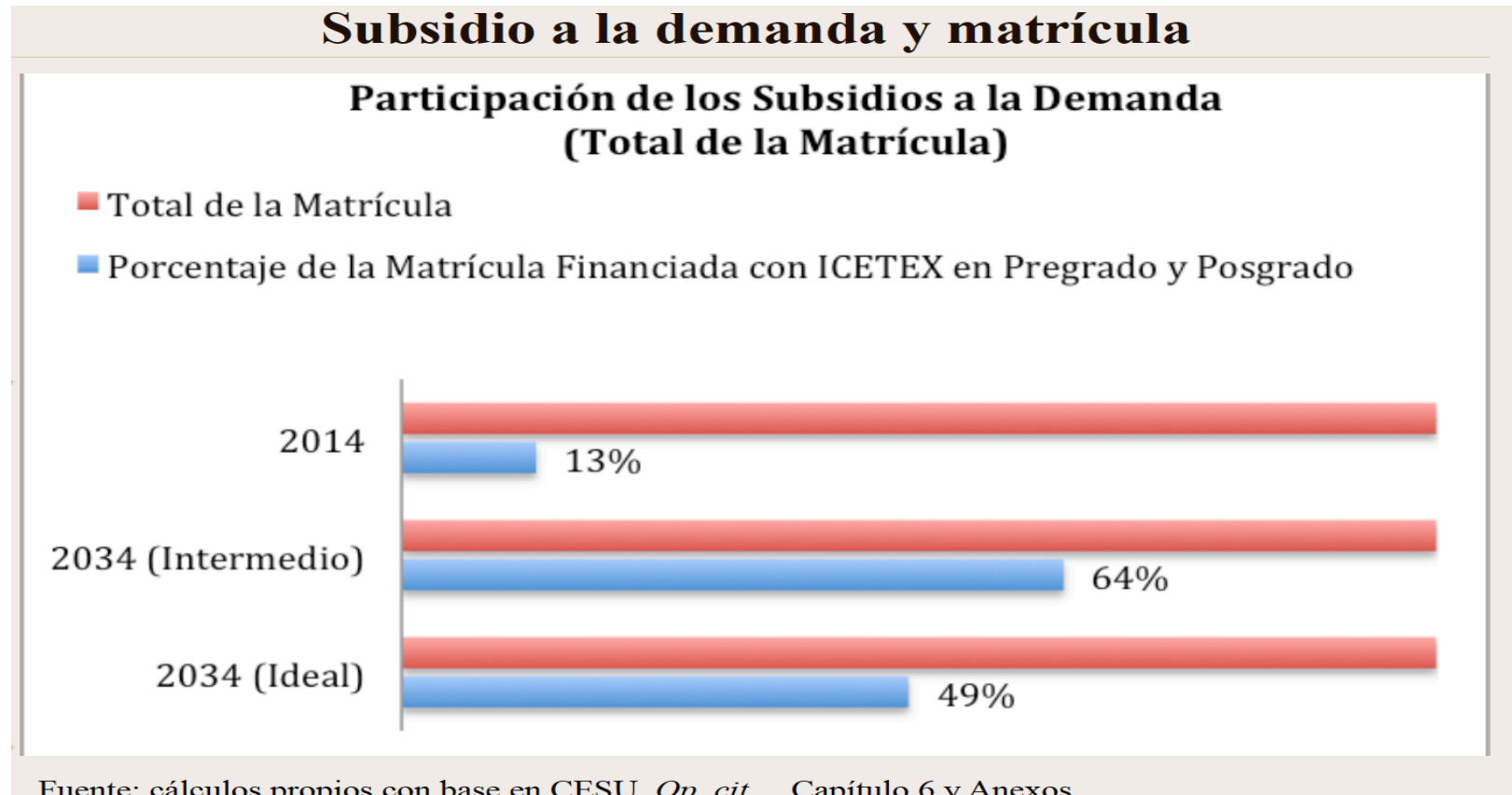
2. Mantener la misma proporción en la inversión estatal por estudiante para la formación universitaria y la técnica y tecnológica.

Según el mismo informe, en 2012 el promedio de las asignaciones estatales por estudiante en el instituciones técnicas y tecnológicas eran de **520** dólares anuales, mientras en las universidades era de **2.386** dólares¹.

1. CESU, *Op. cit.*, pp. 86 y 90.

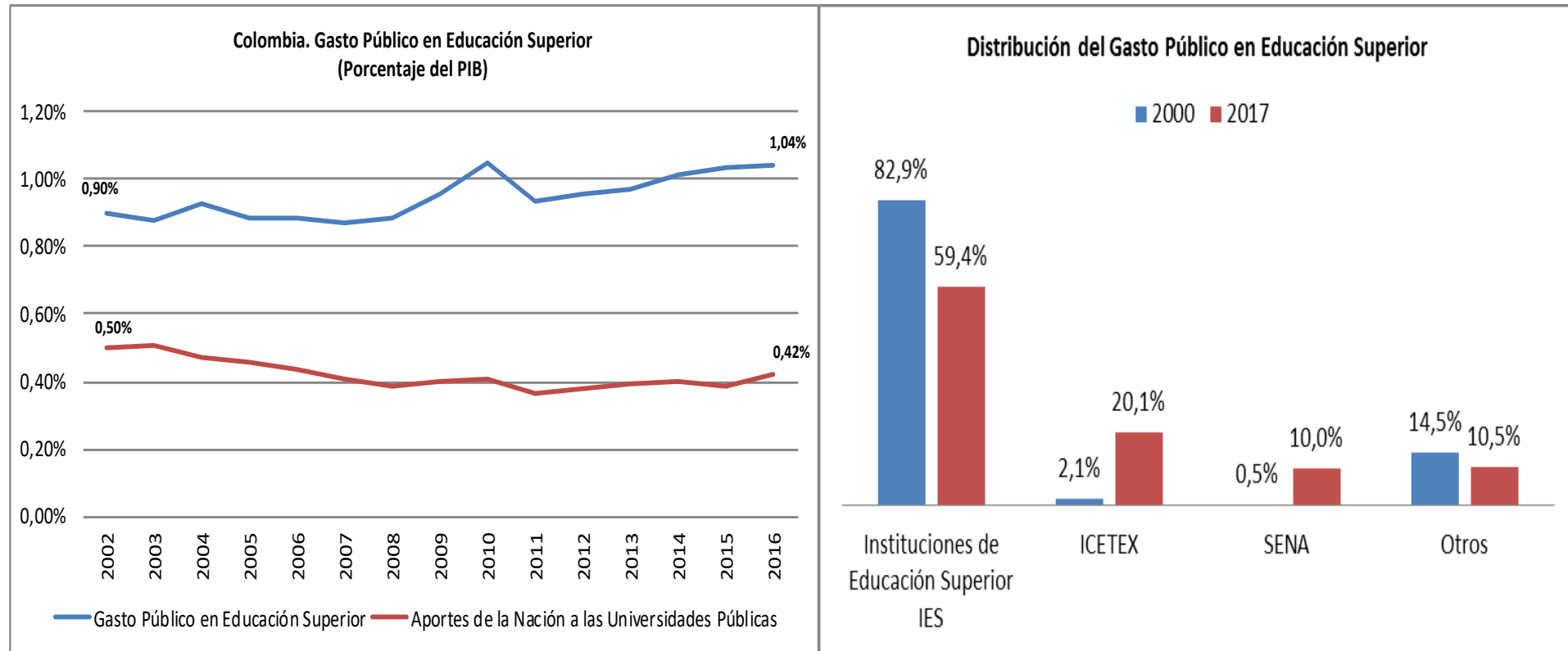
Un Sistema Segmentado y Jerárquico

3. Incrementar el subsidio a la demanda



2. Las finanzas de la universidad pública colombiana.

Las finanzas de la universidad pública colombiana



Fuente: Ministerio de Educación Nacional-Subdirección de Análisis Sectorial; Martínez, Pertuz y Ramírez (2016). Elaboración: Mora y Múnera (2017)

Las finanzas de la universidad pública colombiana

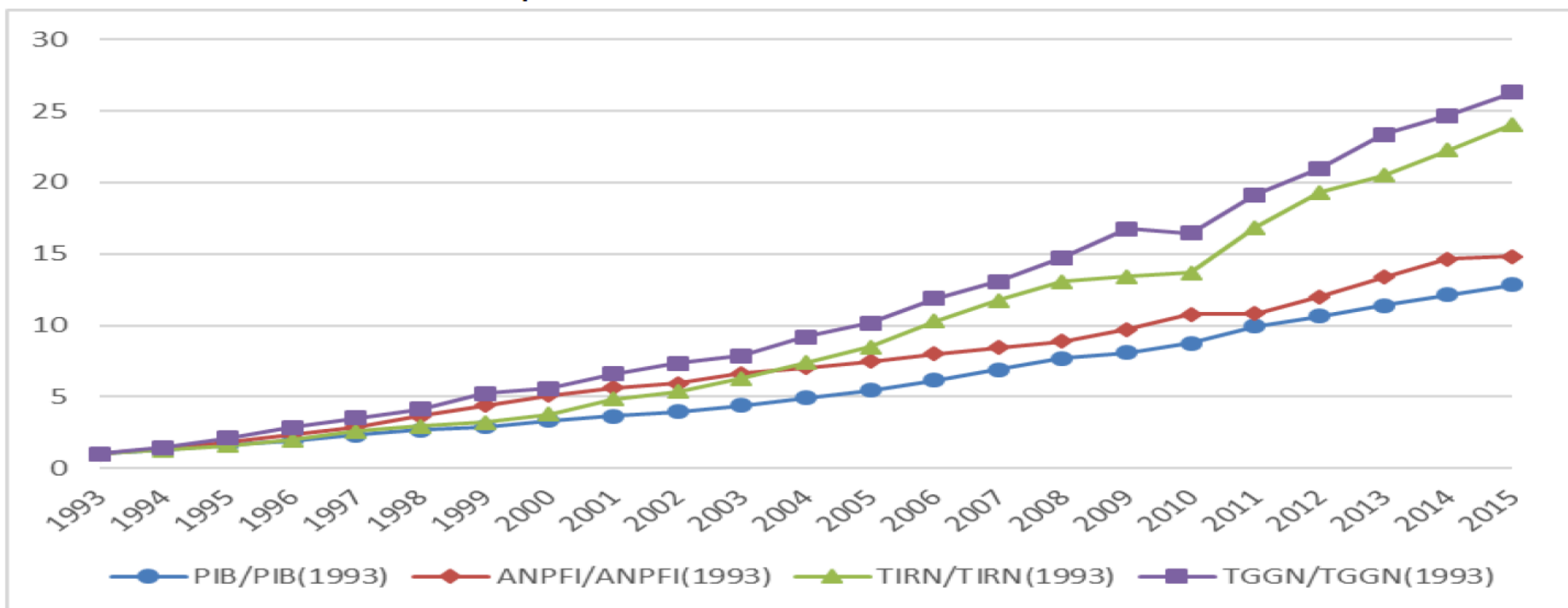
DIAGNÓSTICO



Nota: Se toma como base el aporte de la Nación a las Universidades del SUE (Art. 86 y 87 Ley 30 de 1.992)
El aporte del año 1.993 que correspondió a \$202.866 millones se indexa a pesos del 2017.

Las finanzas de la universidad pública colombiana

Evolución del PIB, de los ANPFI, del TIRN y del TGGN con respecto a sus respectivos valores del año 1993



Total de impuesto recaudados por la nación (TIRN); Total de gastos del Gobierno Nacional (TGGN)

Las finanzas de la universidad pública colombiana

Evolución de los ANPFI durante el período 2000-2015 visto en unidades de salario mínimo invertidos en promedio por cada estudiante de pregrado

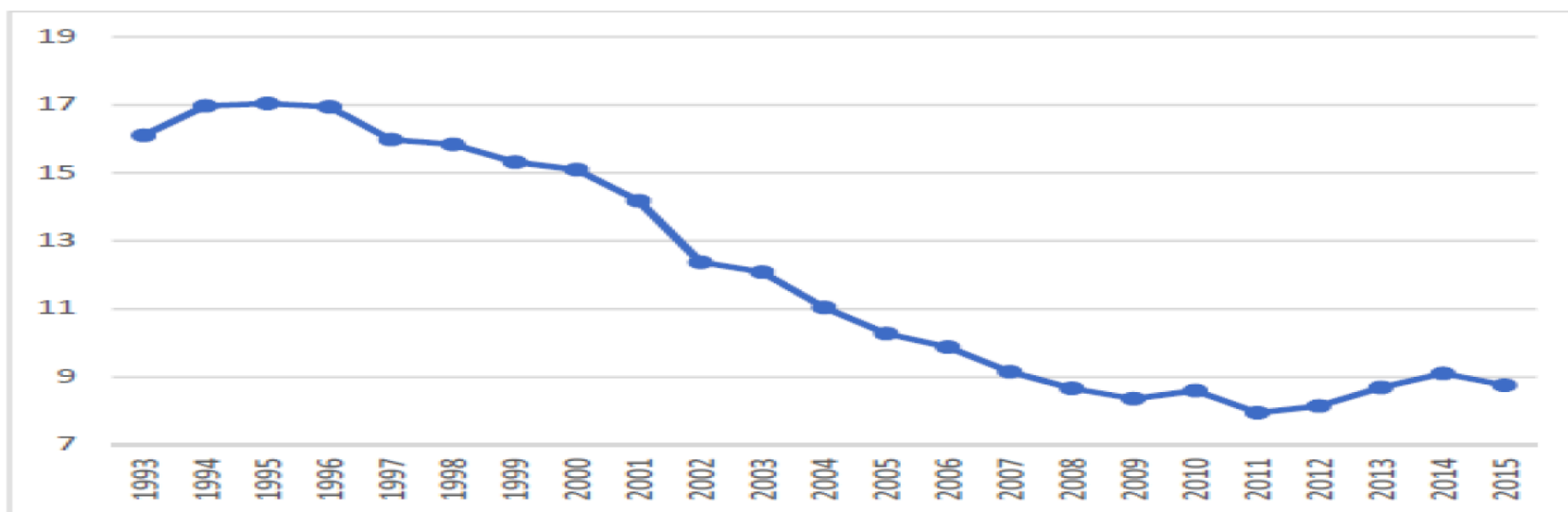


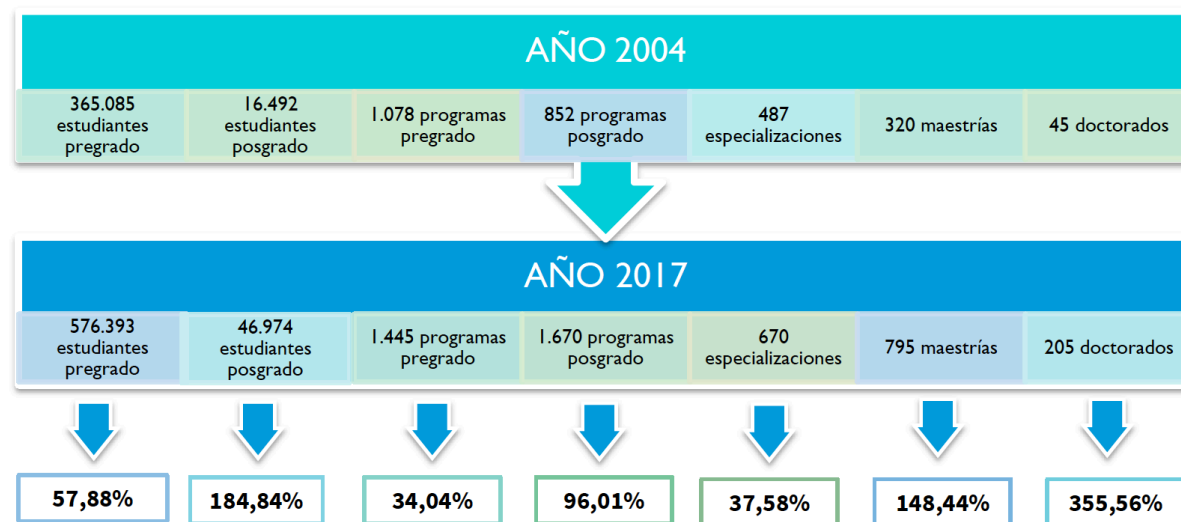
Figura 4. Fuente: Elaboración propia. Se observa que los ANPFI se redujeron en un 83,9% durante el período 1993-2015 al ser vistos en unidades de salario mínimo invertidos en promedio por cada estudiante de pregrado de las UE. Una fuerte reducción se produjo durante el período 2000-2011.

Extraído de: Carlos José Quimbay Herrera y Jairo Orlando Villabona Robayo, “Diagnóstico sobre el desfinanciamiento de las universidades estatales colombianas”, Documento de trabajo (en preparación), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Junio 2018.

Las finanzas de la universidad pública colombiana

EVOLUCIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Cobertura estudiantil y programas académicos.



Fuente: Elaboración propia.
Información tomada del SNIES – MEN para cobertura, fecha de corte de la información: Abril 6 de 2018
Información Universidades Públicas, caracterización de la educación superior, para oferta de programas.

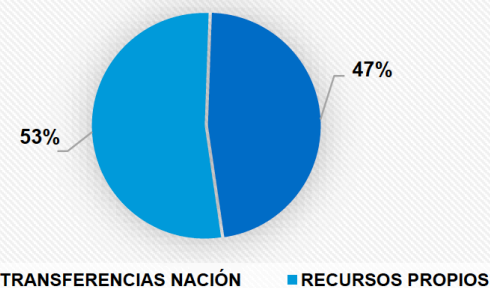
Las finanzas de la universidad pública colombiana

DIAGNÓSTICO

INGRESOS UNIVERSIDADES PÚBLICAS	EJECUCIÓN VIGENCIA 2013	EJECUCIÓN VIGENCIA 2014	EJECUCIÓN VIGENCIA 2015	EJECUCIÓN VIGENCIA 2016	EJECUCIÓN VIGENCIA 2017
RECURSOS TRANSFERENCIAS NACIÓN	2.837.265,34	3.184.388,79	3.303.911,37	3.472.508,64	3.814.382,00
RECURSOS PROPIOS	2.806.136,49	3.131.397,44	3.579.591,70	3.881.619,49	4.280.510,22
TOTAL EJECUCIÓN DE INGRESOS	5.643.401,83	6.315.786,23	6.883.503,07	7.354.128,14	8.094.892,23
PORCENTAJE INGRESOS NACIÓN/ TOTAL INGRESOS UNIVERSIDADES SUE	50,28%	50,42%	48,00%	47,22%	47,12%

Fuente: Información tomada del estudio de Vicerrectores Administrativos y Financieros – Ejecución presupuestal 32 Universidades Públicas de Colombia.

INGRESOS UNIVERSIDADES PÚBLICAS VIGENCIA 2017



Las finanzas de la universidad pública colombiana

NECESIDADES – Gastos de Funcionamiento e Inversión con relación al Incremento de Aportes Nación

CONCEPTO / VIGENCIA	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	PROMEDIO 2010 - 2017
Incremento Gastos Funcionamiento e Inversión Universidades SUE	9,35%	14,55%	11,82%	7,04%	6,03%	10,13%	8,63%	9,65%
Incremento Gastos Funcionamiento Universidades SUE	7,06%	12,58%	8,55%	6,11%	6,70%	8,83%	9,00%	8,40%
Incremento Gastos de Personal Universidades SUE	7,27%	12,19%	10,26%	7,33%	8,10%	10,29%	10,12%	9,37%
IPC vigencia anterior	2,00%	3,73%	2,44%	1,94%	3,66%	6,77%	5,75%	3,76%
% por encima del IPC en gastos de funcionamiento e inversión	7,35%	10,82%	9,38%	5,10%	2,37%	3,36%	2,88%	5,90%
% por encima del IPC en gastos de funcionamiento	5,06%	8,85%	6,11%	4,17%	3,04%	2,06%	3,25%	4,65%
% por encima del IPC en gastos de personal	5,27%	8,46%	7,82%	5,39%	4,44%	3,52%	4,37%	5,61%

Fuente: Información tomada de las ejecuciones presupuestales de las 32 Universidades Públicas de Colombia.

Las finanzas de la universidad pública colombiana

NECESIDADES

Resumen Recursos Requeridos por las Universidades

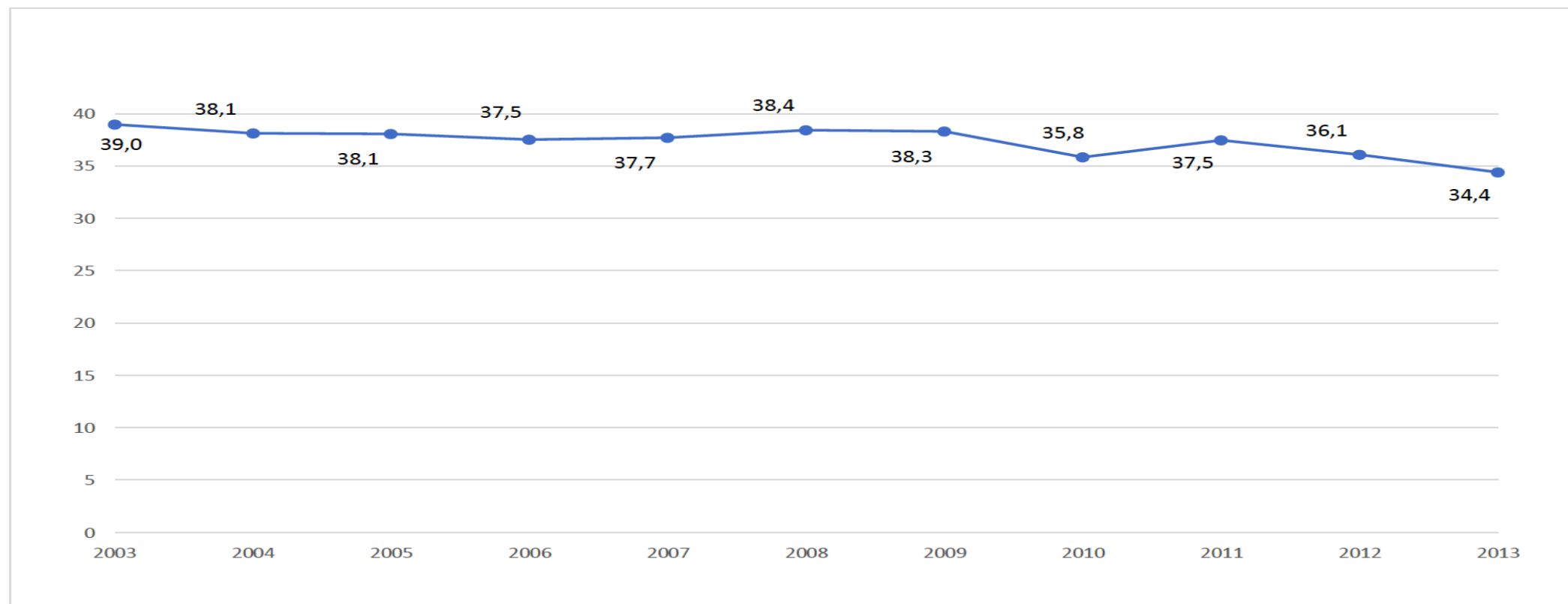
VARIABLES	VALOR RECURSOS REQUERIDOS	RECURSOS RECURRENTES (Base Presupuestal)	RECURSOS INVERSIÓN
Gastos de Personal (Modalidades de Contratación)	959.402.338.615	959.402.338.615	
Formación (Doctoral y Bilingüismo)	2.838.581.416.959		2.838.581.416.959
Infraestructura (Áreas Académico - Administrativa, Movilidad Reducida y Sismo Resistencia)	9.949.960.717.800	140.482.600.000	9.809.478.117.800
Bienestar Universitario	121.144.270.941	121.144.270.941	
Recursos Apoyo Académico (Equipos de cómputo, Laboratorios, Bases de Datos)	344.766.558.129	89.006.740.608	255.759.817.521
TIC (Internet, redes de voz y Sistemas de Información)	605.057.468.257	12.595.932.969	592.461.535.288
Gastos Administrativos (Sistemas de Gestión, Seguridad, Mantenimiento, Servicios e Impuestos)	313.537.425.062	139.008.275.243	174.529.149.819
TOTAL NECESIDADES	15.132.450.195.763	1.461.640.158.376	13.670.810.037.387

Fuente: Información de las 32 Universidades Públicas de Colombia
Tomada del Estudio de Financiación de la E.S. en Colombia 2015.

3. El salario de los docentes e investigadores.

El salario de los docentes e investigadores

Evolución del salario y prestaciones sociales pagadas anualmente al total de los 9926 profesores como porcentaje de los ANPFI

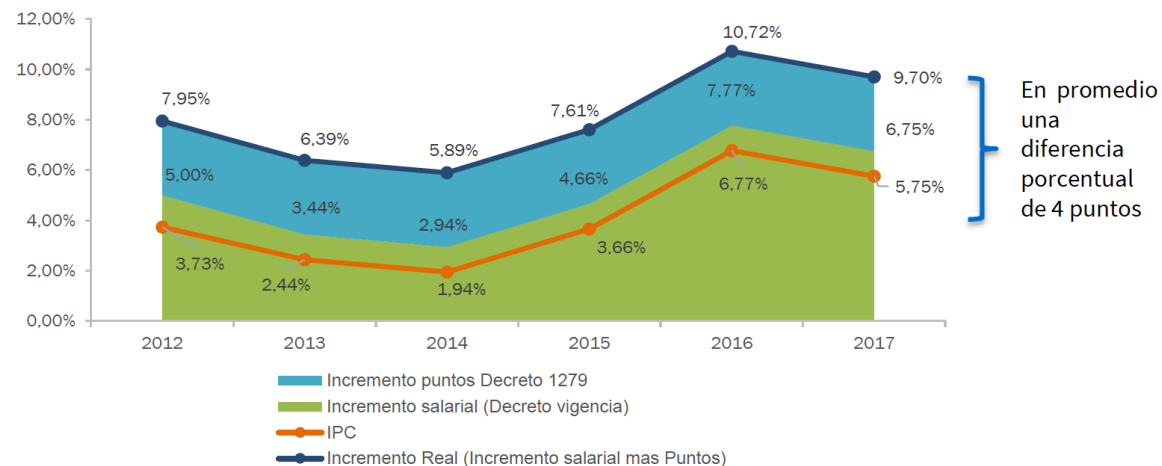


Extraído de: Carlos José Quimbay Herrera y Jairo Orlando Villabona Robayo, **“El desfinanciamiento de las universidades estatales en Colombia y su efecto en el salario de los profesores de carrera docente”**, Documento FCE-CID No. 30, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Julio 2017.

El salario de los docentes e investigadores

NECESIDADES – Gastos de Personal

Incremento Gastos de Personal Vs Incremento IPC



Nota: Cifras en millones de pesos.

IMPACTO GASTOS DE PERSONAL	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ACUMULADO
IMPACTO ANUAL DIFERENCIAL SALARIAL	29.675	25.352	27.123	29.630	32.378	35.381	179.540
IMPACTO ANUAL DECRETO 1279	48.470	52.466	56.030	60.603	66.224	72.887	356.679
IMPACTO ANUAL GASTOS DE PERSONAL	78.144	77.818	83.154	90.232	98.602	108.269	536.219

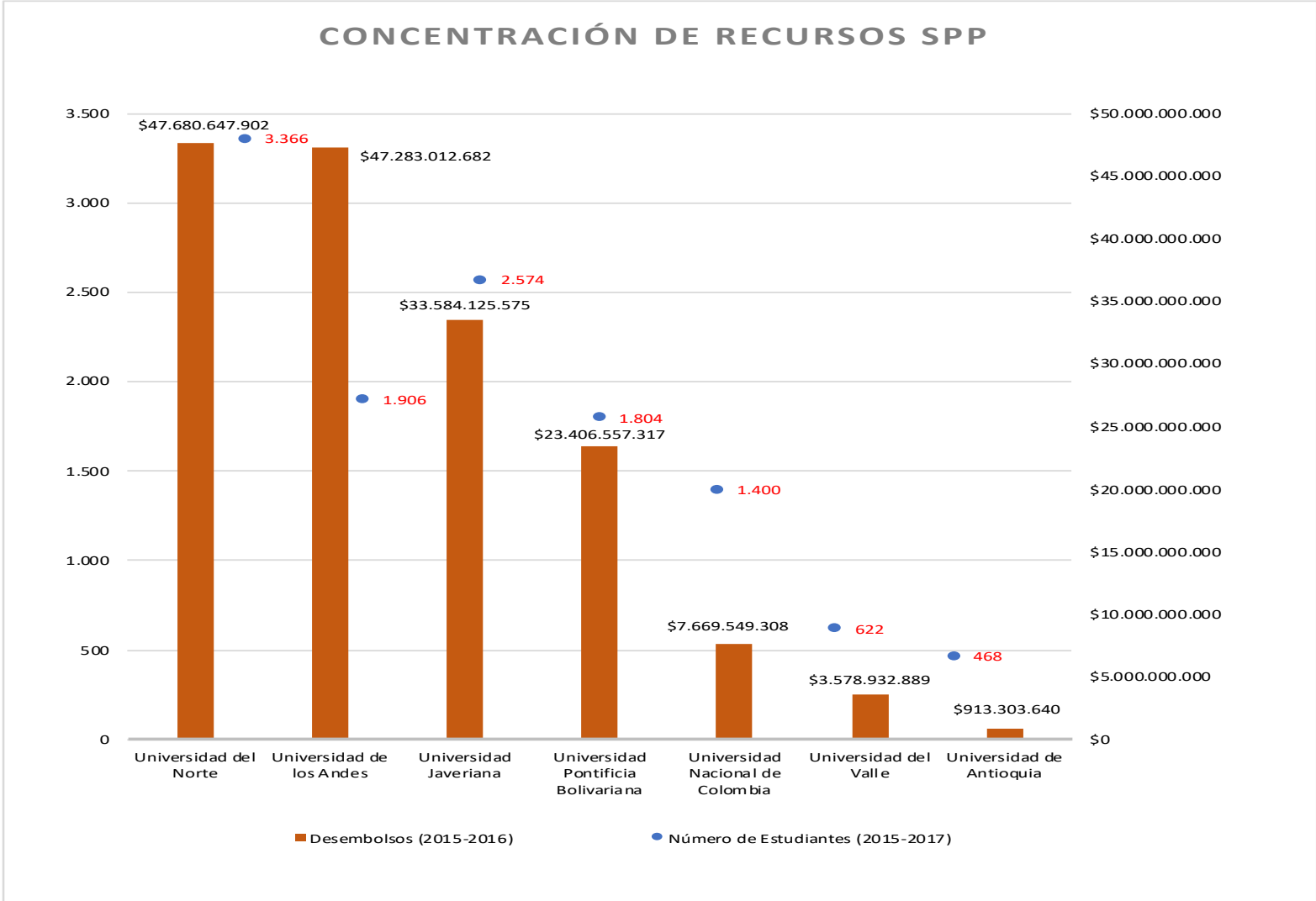
4. Los efectos de Ser Pilo Paga (SPP)

Los efectos de Ser Pilo Paga (SPP)

- **Características del programa SPP**

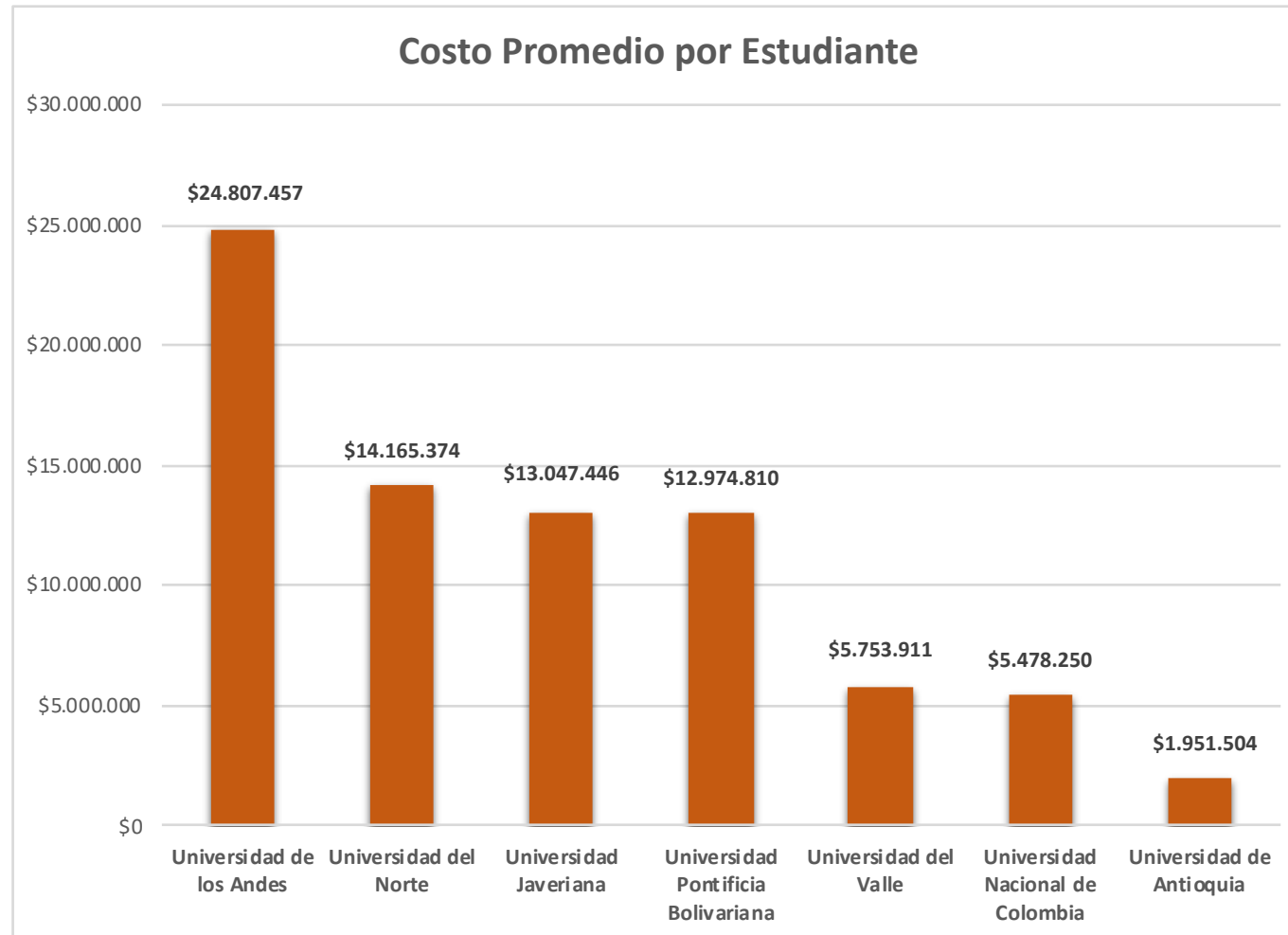
1. Se basa en la igualdad individual de oportunidades para un promedio de 10.000 estudiantes por cohorte.
2. Instrumentaliza la acreditación institucional como un criterio para la distribución de los recursos.
3. Intenta borrar las fronteras entre lo público y lo privado en función del crédito y el subsidio a la demanda.

SPP: Privatización, ineficiencia y desigualdades territoriales y de clase social



Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración, Mora y Múnica (2018).

SPP: Privatización, ineficiencia y desigualdades territoriales y de clase social



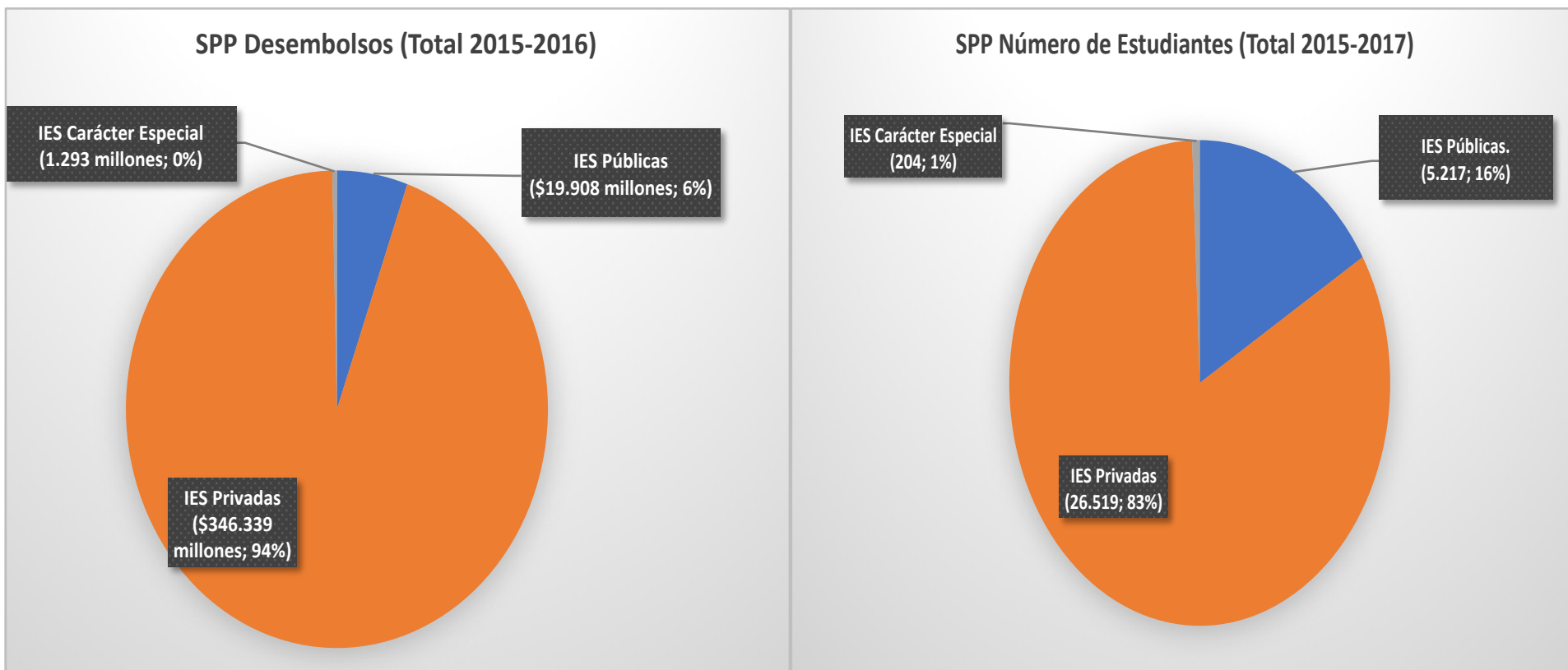
Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración, Mora y Múnera (2018).

SPP: Desembolsos y número de estudiantes, IES públicas y privadas

	IES Públicas	%	IES Privadas	%	IES Carácter Especial	%	Total
E	5.217	16.33	26.519	83.02	204	0.63	31.940
D	\$ 19.908.018.647	5.41	\$ 346.339.957.149	94.23	\$ 1.293.872.835	0.35	\$ 367.541.848.631

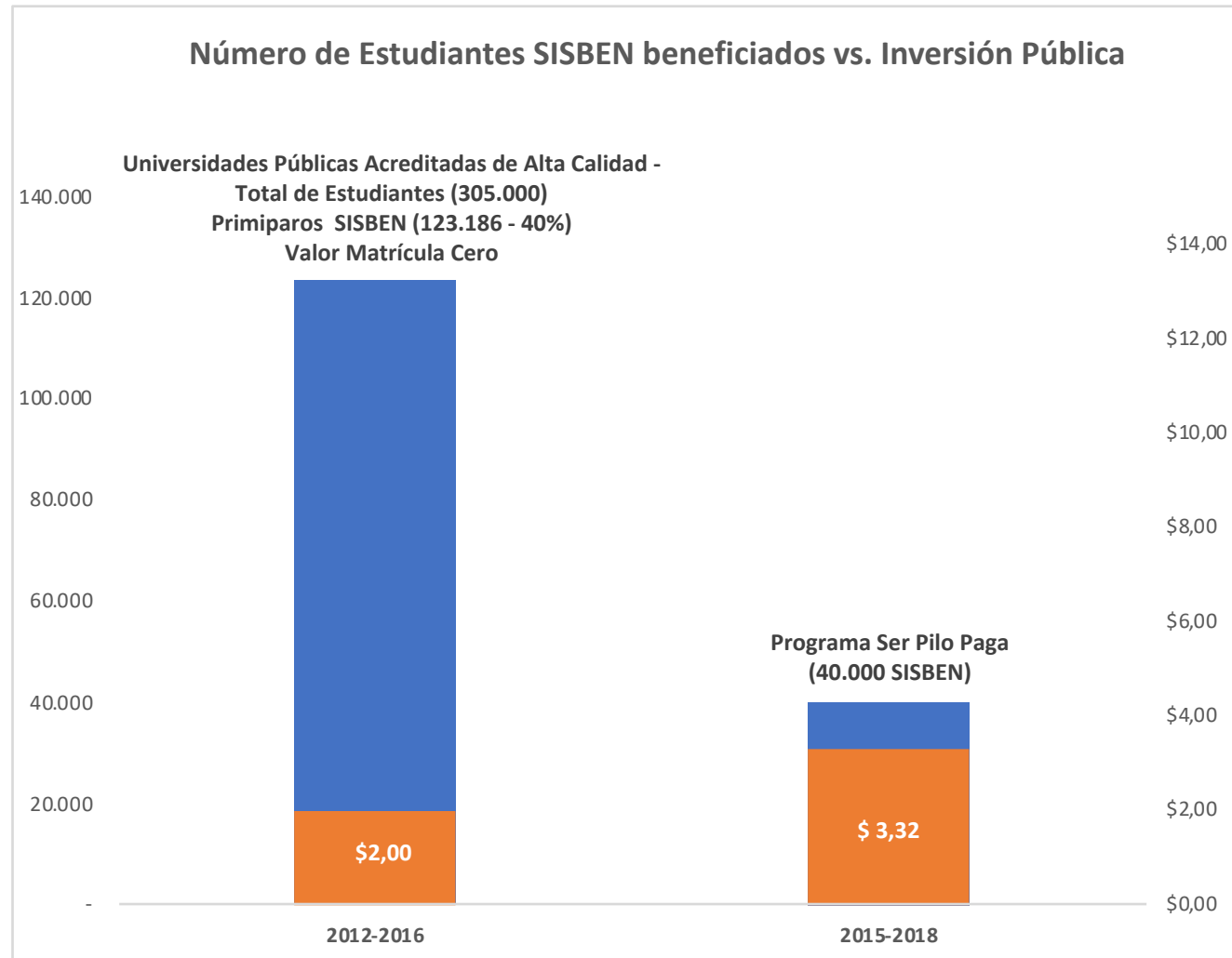
Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración, Mora y Múnica (2018).

SPP: Desembolsos y número de estudiantes, IES públicas y privadas



Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración, Mora y Múnica (2018).

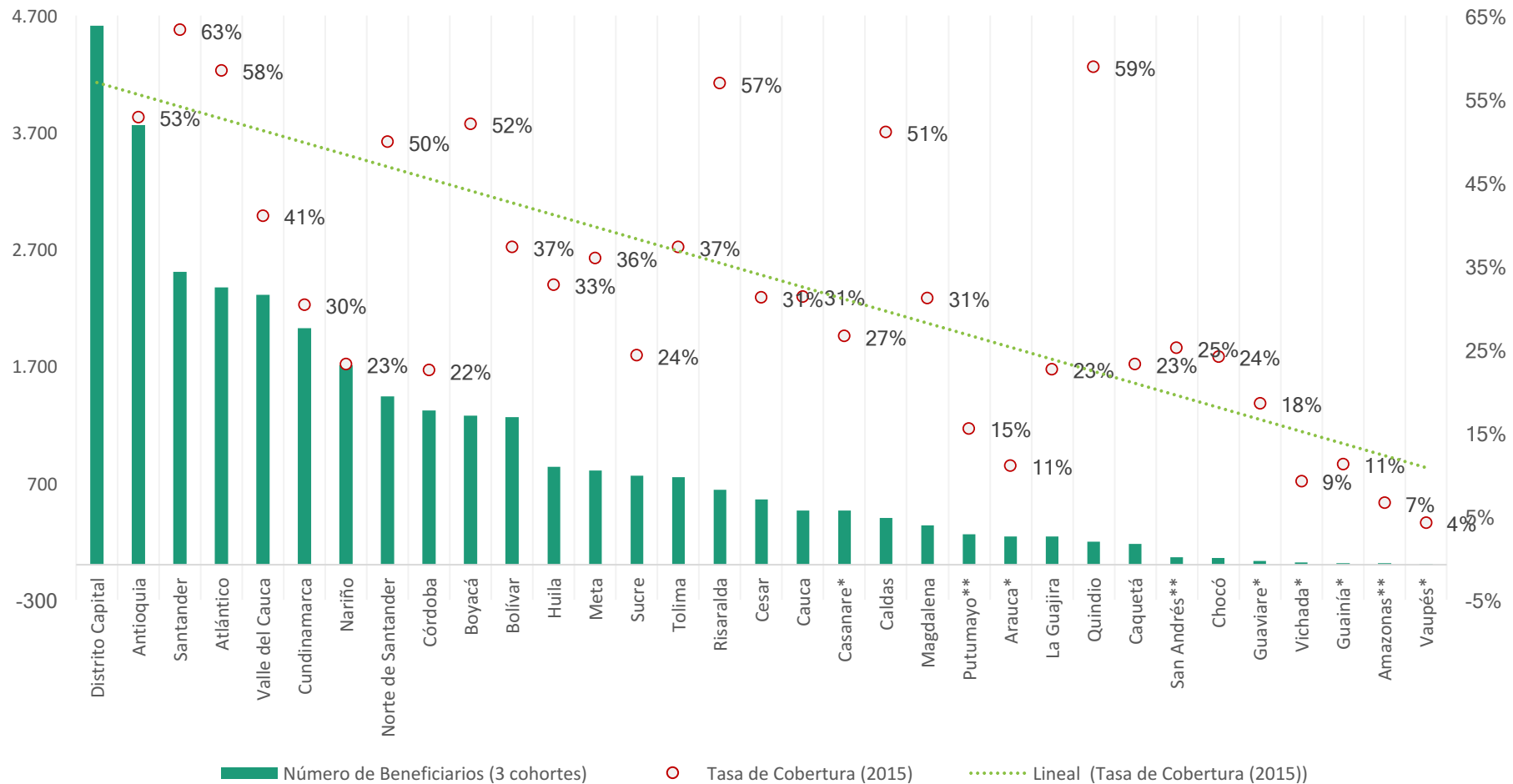
SPP: Matrícula cero y presupuesto del programa



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior SPADIES. Elaboración, Mora y Múnera (2018).

SPP: Privatización, ineficiencia y desigualdades territoriales y de clase social

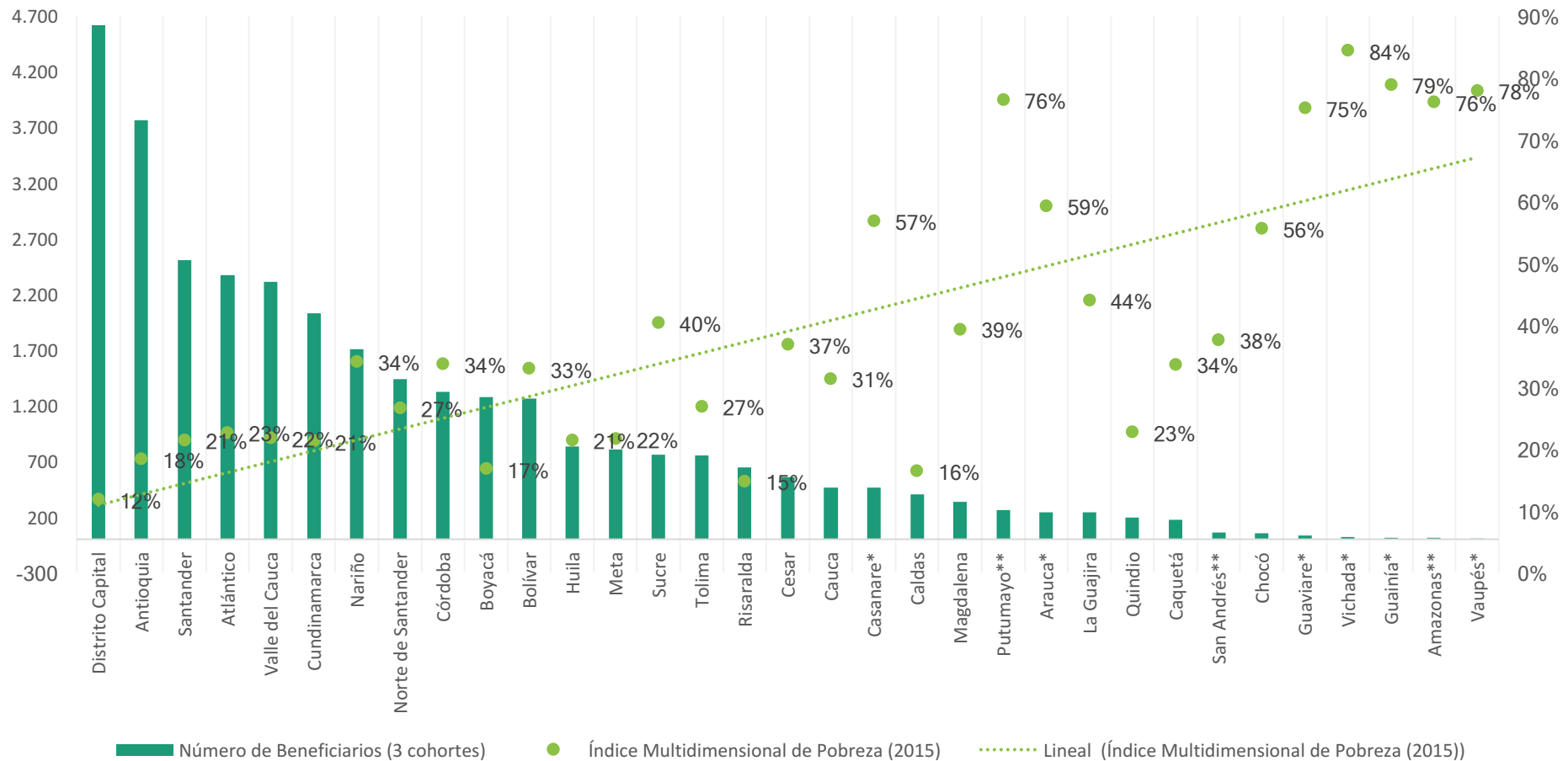
Distribución Departamental de los Beneficiarios de "Ser Pilo Paga" vs. Tasa de Cobertura en Educación Superior



Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración, Mora y Múnera (2018).

SPP: Privatización, ineficiencia y desigualdades territoriales y de clase social

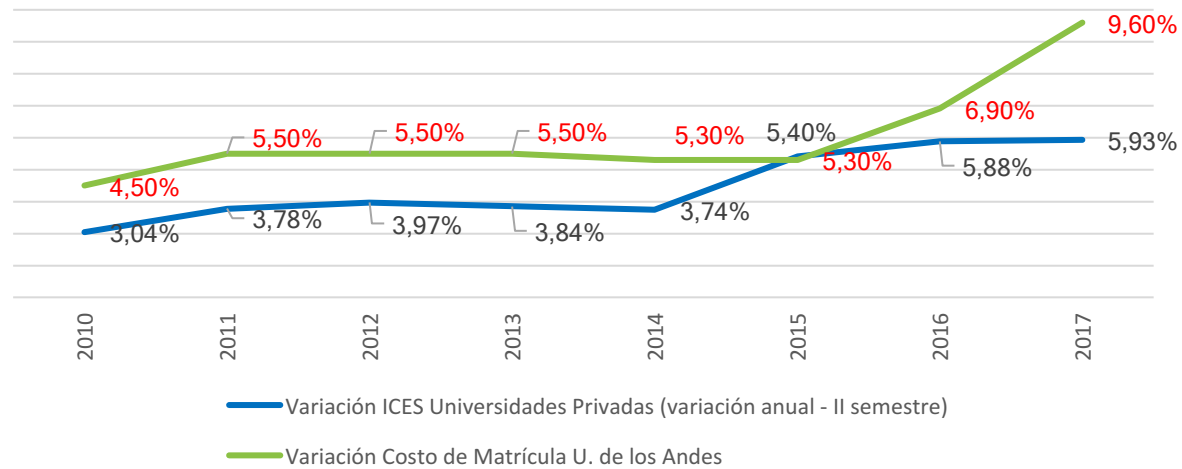
Distribución Departamental de los Beneficiarios de "Ser Pilo Paga" vs. Índice Multidimensional de Pobreza



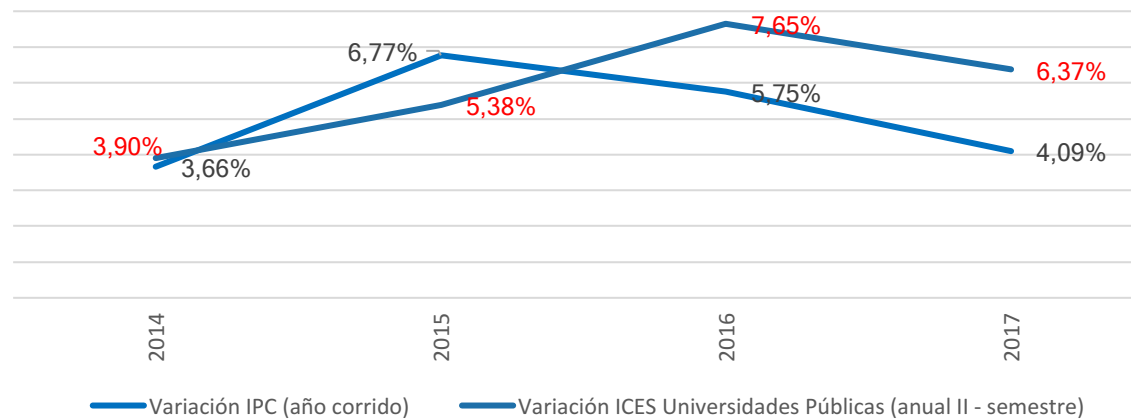
Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración, Mora y Múnera (2018).

SPP: Variación de costos de la educación universitaria

Variación Costos de la Educación Universitaria Privada



Variación de Costos de la Educación Universitaria Pública



5. Micro reformas a la Ley 30 de 1992 y al sistema de educación superior

Micro reformas a la Ley 30 de 1992 y al sistema de educación superior

- Leyes: 113 entre el siglo xx y el xxi
 - Primera parte siglo xx: 10
 - Segunda parte siglo xx: 52
 - 18 años del siglo xxi: 64
- Decretos: 73
 - Primera parte siglo xx : 10
 - Segunda parte siglo xx : 39
 - 18 años del siglo xxi : 11
- Decreto Único Reglamentario

Micro reformas a la Ley 30 de 1992 y al sistema de educación superior

- El programa SPP es solo uno de los elementos de la reforma a la educación superior que está en curso en Colombia en los últimos cinco años. El Acuerdo por lo Superior, el Plan Nacional Decenal 2016-2026, el sistema nacional de cualificaciones, la ley de financiación contingente, los nuevos mecanismos de aseguramiento de la calidad, la transición hacia la educación terciaria en los términos definidos por el Ministerio de Educación o el acceso a la OCDE como benjamines de la organización nos invitan a asumir una posición clara y sin ambigüedades sobre el futuro de las universidades públicas colombianas.

GRUPOS TEMATICOS	LEYES	DECRETOS	D.U.R	TEMAS DERIVADOS	MODIFICAN LEY 30	ARTICULOS DESARROLLO LEY 30
Formación y profesiones	69	39		Bilinguismo, pregrado, posgrado, profesional, practicas.	Proceso disciplinario, código de ética, ejercicio profesional, responsabilidad de las diferentes profesiones, cátedra de la paz	10,12,19,25,28
Financiamiento, créditos, becas, pensiones.	32	16	12	Financiamiento, créditos, becas, pensiones, Icetex.	Financiación sostenible, créditos ICETEX, becas, créditos educativos con intereses del 0%, Estr. 1,2,3, PND, garantía de educación de posgrados, instrumentos de protección en materia de educación, reintegro de cuentas abandonadas ICETEX, becas jóvenes ciudadanos de paz, financiamiento de infraestructura para la calidad, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, calidad de formación para el trabajo.	5,10,14,28,56,57,86,111,112,113,114,116,130,137.
Internacionalización y CTI	8	2		Internacionalización, Ciencia y tecnología.	Modifica art. 38 literal, ley 962 2005, art 86 ley 1753 de 2015	53,86

GRUPOS TEMATICOS	LEYES	DECRETOS	D.U.R	TEMAS DERIVADOS	MODIFICAN LEY 30	ARTICULOS DESARROLLO LEY 30
Cobertura y bienestar	5	1	4	Acceso a la educación superior y bienestar	Jornada nocturna, se da inicio a un fondo de bienestar universitario con el presupuesto nacional	5,112
Sistema educativo	5	13	18	CESU, creación de establecimientos educativos, docentes, educación para el trabajo y desarrollo, gobierno de universidades, técnicas y tecnológicas, sistema de seguridad social.	De la ley 647 de 2001, art. 57 inciso 3	57 inciso 3, 16,17,18,19, 34, 35,45, 77, 78
Calidad	4	6	4	Accreditación de alta calidad, inspección y vigilancia y registro calificado.	Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018), regula la inspección y vigilancia, transforma el ICFES, registro calificado (programas de calidad ofrecidos a departamentos)	3,14,16,51,52,31,103,137

GRUPOS TEMATICOS	LEYES	DECRETOS	D.U.R	TEMAS DERIVADOS	MODIFICAN LEY 30	ARTICULOS DESARROLLO LEY 30
Otros	4	1		Servicio militar, riesgos laborales, transversales	Modi. literal c) y literal f) adicionado art. 57 ley 1443 de 2011	57, 34, 36, 54,133,89,2 5,10,21,137, 20,120,16,1 22,53,130,1 14,100,98,7, 8,17,18,6,10 4,45,99,101, 121, título iv.
Regionalización	1			Acceso a la educación superior		112,113
Casos específicos		4		Universidad	UNAD se transforma en autónomo, U. Nacional se reestructura el reguimen organico especial, se reorganiza la Universidad Pedagogicas Nacionales.	20,142