



**FLACSO**

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

FLACSO - QUITO

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
FLACSO - SEDE ECUADOR -**

**PROGRAMA DE FORMACIÓN EN POLÍTICAS SOCIALES Y  
GESTIÓN DEL DESARROLLO**

**TESIS AUSPICIADA POR EL FONDO DE SOLIDARIDAD**

**TITULO**

**El Crédito Educativo en la Educación Superior en el  
Ecuador: Análisis de resultados**

**AUTORA: Ma. Cecilia Delgado Alcívar**

**DIRECTOR: Dr. José Luis Cagigal**

**QUITO – ECUADOR**

**Quito, Abril 2 004**

*A mi familia...*

# INDICE

<b>Descripción</b>	<b>Pàg.</b>
<b>SUMARIO</b>	
<b>INTRODUCCION</b>	
<b>CAPITULO I: La Equidad y el Capital Humano en la Educación Superior y en el Crédito Educativo. Los beneficios de la Educación Terciaria</b>	<b>13</b>
1.1. Introducción	13
1.2. Análisis del Programa basados en Principios o Teorías	13
1.2.1 Equidad	13
1.2.1.1. Principios económicos y sociales que sustentan el Crédito Educativo	14
1.2.1.2. Nacimiento del Crédito Educativo	15
1.2.1.3. Historia del Crédito Educativo en el Ecuador	16
1.2.1.4. Aportes para el IECE	17
Aportes Minero	
Aporte Petrolero	
Aporte Patronal	
1.2.2 Capital Humano	22
1.2.2.1 Réditos en la Educación	25
1.2.2.2. Medición de productos e insumos	25
1.2.2.3 Hipótesis del filtrado	25
1.2.3. Inversión en Educación Terciaria	26
1.2.3.1. Beneficios de la Educación Terciaria	28
<b>CAPITULO II. Gasto social en Educación Superior en el Ecuador</b>	<b>29</b>
2.1. La Educación Superior y el Mercado	30
2.2. El Sistema Educativo Superior en el Ecuador	32
2.2.1. La Educación Superior para la Población en edad Universitaria (18- 24 años)	39

2.3. Gasto Privado en educación Superior	39
2.4. Curva de Lorenz en la distribución del Gasto Social en Educación Superior	40
<b>CAPITULO III. El Crédito Educativo en el Ecuador</b>	<b>43</b>
3.1. Instituciones del Crédito Educativo en Latinoamérica	43
3.1.1 Población atendida según estrato socioeconómico y nivel de cobertura	44
3.2. Población en edad de asistir a los centros educativos y el Crédito Educativo	46
3.3. Comparación Presupuesto del Crédito Educativo y Presupuesto para Universidades	46
3.4. Eficiencia Distributiva del Crédito Educativo	48
3.4.1. Eficiencia en cuanto al género	49
3.4.2. Eficiencia en cuanto al tipo de formación	52
3.4.3. Eficiencia en cuanto a la distribución por provincia	54
3.5. Recuperación de la Cartera	57
3.5.1. Plazo	58
3.5.2. Tasa de interés	58
3.6. Seguimiento Académico	58
<b>CAPITULO IV. El Crédito Educativo en el ingreso de los beneficiarios</b>	<b>60</b>
4.1. Generalidades	60
4.2. Diseño de la investigación	63
4.3. Población y muestra	64
4.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	65
4.5. Aspectos metodológicos	65
4.6. Modelo	66
4.7. Variables analizadas	55
4.8. Especificaciones y problemas de estimación	70
4.9. Resultados	72

<b>CAPITULO V. Conclusiones y Recomendaciones de Política</b>	<b>80</b>
5.1. Conclusiones	80
5.2. Política	82
<b>Anexos</b>	<b>84</b>
Anexo N° 1	
Número de alumnos matriculados en Educación Superior	85
Anexo N° 2	
Análisis de Variables	88
Anexo N° 3	
Regresiones de Mincer	89
Anexo N° 4	
Regresiones considerando pobreza	90
Anexo N° 5	
Prueba de Mínimos cuadrados restringidos	92
Anexo N° 6	
Encuesta	94
Anexo N° 7	
Regresiones con beneficiarios del IECE	97
<b>Bibliografía</b>	<b>98</b>

## INDICE DE CUADROS Y GRAFICOS

<b>CUADROS</b>	<b>Pag.</b>
<b>Cuadro 2.1</b>	
Ejercicio Económico. Año 2001	34
<b>Cuadro 2.2</b>	
Universidades y Escuelas Politécnicas Oficiales	37
<b>Cuadro 2.3</b>	
Universidades y Escuelas Politécnicas Particulares que reciben rentas del Estado	38
<b>Cuadro 2.4</b>	
Universidades y Escuelas Politécnicas Particulares que no reciben rentas del Estado	39
<b>Cuadro 2.5</b>	
Cuadro de Gasto Privado en Educación Superior en el Ecuador	40
<b>Cuadro 3.1</b>	
Instituciones de Crédito Educativo en Latinoamérica	43
<b>Cuadro 3.2</b>	
Población beneficiada con Crédito Educativo según estrato socioeconómico en Latinoamérica	44
<b>Cuadro 3.3</b>	
Estudiantes con Educación Superior atendidos con Crédito educativo en Latinoamérica	45
<b>Cuadro 3.4</b>	
Crédito y Monto total concedido	46
<b>Cuadro 3.5</b>	
Cuadro de ingreso del IECE	47
<b>Cuadro 3.6</b>	
Cuadro del egresos del IECE	48
<b>Cuadro 3.7</b>	
Población nacional según género	49

<b>Cuadro 3.8</b>	
Población nacional según género y edades	50
<b>Cuadro 3.9</b>	
Población con título universitario según género	50
<b>Cuadro 3.10</b>	
Cuadro de crédito concedidos en relación al género	51
<b>Cuadro 3.11</b>	
Porcentaje ajustado por población según género	51
<b>Cuadro 3.12</b>	
Población según edad	52
<b>Cuadro 3.13</b>	
Población por nivel de educación	52
<b>Cuadro 3.14</b>	
Cuadro de crédito concedido según nivel de educación	53
<b>Cuadro 3.15</b>	
Créditos concedidos según el lugar: nacional o exterior	54
<b>Cuadro 3.16</b>	
Regionales del IECE en el país	54
<b>Cuadro 3.17</b>	
Cuadro de población por edades y por provincia	56
<b>Cuadro 3.18</b>	
Clase de intereses del crédito educativo	57
<b>Cuadro 3.19</b>	
Cartera del crédito educativo	58
<b>Cuadro 4.1</b>	
Desigualdades en el ingreso en Latinoamérica	62
<b>Cuadro 4.2</b>	
Ingreso por deciles	63
<b>Cuadro 4.3</b>	
Escolaridad	68
<b>Cuadro 4.4</b>	
Hora	68
<b>Cuadro 4.5</b>	
Edad	69

<b>Cuadro 4.6</b>	
Variables con Crédito Educativo y sin crédito educativo	69
<b>Cuadro 4.7</b>	
Cuadro General según nivel de educación	72
<b>Cuadro 4.8</b>	
Cuadro No beneficiarios según nivel de educación	72
<b>Cuadro 4.9</b>	
Cuadro con beneficiarios según nivel de educación	73
<b>Cuadro 4.10</b>	
Cuadro general con otras variables	73
<b>Cuadro 4.11</b>	
Cuadro No beneficiarios con otras variables	73
<b>Cuadro 4.12</b>	
Cuadro con beneficiarios con otras variables	74
<b>Cuadro 4.13</b>	
Cuadro general considerando pobreza	75
<b>Cuadro 4.14</b>	
Cuadro No beneficiarios considerando pobreza	75
<b>Cuadro 4.15</b>	
Cuadro con beneficiarios considerando pobreza	76
<b>Cuadro 4.16</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE según lugar de residencia	77
<b>Cuadro 4.17</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE según nivel de educación	77
<b>Cuadro 4.18</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE según nivel o curso de Especialización	78
<b>Cuadro 4.19</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE con otras variables	79

## **GRÁFICOS**

<b>Gráfico 2.1</b>	
Curvas de concentración por educación	41

## SUMARIO

El presente trabajo analiza el programa del Crédito Educativo en la Educación Universitaria en el Ecuador. En la investigación se describe el funcionamiento del sistema en la educación superior. La eficiencia asignativa y distributiva del programa a nivel de educación terciaria y también la eficiencia administrativa en la recuperación de cartera del Crédito Educativo. Además se hace un estudio de la desigualdad que existe en el acceso a la educación superior de los jóvenes ecuatorianos. Por último, se realiza un estudio econométrico en el ingreso de los beneficiarios que han tomado crédito para poder iniciar o culminar su educación superior a nivel nacional se trabajó con la encuesta de Condiciones de Vida del año 1999 y a nivel más directo con los beneficiarios del IECE (Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas), con los beneficiarios de las ciudades de Quito, Guayaquil y Portoviejo. El trabajo se estructuró en cinco capítulos: CAPITULO I .- La Equidad y el Capital Humano en la Educación Superior y en el Crédito Educativo y los beneficios de la Educación de la educación terciaria; CAPITULO II- El Gasto Social en la Educación Superior en el Ecuador; CAPITULO III. EL Crédito Educativo en el Ecuador; CAPITULO IV.- El Crédito Educativo en el ingreso de los beneficiarios; CAPITULO V.- Conclusiones y Recomendaciones de Políticas. El objetivo general que orientó este trabajo fue analizar la función importante que cumple el crédito educativo en el país y darle la importancia que el programa requiere. De esta manera, y como una de las conclusiones se llegó que el Crédito Educativo es un mecanismo eficiente en el financiamiento de la educación superior que las asignaciones presupuestarias que son enviadas a las universidades de manera directa a través del CONESUP.

## **Introducción**

La educación es uno de los pilares fundamentales para el desarrollo de los países, y mucho más si estos se encuentran en una situación de pobreza. La necesidad de definir la intervención del Estado en temas sociales es importante para el desarrollo de la planificación de las políticas que se trace un Estado, y que ejecute un Gobierno.

Es importante tener en claro el concepto de la intervención del Estado, sobre todo en el campo de la inversión social. En la educación, es necesario que los gobiernos que administren los recursos tengan en cuenta que la inversión que realicen deben ser debidamente canalizada, pensando en el futuro de toda la población.

En este marco, esta investigación se orientará a redistribuir el gasto social que realiza el Estado en la educación universitaria, y se argumentará en el sentido de que la población más pobre no es beneficiaria de esta inversión, pues es un porcentaje bajo el que llega a tener un título universitario.

El subsidio a la educación de tercer nivel no se justifica, tal como está planteado en el Ecuador, porque los hogares que tienen mejores ingresos son los beneficiarios de la inversión pública que se realiza, en los estudios que se han realizado en el Ecuador, elaborados por el SIISE, se indica que los beneficiarios de esta inversión son los hogares que se ubican en el cuarto y quinto quintil.

En este estudio, se propondrá como una alternativa a dejar de subsidiar este nivel de educación, pero no dejando de lado el papel que debe tener el Estado de proveedor, que utilizando como herramienta el Crédito Educativo es una de las maneras para canalizar los fondos asignados para la educación superior. En la investigación se analiza el mecanismo de financiamiento y de funcionamiento del programa en el Ecuador, administrado por el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo.

El programa en el Ecuador, desde su creación ha funcionado 31 años, financiando a muchos ecuatorianos que en su momento necesitaban una manera de poder pagar sus estudios. Este crédito que es reembolsable, no le significa ningún egreso en el Presupuesto General de Estado, pero sí este Estado debe apoyar al programa para buscar fuentes de financiamiento, y lograr un crecimiento sostenido del programa.

Las ventajas del Crédito Educativo, es que el Estado invierte en brindar estos recursos a la población estudiantil pero a largo plazo (4 años) lo recupera, en cuanto al capital y los intereses devengados por el préstamo otorgado.

En la investigación también se realiza un análisis econométrico de los ingresos de las personas que han tomado el crédito educativo contrastándolas con los que no lo realizaron, y se demuestra que el préstamo es una ayuda a los ecuatorianos que se refleja en el ingreso de cada uno de los individuos.

De esta manera, se deja a un lado la ineficiencia del gasto público en la educación superior, ya que ese dinero en realidad va a la demanda estudiantil y no a la oferta educativa, como se encuentra diseñado en el sistema ecuatoriano.

En el capítulo I, se estudia el tema de equidad en el acceso a la educación superior. Se realiza un estudio sobre la importancia de temas que se dan en la educación superior como lo es el Capital Humano. Además de un debate teórico sobre el gasto en la educación superior. Y se finaliza con los beneficios tanto individuales como sociales que tiene la educación de tercer nivel

En el capítulo II, se hace un estudio del funcionamiento del sistema ecuatoriano de educación superior.

En el capítulo III, se realiza un estudio del programa de Crédito Educativo, analizando desde el punto de la eficiencia tanto asignativa como distributiva.

En el capítulo IV, se realiza un estudio en los ingresos de los beneficiarios del crédito y se lo compara con aquellos que no ha sido parte del programa.

Y por último, en el V capítulo se encuentran las conclusiones del trabajo y las recomendaciones de política.

## INDICE DE CUADROS Y GRAFICOS

<b>CUADROS</b>	<b>Pag.</b>
<b>Cuadro 2.1</b>	
Ejercicio Económico. Año 2001	34
<b>Cuadro 2.2</b>	
Universidades y Escuelas Politécnicas Oficiales	37
<b>Cuadro 2.3</b>	
Universidades y Escuelas Politécnicas Particulares que reciben rentas del Estado	38
<b>Cuadro 2.4</b>	
Universidades y Escuelas Politécnicas Particulares que no reciben rentas del Estado	39
<b>Cuadro 2.5</b>	
Cuadro de Gasto Privado en Educación Superior en el Ecuador	40
<b>Cuadro 3.1</b>	
Instituciones de Crédito Educativo en Latinoamérica	43
<b>Cuadro 3.2</b>	
Población beneficiada con Crédito Educativo según estrato socioeconómico en Latinoamérica	44
<b>Cuadro 3.3</b>	
Estudiantes con Educación Superior atendidos con Crédito educativo en Latinoamérica	45
<b>Cuadro 3.4</b>	
Crédito y Monto total concedido	46
<b>Cuadro 3.5</b>	
Cuadro de ingreso del IECE	47
<b>Cuadro 3.6</b>	
Cuadro del egresos del IECE	48
<b>Cuadro 3.7</b>	
Población nacional según género	49

<b>Cuadro 3.8</b>	
Población nacional según género y edades	50
<b>Cuadro 3.9</b>	
Población con título universitario según género	50
<b>Cuadro 3.10</b>	
Cuadro de crédito concedidos en relación al género	51
<b>Cuadro 3.11</b>	
Porcentaje ajustado por población según género	51
<b>Cuadro 3.12</b>	
Población según edad	52
<b>Cuadro 3.13</b>	
Población por nivel de educación	52
<b>Cuadro 3.14</b>	
Cuadro de crédito concedido según nivel de educación	53
<b>Cuadro 3.15</b>	
Créditos concedidos según el lugar: nacional o exterior	54
<b>Cuadro 3.16</b>	
Regionales del IECE en el país	54
<b>Cuadro 3.17</b>	
Cuadro de población por edades y por provincia	56
<b>Cuadro 3.18</b>	
Clase de intereses del crédito educativo	57
<b>Cuadro 3.19</b>	
Cartera del crédito educativo	58
<b>Cuadro 4.1</b>	
Desigualdades en el ingreso en Latinoamérica	62
<b>Cuadro 4.2</b>	
Ingreso por deciles	63
<b>Cuadro 4.3</b>	
Escolaridad	68
<b>Cuadro 4.4</b>	
Hora	68
<b>Cuadro 4.5</b>	
Edad	69

<b>Cuadro 4.6</b>	
Variables con Crédito Educativo y sin crédito educativo	69
<b>Cuadro 4.7</b>	
Cuadro General según nivel de educación	72
<b>Cuadro 4.8</b>	
Cuadro No beneficiarios según nivel de educación	72
<b>Cuadro 4.9</b>	
Cuadro con beneficiarios según nivel de educación	73
<b>Cuadro 4.10</b>	
Cuadro general con otras variables	73
<b>Cuadro 4.11</b>	
Cuadro No beneficiarios con otras variables	73
<b>Cuadro 4.12</b>	
Cuadro con beneficiarios con otras variables	74
<b>Cuadro 4.13</b>	
Cuadro general considerando pobreza	75
<b>Cuadro 4.14</b>	
Cuadro No beneficiarios considerando pobreza	75
<b>Cuadro 4.15</b>	
Cuadro con beneficiarios considerando pobreza	76
<b>Cuadro 4.16</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE según lugar de residencia	77
<b>Cuadro 4.17</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE según nivel de educación	77
<b>Cuadro 4.18</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE según nivel o curso de Especialización	78
<b>Cuadro 4.19</b>	
Cuadro de encuesta de beneficiarios del IECE con otras variables	79

## **GRÁFICOS**

<b>Gráfico 2.1</b>	
Curvas de concentración por educación	41

## **Capítulo I**

### **La Equidad y el Capital Humano en la Educación Superior y en el Crédito Educativo y los beneficios de la Educación terciaria**

#### **1.1. Introducción**

Los estudios realizados en el campo social son varios, muchos de los temas tratados se encuadran en diversas teorías muy interesantes. Los organismos internacionales auspician la investigación sobre el campo de la educación, la salud y otros.

El análisis de este capítulo se basa en analizar los distintos argumentos sobre los temas que son relevantes para la investigación relacionada con el de la educación. En este contexto, los temas teóricos que se analizan en esta investigación son: el principio de equidad, en el sentido que la educación debe ser para todos, y así tener igualdad de oportunidades

El otro tema es la Teoría del Capital Humano, en este aspecto se analizará los réditos de la educación.

Y por último, sobre la inversión en la educación terciaria y sus beneficios.

#### **1.2. Análisis del Programa de Crédito Educativo basados en Principios o Teorías**

##### **1.2.1. Equidad**

Para entender el Principio de Equidad, planteado por Thomas Paine, aplicado a la filosofía del Crédito Educativo, es necesario saber cómo nace y en qué se basa el programa y tener en cuenta como se financia el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas –IECE-, institución ecuatoriana encargada de administrar los fondos y de otorgar Crédito Educativo a los estudiantes que lo necesitan.

El principio de equidad de Thomas Paine, señala que uno de los objetivos centrales de toda sociedad debe ser la equidad, que se traduce en una asignación equitativa de los bienes y servicios. Es razonable pensar que existe consenso en este objetivo social amplio, pero al momento de hacerlo más específico y de evaluar sus consecuencias económicas prácticas, aparecen fuertes diferencias.

### **1.2.1.1 Principios económicos y sociales que sustentan el Crédito Educativo**

El Crédito Educativo es un mecanismo económico y social, que consiste en un préstamo, con el que el estudiante cubre todo o parte de los costos que implican sus estudios. Cuando finaliza sus estudios, paga el préstamo, y la entidad utiliza este pago para otorgar crédito a otro estudiante. En ese momento el mecanismo financiero adquiere una connotación de solidaridad social y se pone en práctica un proceso rotatorio del dinero: El monto entregado no se pierde, se recupera y se posibilita su uso indefinido en el tiempo.

Permite reutilizar los dineros muchas veces y estimula el obtener recursos de otras fuentes para financiar la educación superior, con lo cual los gobiernos pueden atender más fácilmente otras prioridades. La inversión en educación produce alta rentabilidad para el individuo y la sociedad, lo cual se concreta en la formación del capital humano y social. Si los países cuentan con recursos financieros vía crédito educativo pueden contar también con recursos humanos preparados y así lograr desarrollo, bienestar y calidad de vida para todos, aun más si los préstamos se orientan a estudiantes en áreas prioritarias de acuerdo con las necesidades y políticas nacionales.

Siendo el Crédito Educativo un mecanismo financiero con un fin social, el reto de las instituciones de crédito educativo consiste en mantener el equilibrio entre estos dos factores. La integración de los principios económicos y sociales

requiere un manejo administrativo transparente, serio y eficiente acorde con los avances de la administración y la tecnología con los nuevos retos que las circunstancias propias de cada uno de los países imponen.

En otras palabras, el Crédito Educativo, es un préstamo que se concede a ecuatorianos y ecuatorianas para financiar total o parcialmente su educación, perfeccionamiento, capacitación o especialización en el país o el exterior. Se basa en la filosofía de la solidaridad, se le presta al estudiante para que pague cuando llegue a ser profesional, pues el profesional que devuelve su Crédito contribuye para que otros ecuatorianos puedan beneficiarse del mismo servicio<sup>1</sup>.

#### **1.2.1.2. Nacimiento del Crédito Educativo**

El Crédito Educativo se origina en una experiencia del sector privado, desde la vivencia de un estudiante que quería especializarse en el exterior y carecía de recursos. Él gestionó y obtuvo una beca, pero ésta era parcial, se dirigió a la Compañía Colombiana de Tabaco, cuyo lema era: “Para progresar es necesario servir”, y le propuso a su presidente, que le prestara \$ 1,000.00 que estarían respaldados por los conocimientos que él adquiriría en el exterior, la propuesta fue aceptada. Este colombiano fue el Dr. Gabriel Betancourt Mejía, considerado por APICE, Asociación Panamericana de Crédito Educativo, como el “Padre del Crédito Educativo”.

El trabajo final de la carrera financiada, es decir la tesis, al darse cuenta de lo que significaba su enriquecimiento cultural, consistió en idear una Institución de Crédito Educativo, su tema de tesis se tituló: “Project for the Creation of the Colombian Institute for Advanced Training Abroad”, que es en la actualidad el ICETEX, que funciona en Colombia desde el 22 de octubre de 1952, en el gobierno del Dr. Mariano Ospina Pérez.

Pero esta tesis, también sirvió para que el Director de la Unión Panamericana, de ese entonces, Leo S. Rowe, a su muerte, deje en su testamento la creación de un Fondo de Crédito Educativo, conocido como el Fondo Leo S. Rowe, que es administrado en la actualidad por la OEA, es un crédito educativo que no genera intereses otorgado a estudiantes latinoamericanos que deseen estudiar en cualquier universidad de los Estados Unidos<sup>2</sup>.

### **1.2.1.3 Historia del Crédito Educativo en el Ecuador<sup>3</sup>**

En 1971, la Junta Nacional de Planificación y Coordinación creó un Comisión, para que con asesoramiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y del Instituto Colombiano para Estudios en el Exterior (ICETEX), desarrollen un proyecto de Ley que permita la creación de una institución ecuatoriana que administre y coordine los recursos destinados a apoyar a los estudiantes. Así, el 26 de abril de 1971, el Presidente José María Velasco Ibarra, firma el decreto No. 601, y publicado en R.O. No. 212, del mismo año, y se funda el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, IECE, con personería jurídica, autónoma, con fondos y patrimonio propios.

En el decreto de creación, se le transfieren también las funciones relativas a la administración de becas, que en esa fecha las administraban los Ministerios de Educación y Recursos Naturales y la Junta de Planificación y Coordinación, entre otros organismos públicos. Además, se dispone que se le transfieran todas las partidas presupuestarias de las entidades del sector público, destinadas a financiar becas para los estudiantes de nivel medio y superior, así como establece una participación para el IECE de los ingresos generados por cada barril de petróleo.

---

<sup>1</sup> BETANCOURT, Gabriel. El Sector Privado, su aporte al Crédito Educativo y a la Educación Superior. IPFE. APICE. 1998

<sup>2</sup> BETANCOURT, Mejía Gabriel. Reflexiones sobre la contribución del sector privado al desarrollo del Crédito Educativo. APICE. 1998

<sup>3</sup> Reseña Histórica Jurídica del IECE. Fomentando el Desarrollo Humano a través del Crédito Educativo. 2003

En el Gobierno del Gral. Guillermo Rodríguez Lara, se expide el Decreto Supremo No. 1272, el 07 de noviembre de 1972, publicado en el R.O. No. 182, de los mismos meses y años, este decreto reformó el decreto de creación, dotándole a la institución de una nueva estructura y de mayor financiamiento para que pueda cumplir los propósitos para la que fue creado. En el año de 1974, mediante Decreto Supremo No. 342, del 01 de abril de 1974, publicado en el R.O. No. 529, del 8 del mismo mes y año, se le confiere al IECE la jurisdicción coactiva para el cobro de las obligaciones asumidas por los estudiantes.

El primer crédito concedido fue en el mes de julio de 1973, a favor del señor Miguel Ángel Coloma Sánchez, como complemento a una beca internacional que le fue otorgada por el gobierno francés, para estudiar la carrera de Agronomía.

#### **1.2.1.4. Aportes para el IECE**

En los Decretos de creación del IECE se estableció la forma de financiamiento del programa, entre los cuales encontramos los siguientes aportes:

##### **❖ Aporte minero**

La Ley de Fomento Minero de 1974, establecía la obligación de los contratistas o asociados, de pagar 10 centavos de sucre por cada tonelada de mineral extraído, destinados para el desarrollo de la educación técnica nacional y para la concesión de becas en el país o en el exterior para estudios especializados en minería. En la actualidad sigue siendo administrado por el IECE y se le denomina Fondo de Capacitación Técnica.

##### **❖ Aporte Petrolero**

Mediante Decreto Supremo No. 982, del 21 de noviembre de 1975, publicada en el R.O. No. 945, del 04 de diciembre del mismo año, sustituye los 20 centavos de sucre por cada barril de petróleo producido, que se dispuso en el decreto de

creación, por una participación en la renta de las empresas petroleras equivalente al 0,1439%, en la actualidad esa participación es de 0,1314%, que fue decretada, mediante Decreto No. 2059, expedido por el Consejo Supremo, el 23 de diciembre del 1977.

### ❖ **Aporte Patronal**

Como una nueva forma de financiamiento del Crédito Educativo, se expidió el Decreto Supremo No. 623-A, publicado en el R.O. No. 155, del 23 del mismo mes y año, se dispone que 0.5% de la aportación patronal sea destinada al IECE.

En la actualidad otras de las fuentes de ingreso para la institución son:

- ❑ Recuperación de capital
- ❑ Recuperación de intereses

Uno de los objetivos centrales de toda sociedad es la equidad, que se traduce en una asignación equitativa de los bienes y servicios. Es razonable pensar que existe consenso en este objetivo social amplio, pero al momento de hacerlo más específico y de evaluar sus consecuencias económicas prácticas, aparecen fuertes diferencias.

En este contexto, la forma como se financia el crédito educativo es una manera de lograr la equidad social, ya que cada uno de los individuos con su aporte, sobre todo el patronal está financiando el programa, y de esta manera lograr que otros ecuatorianos puedan financiar sus carreras universitarias o de post grados.

Hay que distinguir los conceptos de equidad e igualdad, usados de manera intercambiable y frecuente. El primero es un concepto normativo, mientras que el segundo es descriptivo. Si bien igualdad es conceptualmente distinta a equidad, casi todas las concepciones de la equidad implican igualdad en algo. De hecho, Amartya Sen, premio Nóbel de Economía, señala que *“una característica común de todos los*

*enfoques de la ética de los arreglos sociales es que buscan la igualdad de algo*”<sup>4</sup>. La diferencia entre estos enfoques radica en la variable que consideran es importante igualdad entre las personas para alcanzar una sociedad equitativa.

Existen dos concepciones de equidad<sup>5</sup>: equidad de resultados y equidad en la igualdad de oportunidades. La primera, se refiere a la equidad como igualdad de ingresos, esta concepción tiene objeciones como por ejemplo que el ingreso, es una variable dependiente de otras variables como decisiones de trabajo u ocio, en síntesis la crítica radica en ignorar las circunstancias en las que el ingreso se genera. Sobre la concepción de igualdad en las oportunidades no existe una explicación clara, en la comparación de conjuntos de oportunidades de una persona para con otra. De esta discusión surge la conclusión de que la concepción de equidad como igualdad de oportunidades, una parte del nivel de desigualdad en la distribución de los ingresos registrado es perfectamente aceptable. El hecho de documentar ingresos diferentes entre personas no es evidencia concluyente de una situación injusta por la que deba existir preocupación social. Esta preocupación si surge cuando la desigualdad alcanza niveles altos.

En este sentido, Rawls no encuentra justificaciones morales para que existan diferencias de nivel de vida entre individuos por lo que en principio para él, toda desigualdad es inaceptable. Por otro lado, Nozick, encuentra toda diferencia de ingresos aceptables y toda redistribución compulsiva como una violación de la libertad individual. Sin llegar a ese extremo, Friedman señala que posiblemente la mayor parte de las desigualdades de ingreso existentes sea el resultado de preferencias distintas entre individuos.

Respecto al análisis del Crédito Educativo, como se ha anotado anteriormente, es un mecanismo social, en el que todos de alguna manera ayudamos a financiar a la institución con los diferentes aportes que se hace a favor del IECE, bajo el principio de equidad de Thomas Paine, en el que los titulares de los ingresos renuncian obligatoriamente a una parte para constituir un fondo que sirva para pagar de una

---

<sup>4</sup> SEN, Amartya. Nuevo Examen de la Igualdad. Alianza Editorial 1992

<sup>5</sup> GASPARINI, Leonardo. La distribución del Ingreso

manera uniforme a todos los miembros de la sociedad. Esta contribución sirve para ayudar a las personas de bajos recursos que no tienen los medios para costear los gastos de educación. Este fondo rotativo sirve para que los ecuatorianos alcancen una educación superior y así formarse profesionalmente, de esta manera tener la misma igualdad de oportunidades<sup>6</sup>, accedan a buenos empleos, puedan de esa manera mejorar sus ingresos y haya una sociedad más equitativa, ya que lamentablemente, nuestro país tiene una marcada diferencia entre familias de ingresos altos e ingresos bajos<sup>7</sup>.

Concatenando esta idea de igualdad de oportunidades, me permito citar el ejemplo que Nicholas Barr<sup>8</sup>:

*“igualdad de oportunidades no significa, que todo el mundo vaya a la universidad; ni siquiera significa que todos quienes deseen ir puedan ir allá. Pero si que si dos personas tienen idénticas capacidades y gustos reciban la misma educación sin considerar los factores irrelevantes, como el ingreso parental”*

En otro sentido, en educación también encontramos que la brecha educativa entre la población más rica y la más pobre sigue siendo acentuada. Por ejemplo, el nivel de escolaridad en las ciudades alcanza a 9 años, en el área rural es apenas de 4 años, el gasto social en educación es inequitativo, tan solo el 11% del gasto público total en educación, se destina al 20% más pobre de la población, en tanto que un 26% es recibido por el 20% más rico<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> RAWLS, John. Liberalismo Político. Dos principios de justicia. 1) El principio de libertad, prioritario, por el que cada uno tiene el mismo derecho a las libertades básicas; 2) el principio de diferencia, que justifica ciertas desigualdades con tal que estén abiertas a todos en igualdad de oportunidades (que sean ventajosas para todos) y **promuevan el mayor beneficio para los menos aventajados (vincularlos a empleos y cargos asequibles para todos).**

<sup>7</sup> El Desarrollo Social, (Estudios e informes del SIISE). Entre 1995 y 1999, la relación entre la proporción de los ingresos en manos del 10% más rico y el 10% más pobre de los hogares pasó de 41 a 49 veces. Asimismo, en las ciudades la desigualdad en la distribución de los ingresos (medida por el coeficiente de Gini) muestra un incremento de cerca del 12% entre 1988 y 1998 (subió de 0,57 a 0,59). Este proceso de crisis ha significado un proceso de transferencia de la riqueza hacia una pequeña proporción de la sociedad.

<sup>8</sup> BARR, Nicholas. Los Réditos de la educación. Qué es lo que sabemos y qué es lo que no sabemos”

<sup>9</sup> Op. Cit. 7

Otro ejemplo que se puede señalar sobre la inequidad en la distribución del gasto en educación lo indican Ponce, Bedi y Vos, que señalan que:

*“El costo de la educación terciaria pública es seis veces mayor que el costo promedio en la primaria y tres veces mayor que el costo unitario de la educación secundaria”<sup>10</sup>.*

En este sentido, el crédito educativo, que también se basa en la solidaridad social, es una buena herramienta que tiene el Estado para ayudar a formar el capital humano calificado que el país necesita, de esta manera la inversión que actualmente se da para la educación terciaria, debería ser focalizada a la matrícula primaria y secundaria, y el crédito una herramienta para inversión en educación terciaria, para préstamos recuperables. Con flexibilidad en las tasas de interés, que en la actualidad es del 7.7% y con período de tiempo razonable (de 1 a 4 años), para que el estudiante al que le fue concedido el crédito, pueda saldar su deuda con la institución y con la sociedad.

En este análisis no podría dejar de lado el criterio de Nicholas Barr, en su estudio “Los Réditos de la Educación: Qué es lo que sabemos y que es lo que no sabemos”, cuya opinión es que al hablar de equidad se debe también tener en cuenta el concepto y las implicaciones de la eficiencia. Barr clasifica dos tipos de eficiencia:

- Eficiencia Adjudicativa o de asignación: Esto se refiere a la producción de los tipos de actividades educativas que brindan a los ciudadanos resultados de tipo económico, sociales o políticos.
- Eficiencia Estática. Se refiere al uso adecuado de recursos
- Eficiencia Dinámica. Cuya preocupación es el uso de las asignaciones para fomentar el crecimiento económico.

En todo caso en este estudio se deja claro que es importante tomar en cuenta la eficiencia de los recursos, ya que si se malgastan los dineros invertidos, no se podrán ver los resultados deseados y no se lograría el crecimiento para los países sobre todos los pobres.

### 1.2.2. Capital Humano

Otro de los temas importantes en la investigación, es recalcar la importancia del Capital Humano de un país.

Adam Smith, en su obra “La Riqueza de las Naciones”, señalaba que “un hombre educado a costa de trabajo y tiempo puede ser comparado a una de las máquinas viejas utilizadas para la producción”. Las teorías económicas sobre capital e inversión tendían a concentrarse en inversión de capital físico como: edificios, maquinarias, etc. En la actualidad esto ha cambiado, la educación crea activos en la forma de conocimientos y habilidades, que aumentan la capacidad productiva de los trabajadores de la misma manera que la inversión en maquinarias aumenta la productividad del capital físico. Es ahora que se ve a la educación como una forma de inversión que produce beneficios futuros para los individuos y la sociedad<sup>11</sup>.

La educación es un bien especial, que puede ser considerado como un tipo de consumo, pero también como un bien de inversión<sup>12</sup>. Este bien especial, está orientado a cumplir varias funciones en la sociedad: es promotor de una ciudadanía participativa y crítica, imparte las destrezas requeridas para obtener trabajo digno y estimulante, y promueve la igualdad de oportunidades y la movilidad social<sup>13</sup>. El invertir en educación produce retornos privados y sociales, privados porque le representan a los individuos utilidades que se reflejan en su entorno económico, esto se produce al estudiar un año más, y sociales, porque transforma al individuo en un agente de socialización, transmisión de cultura, valores y crecimiento económico.

De esta manera el Capital Humano se ha constituido en uno de los principales determinantes del crecimiento económico de un país, a través de incrementos en las productividades de los factores. La mejora en el Capital Humano está relacionada con la

---

<sup>10</sup> PONCE, Juan. BEDI, Arjun. VOS, Rob. Cómo hacer más eficiente el gasto educativo?. Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador?.Pag. 90. 2003

<sup>11</sup> AEDO Cristián. SALAZAR, Roberto. Organización y Sistemas Educativos.

<sup>12</sup> SALAZAR, Pablo. Análisis de la Política Social. Educación: Por qué debe ser provista públicamente?

---

educación y de entre otros factores con la capacitación que recibe una persona en empresas públicas o privadas.

El objetivo de la política educativa es mejorar los resultados educacionales<sup>14</sup>, la inversión en educación en los países desarrollados, se ha constituido en el principal proyecto desde el punto de vista social y el presupuesto fiscal en educación es justificado por las altas tasas de retorno.

Así la educación desarrolla en los individuos capacidades para actuar en diversos ámbitos (social, político, cultural, económico); brindándoles la oportunidad de incorporarse al mercado laboral y conseguir mejores resultados en el mismo y de esta manera mejorar su calidad de vida.

El Capital Humano es la inversión que realizan los individuos a través de la educación, entrenamiento u otra actividad con el fin de incrementar la calidad y productividad de la fuerza laboral<sup>15</sup>.

La educación tiende a reducir la pobreza y esto se lo puede conseguir de tres maneras:

- Brinda a los trabajadores la oportunidad de escapar del escenario de que sean una mano de obra no calificada y con baja remuneración
- Con una mano de obra calificada aumenta la competitividad y las perspectivas de exportaciones y de mayores tasas de crecimiento
- Mejora la distribución del ingreso, porque reduce las diferencias por especialización que reciben los que tienen mejor educación.

El Capital Humano ayuda a aumentar la tasa de crecimiento, ya que al mejorar el nivel de capital humano también se reflejan en una mejora del ingreso<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> SIISE, indicadores sociales del Ecuador. [www.siise.gov.ec](http://www.siise.gov.ec)

<sup>14</sup> Op. Cit. 8

<sup>15</sup> Op. Cit. 9

<sup>16</sup> MORLEY, Samuel. Estrategia para reducir la pobreza.

---

Por otro lado, la teoría del Capital Humano demuestra que gracias a la educación se hace posible que todo el proceso de producción se beneficie con las externalidades positivas que una sociedad genera con mayor nivel de educación. La mano de obra más capacitada utiliza el capital de manera más eficiente, con lo cual pasa a ser más productiva. Es también más probable que se introduzcan innovaciones de modo de idear nuevas y mejores formas de producción. Más aún, la difusión de los beneficios de la mano de obra capacitada aumenta la eficiencia global del trabajo. De esta manera, la elevación del nivel de educación provoca un aumento de la eficiencia de todos los factores de producción. Esto gracias al efecto multiplicador que produce el Capital Humano.

La interrogante fundamental es el alcance de la inversión en capital humano para contribuir al crecimiento económico. A nivel microeconómico, uno de los resultados más frecuentes de la literatura es que la formación de capital humano, considerada como mejoras en la educación, tiende a aumentar los salarios. Diversos estudios han comprobado que mientras más años de escolaridad tenga un individuo más alta será su tasa de salario, entre los mencionados estudios encontramos la Teoría de Mincer que ha demostrado con estimaciones significativas de los retornos de la educación para una variedad de países en diferentes etapas de desarrollo ha sido variada y encontró una contribución positiva del capital humano.

Pero al otro lado, hay estudios de Benhabib y Spiegel, Kyriacou, que encuentran una relación no significativa e incluso negativa para el stock de capital humano (medido como la media de años de educación alcanzada). La diferencia que se encuentra está en el efecto estimado del capital humano varía en la forma que este es medido. Es necesario entonces tener en claro cuál es el potencial explicativo del capital humano en el crecimiento económico al tomar decisiones de política macroeconómica.

Según estos estudios, las medidas que se utilizan como las tasas de escolaridad o el promedio de años de educación adquirido en los estudios empíricos son medidas imperfectas del componente educacional del capital humano. Estas miden la *cantidad* pero no la *calidad* de la educación, lo que podría debilitar la utilidad de las

comparaciones internacionales. En este punto, estos estudios coinciden con Barro, en la medida que este autor señala, que son beneficiosas las políticas gubernamentales no solo relacionadas con la educación sino también con la salud.

#### **1.2.2.2.1. Réditos en la educación**

Es difícil cuantificar los réditos en la educación, por la dificultad en la cuantificación del vínculo causal entre educación y productividad individual incrementada, que consiste en lo que se refleja en la teoría del capital humano.

Pero existen maneras de medir estos réditos<sup>17</sup> resumiendo al estudio realizado por Barr, mediante:

#### **1.2.2.2 Medición de productos e insumos**

EL PRODUCTO NO PUEDE MEDIRSE. Existen utilidades a nivel de consumo para el individuo, incluyendo el disfrute del proceso mismo de educación, pues existen utilidades de inversión, por ejemplo ver que hay una mayor productividad y una paga más alta al individuo.

RÉDITOS EXTERNALES. La sociedad se puede beneficiar de una mejor educación mediante el pago de futuros impuestos, réditos en la producción social, cohesión social de los individuos.

#### **1.2.2.3. Hipótesis del filtrado**

La “hipótesis del filtrado”<sup>18</sup> cuestiona ese vínculo causal, al menos para la educación pos-primaria, con el argumento que la educación está asociada con una productividad mayor, pero que no es su causa. Esto quiere decir que el empleador que busque

---

<sup>17</sup> Op. Cit. 8

trabajadores no podrá distinguir a los trabajadores preparados y a los no preparados. Esta hipótesis argumenta que la educación primaria y secundaria hace exactamente eso: da una señal a los empleadores prospectivos de si los intereses del individuo entran en sus planes, esto es, señala si ésta u otra persona es un trabajador altamente competente. Es decir, que existe un rédito privado para el individuo que proviene de la educación primaria y secundaria, pero no existen réditos externos.

Es decir, mientras más preparado esté un trabajador habrá más beneficios, tanto privados, que beneficiarían al trabajador por medio de sus ingresos en mayor porcentaje que los beneficios sociales<sup>19</sup>. Estos últimos se contabilizan entre los retornos privados menos los costos totales (privados más externos)<sup>20</sup>.

En el estudio realizado por Psaharopoulos y Patrinos, hacen una comparación de los retornos en varios países y llegaron a los siguientes resultados:

- La tasa promedio de retorno marginal de escolaridad es del 10%
- Los retornos promedios de la escolaridad son más altos en América Latina y el Caribe al igual que lo es para África Subsahariana
- Los retornos más bajos en los países de altos ingresos de la Comunidad Europea
- Para los países de Asia los retornos están en el promedio de la media mundial

Otro de los aspectos que han cambiado y que han dado importancia a los retornos en la educación, es que son vistos como indicadores, y que son tomados en cuenta en las aplicaciones de políticas públicas.

### **1.2.3. Inversión en Educación Terciaria**

Barr Nicholas<sup>21</sup> opina que un sistema educativo de alta calidad como lo es el nivel terciario, no debe estar financiado por los contribuyentes, es decir por el Estado, si no por fondos privados, por el estudiante. El autor señala que muchas veces esto no es

---

<sup>18</sup> Op. Cit. 8

<sup>19</sup> Esto se debe a que es difícil cuantificar las utilidades sociales en el subsidio público en educación

<sup>20</sup> PSACHAROPOULOS, George. PATRINOS, Harry Anthony. Returns to education: An international Comparison. 1994

<sup>21</sup> Op. Cit. 15

posible de financiar, pero con un buen diseño de un sistema de crédito educativo encontramos una solución para el financiamiento de estos estudios. El argumento es que el estudiante debe pagar para su propio beneficio, y si el Estado financia en algo la educación, lo hace para que haya las externalidades positivas. Por esto se señala un sistema de créditos educativos en donde el beneficiario del título universitario, que en el largo o corto plazo se beneficiará con altos ingresos, mayor satisfacción en su trabajo y hasta por una mayor disfrute de su tiempo libre.

Stiglitz<sup>22</sup> apoya esta teoría, argumentado que el sistema educativo universitario es muy inequitativo y una de las razones es la falta de eficiencia en canalizar los recursos invertidos, porque los beneficiados son los que menos lo necesitan. Pero el Estado debe intervenir, con un adecuado sistema de crédito educativo, que son más equitativos incluso que las beca ya que fomentan la eficiencia económica.

Otros autores como Alfred Marshall, señalan que es necesaria la inversión y la expansión de la educación terciaria, y uno de los más fuertes motivos es el cambio tecnológico, que se da diariamente y es un determinante en la economía nacional. El cambio en la demanda que se refiere a que el personal se esté capacitando periódicamente, y esto se justifica por las presiones competitivas internacionales y así mantenerse a la altura de los otros países.

Los proveedores de educación también tienen un rol, el cual responde a los cambios en el patrón de demanda en formas que son completamente imposibles dentro del mecanismo de financiamiento planificado centralmente. Las instituciones tienen que ser libres para determinar sus precios (pensiones, matrículas y cantidades sobre el número de alumnos que aceptarán) y la calidad (sobre los cursos y materias que ofrecerán). De donde, ellos deberán tener libertad económica para cotejarla con su libertad académica. Los créditos educativos es un sistema que permite una mejor focalización que el de subsidiar a la educación terciaria de manera general, pues se beneficiarían personas que pueden costear este tipo de educación.

---

<sup>22</sup> STIGLITZ, Joseph. Economía del Sector Público. Pg.. 419-420. 2ª. Edición. BOCH. 1997

Aunque la inversión en la educación terciaria implica rentabilidad, esto conlleva a un alto grado de riesgo respecto a las incertidumbres asociada al producto (educación) y al futuro. Incertidumbres asociadas al producto, porque el estudiante antes de ingresar no conoce la calidad de la educación sino en el transcurso de su carrera estudiantil. Incertidumbre en el futuro, porque no se conoce las condiciones y el entorno mediato que tendrán los estudiantes ya convertidos en profesionales al terminar su carrera universitaria o de postgrado una vez que ingresen al mercado laboral<sup>23</sup>.

### **1.2.3.1. Beneficios de la Educación Terciaria**

Sobre este tema Iturralde (1996), señala que la Educación Superior brinda beneficios monetarios y no monetarios, percibles y no percibles al individuo que se educa, es un bien que tiene características de consumo y además de inversión<sup>24</sup>.

Sobre que es un bien de consumo, se refiere porque mientras se está educando el estudiante incurre en gastos, y además le permite acceder a un nivel de cultura superior, mejorando sus capacidades y destrezas.

Es un bien de inversión porque le brinda al individuo beneficios que se materializan en períodos posteriores, y que justifican los gastos en que incurre mientras se encuentra estudiando, pero en el futuro le significa una rentabilidad duradera.

Sobre los beneficios no monetarios, se refiere a que el individuo puede beneficiarse de otras maneras, por ejemplo mejora el acceso a la educación, a la información y una amplia variedad de las realizaciones privadas, al respecto el Econ. Iturralde cita a Becker (1964) y a Haveman y Wolf (1984).

Además de los beneficios privados que brinda la educación, por ejemplo de obtener la mayor utilidad posible, también hay externalidades positivas que benefician a la

---

<sup>23</sup> ITURRALDE, Roberto. Una propuesta de financiamiento para la Educación Superior en Ecuador. 1996

<sup>24</sup> ITURRALDE, Roberto cita a Shultz (1961), Becker (1964)

sociedad, con una población más preparada, que pueda relacionarse mejor en los ámbitos culturales y sociales.

## Capítulo II

### Gasto Social en Educación Superior en el Ecuador

La educación es uno de los derechos económicos, sociales y culturales que tienen los ecuatorianos. Es un derecho irrenunciable de las personas, y sobre todo inexcusable del Estado<sup>1</sup>. Es considerada como un área prioritaria de inversión, ya que la educación no es un gasto sino una inversión que trae un sin número de beneficios tanto en el ámbito individual como social. Si un país una población educada y preparada es una garantía para disminuir la inequidad social.

La planificación, regulación y coordinación de este nivel de educación en el Ecuador están a cargo del Consejo Nacional de Educación Superior, su conformación la integran las universidades, escuelas politécnicas e instituciones superiores técnicas y tecnológicas<sup>2</sup>.

En nuestra Constitución se garantiza la igualdad de oportunidad para que todos los ecuatorianos puedan acceder a la educación superior, además existe la obligación de que el Estado debe intervenir para que los ecuatorianos de escasos recursos puedan acceder a la educación<sup>3</sup>.

Y coordinando la Ley Constitutiva del IECE, que fue expedida Quito el 19 de marzo de 1976, faculta para que esta institución coordine la concesión de crédito, para los ecuatorianos de merecida capacidad intelectual pero de escasos recursos económicos<sup>4</sup>.

La educación superior se imparte a través de instituciones integradas en un sistema nacional y se rigen por la Ley de Educación Superior. En éste encontramos instituciones:

---

<sup>1</sup> "Art. 66. La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos". Constitución Política del Ecuador (CPE).

<sup>2</sup> "Art. 74. La educación superior estará a conformada por universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos. Será planificada, regulada y coordinada por el Consejo Nacional de Educación Superior..."CPE.

<sup>3</sup> "Art. 77. El Estado garantizará la igualdad de oportunidad de acceso a la educación superior. Ninguna persona podrá ser privada de acceder a ella por razones económicas; para el efecto, las entidades de educación superior establecerán programas de crédito y becas" CPE.

<sup>4</sup> "Art. 2. Los fines del IECE, son los siguientes:

1. Conceder crédito a los ecuatorianos de capacidad intelectual suficiente, de reconocidos méritos personales y de escasos recursos económicos, para que cursen sus estudios en planteles nacionales o extranjeros..." Ley Constitutiva del IECE.

---

públicas, particulares cofinanciadas por el presupuesto del Estado; y, particulares autofinanciadas que coadyuvan en la atención de este deber estatal. Está determinado que las universidades y escuelas politécnicas serán entidades sin fines de lucro<sup>5</sup>.

### **2.1. La Educación Superior y el mercado**

Se establecen dos leyes que son las que rigen el mercado, estas son la oferta y la demanda, el número de personas que integran cada una de ellas, da lugar a la existencia de monopolios, que puede tener un solo oferente, monopsonios con un solo demandante; oligopolios, con pocas personas en cualquiera de las fuerzas de mercado y la competencia perfecta, en donde hay un gran número de oferentes y demandantes (establecimientos de educación superior y estudiantes).

Dependiendo de la clasificación señalada, el precio puede ser forzado (mercado imperfecto), si no es fijado por el libre juego de la oferta y la demanda, o precio libre, si es fijado por la acción de los dos componentes básicos del mercado, sin intromisión del Gobierno ni acaparamiento particular, esto es lo que se conoce como un mercado de competencia perfecta.

En un sistema de libre empresa y con apropiación personal de los recursos, los precios desempeñan un papel primordial dentro del análisis económico, pues todo comprador o consumidor de cualquier bien prefiere precios bajos, mientras que todo vendedor u oferente se siente atraído por los precios altos, que le permiten por lo general, un mayor margen de beneficio. El problema se presenta en como armonizar un programa como el Crédito Educativo, en que la figura es de alguna manera subvencionar la educación de aquellos que quieren seguir la educación de tercer o cuarto nivel.

A partir de la aprobación de la Ley de Educación Superior en mayo de 2000, los centros docentes de educación superior del país, iniciaron un proceso de cambio radical para cumplir con las exigencias de una sociedad moderna, con aplicación a la ley y las directrices impartidas por el Consejo Nacional de Educación Superior CONESUP.

---

<sup>5</sup> Ley y Reglamento de Educación Superior. 2000

El Estado debe buscar la eficiencia del mercado, el excedente del consumidor y del productor son los instrumentos básicos que emplean los economistas para estudiar el bienestar de los compradores y de los vendedores en un mercado. Estos instrumentos pueden ayudar a abordar una cuestión económica fundamental: es deseable la asignación de los recursos determinada por los libres mercados, sin embargo el Estado debe controlar la calidad de la educación así como los costos y precios de la misma.

Es indispensable que el Estado, por medio de sus diferentes carteras estudie la eficiencia y las fallas del mercado, introduciendo instrumentos básicos de la economía del bienestar, como son los excedentes del consumidor y del productor. Está demostrado técnicamente que las fuerzas de la oferta y la demanda asignan eficientemente los recursos, es decir, aun cuando a cada uno de los compradores y de los vendedores de un mercado solo les interese su propio bienestar, son llevados conjuntamente por una mano invisible a un equilibrio que maximiza los beneficios totales de los compradores y de los vendedores.

Existen supuestos de que los mercados son eficientes, pero también encontramos fallas de mercado<sup>6</sup>, que son las incapacidades de los mercados no regulados para asignar eficientemente los recursos. Dentro de estas fallas de mercado, tenemos las externalidades<sup>7</sup>, que pueden ser positivas o negativas, en el caso del mercado de la educación tenemos externalidades negativas, que hacen que el bienestar de un mercado no solo dependa del valor para los compradores y los costes para los vendedores sino también del bienestar de la sociedad en su conjunto. Claro está que la educación trae un conjunto de externalidades positivas que se han explicado en el capítulo anterior de esta investigación.

En relación con la educación, los logros educativos tienen tantos aspectos de equidad y de eficiencia<sup>8</sup>: *“La equidad tiene que ver con la distribución de los resultados educacionales, por ejemplo: si la gente más pobre acaba obteniendo muy pocas aptitudes y, como consecuencia, ingresos más bajos, es necesario que a estas personas se les busque alguna manera de que crezcan estas aptitudes, ya que por falta de educación o preparación no las han podido desarrollar”*.

---

<sup>6</sup> STIGLITZ, Joseph. Economía del Sector Público. Pag. 238. 2ª. Edición BOCH. 1997

<sup>7</sup> Op. Cit. 8. Capítulo I

<sup>8</sup> BARR, Nicholas. Los réditos en la educación: Qué es lo que sabemos y lo que no sabemos?.

La discusión previa sugiere las siguientes premisas, según lo enfatiza Barr:

- a) Los consumidores de educación terciaria están generalmente bien informados,
- b) Los productores están generalmente bien informados; y,
- c) El tamaño óptimo del sector no puede cuantificarse satisfactoriamente.

Si los consumidores y productores, no están perfectamente informados, están por lo menos mejor informados que los planificadores centrales, no tanto debido a todos los réditos inmensurables. Esto sugiere que una amplia estrategia para tratar el tamaño óptimo es que se tomen decisiones por parte de los consumidores y productores, sobre las pensiones a cobrar, los estudiantes decidan en que institución estudiar; y por el otro lado, el gobierno, sobre cuánto dispone en el gasto en educación terciaria.

## **2.2. El Sistema Educativo Superior en el Ecuador**

De acuerdo a los nuevos lineamientos de la UNESCO, declarados en la Conferencia de París de 1998, en que se señala que las Universidades deben delinear cual es el problema que aquejan a las regiones, fijando las carreras que van a ser dictadas, para evitar la masificación de profesionales en áreas en las que la región no tiene desarrollo y no dejar de lado temas importantes como el género. Por ejemplo, en la Universidad de Loja, se dicte ingeniería agrónoma, cuando sabemos que la provincia de Loja tiene problemas de erosión en su suelo<sup>9</sup>.

Además para evitar que los dineros se vayan solo a gasto corriente en los centros educativos, problema que ha sufrido nuestras universidades desde la masificación de las universidades en los años 70's, y no se incentive la investigación. El sistema educativo en el país ha sufrido cambios sustanciales.

El sistema educativo en el Ecuador se financia principalmente por:

- a. Por las asignaciones que se entrega el Ministerio de Economía: aquí encontramos el porcentaje que se entrega al CONESUP, por recaudación<sup>10</sup> del IVA, el impuesto a la renta,

---

<sup>9</sup> Fuente: Dirección Administrativa Financiera del CONESUP.

<sup>10</sup> Art 50. Ley de Régimen Tributario Interno.

la recaudación petrolera<sup>11</sup>, por el impuesto al cigarrillo. Además de lo que se le asigna por Ley en el Presupuesto General del Estado.

b. Por auto gestión.

c. Y por las señaladas en el artículo 70 de la Ley de Educación Superior<sup>12</sup>.

Por ley se establece que en el caso de que se incremente durante el año las recaudaciones por dichos impuestos, se entregarán al CONESUP, el cual distribuirá a las Universidades de la siguiente manera: el 90% lo tendrá las Universidades estatales y el 10% restante será para las universidades particulares<sup>13</sup>.

En el presupuesto de este año, la asignación para el sistema educativo superior es de \$ 240.000.000,00<sup>14</sup>, el año pasado solo de recaudaciones del impuesto a la renta y de IVA, recibieron \$ 185.089,478.92.

---

<sup>11</sup> Decreto Supremo 1677. Publicado en el registro Oficial No. 394 el 04 de agosto de 1977. Según el Econ. Miguel Castillo. Director de Presupuesto del CONESUP, este rubro no llega a \$ 800.000, debido a que la participación de exportaciones de Compañía Texaco es mínima, ya que el 98% se envía a las refinerías para consumo interno, y se exporta el 2% lo que es muy poco.

<sup>12</sup> *“Art. 70.- El patrimonio de las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior está constituido por:*

- a) Todos los bienes inmuebles que al promulgarse esta ley sean de su propiedad;*
- b) Los bienes de distinta naturaleza que adquieran en el futuro a cualquier título;*
- c) Las rentas establecidas en el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO), las asignaciones que han conestado y las que consten en el Presupuesto General del Estado, con los incrementos que manda la Constitución Política del Ecuador;*
- d) Las rentas que son asignadas a las universidades y escuelas politécnicas como partícipes en tributos y que se encuentran determinadas o se determinaren por leyes y decretos;*
- e) Los ingresos por matrículas, derechos, tasas y aranceles;*
- f) Los réditos obtenidos en sus operaciones financieras;*
- g) Los beneficios obtenidos por su participación en empresas productoras de bienes y servicios;*
- h) Los recursos provenientes de herencias, legados y donaciones a su favor;*
- i) Los fondos autogenerados por cursos extracurriculares, seminarios, consultorías, prestación de servicios y similares;*
- j) Los ingresos provenientes del cincuenta por ciento (50%) del producto de la venta forzada de los bienes confiscados como fruto de la acción del Estado en su lucha contra el narcotráfico, que se destinarán exclusivamente a proyectos de investigación e inversión. Las universidades y escuelas politécnicas podrán ser depositarias de los bienes confiscados, mediante convenio con el CONSEP en el que se deberán establecer los límites de esta responsabilidad. Los bienes a que se refiere este literal no causarán impuesto predial;*
- k) Los ingresos provenientes de patentes y marcas registradas como fruto de sus investigaciones;*
- l) Los saldos presupuestarios existentes a la finalización del ejercicio económico, que obligatoriamente deberán incorporarse en el presupuesto del nuevo período; y,*
- m) Cualesquiera otros bienes y fondos que les correspondan o que adquieran de acuerdo con la ley.”*

<sup>13</sup> *Art. 75 Ley de Educación Superior. 3º. Inciso. Los incrementos de asignaciones o recursos que se hagan a las universidades y escuelas politécnicas se distribuirán en un noventa por ciento (90%) a favor de las públicas u oficiales y en un diez por ciento (10%) en beneficio de las particulares, de acuerdo a los parámetros señalados en el inciso primero de este artículo.*

<sup>14</sup> Fuente: Departamento Financiero CONESUP

**CUADRO 2.1**  
**Ejercicio Económico**  
**Año 2001**

<b>Concepto Recaudación</b>	<b>Asignación inicial</b>	<b>Transferencia Efectiva</b>	<b>Diferencia asig. inicial y Trans. Efectiva</b>
Impuesto a la Renta	51.412.001,76	54.448.9701,93	3.036.969,17
IVA	93.336.202,61	98.445.796,06	4.911.040,11
Renta Petrolera	6.281.187,40	1.049.104,20	5.232.083,20
Ley 63	14.049.135,83	13.892.657,92	156.477,91

**Fuente:** Departamento de Presupuesto CONESUP

**Elaboración:** Autora

Un ejemplo de este gasto por estudiante, se lo puede demostrar en la Universidad de Guayaquil<sup>15</sup>, cuyo presupuesto aprobado para el año 2003, fue de un total ingresos corrientes y de capital de USD. 103.761,970.06, el número de estudiantes matriculados de 49.119, es decir una inversión per capita de USD. 2,116.46<sup>16</sup>.

En los centros educativos particulares, este gasto para el Estado es menor, pues el ingreso mayor proviene del gasto que realiza el estudiante para poder financiar su carrera, ya que el porcentaje que representa el aporte del Estado en el presupuesto total del centro educativo es mas bajo comparado con una universidad estatal. Por ejemplo, en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil<sup>17</sup>, las variables que se toman en cuenta para fijar el costo total de pensión por alumno son las siguientes:

- colegio de procedencia,
- carrera que va a estudiar,
- características del grupo familiar<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Presupuesto de ingresos y Gasto por actividades. Departamento Financiero. División Planificación Presupuestaria. Universidad de Guayaquil. Ejercicio Económico 2003

<sup>16</sup> El Presupuesto de la Universidad de Guayaquil, está conformado de la siguiente manera: Estado 33%, auto gestión 67%. De este último porcentaje se encuentran 15% de lo que se cobra a los estudiantes, 31% lo que ingresa por el Hospital Universitario, el restante por otros rubros como el impuesto del 2% sobre los capitales declarados de la Empresas del cantón Guayaquil, rentas de inversiones. Fuente: Departamento Financiero Universidad de Guayaquil.

<sup>17</sup> El presupuesto de la U. Católica es de la siguiente manera: 85% por auto gestión y 15% por el Estado

<sup>18</sup> no se toma en cuenta la situación del estudiante si proviene de provincia

Una vez analizados las tres variables según la información entregada por el estudiante, se procede a colocarlo en uno de los tres niveles que tienen el Departamento de Pensión Diferenciada<sup>19</sup>.

Nivel 1: Para colocarlo en este nivel, que es el más bajo, se toma en cuenta si el alumno proviene de un colegio fiscal, la carrera que va a seguir (Enfermería, Trabajo Social, Agro Industria, Pedagogía), si estudia o no el alumno.

Nivel 2: Se analiza si estudió en colegio fiscal o un particular medio, la carrera que va a estudiar (Derecho, economía, medicina, ingeniería).

Nivel 3: El colegio particular en el que estudió, se encuentra en este listado los colegios más caros de la ciudad como por ejemplo: La Moderna, Sek, IPAC, entre otros.

De acuerdo a las políticas que está ejecutando el CONESUP, se ha realizado un sistema que permita que los dineros que se transfieran a las Universidades sean destinados en realidad a mejorar la calidad en la educación y evitar el clientelismo, la deserción, etc.

Este sistema funciona de la siguiente manera: Las universidades están en la obligación de enviar información de docentes, estudiantes y de su personal administrativo.

Una vez que las universidades han enviado la información solicitada, se trabaja de la siguiente manera:

- 1) Se elimina a los estudiantes que consten dos veces en los cuadros, se los clasifica por número de cédula y la carrera. Se saca cuadros dinámicos, de acuerdo a la carrera, modalidad y número de estudiantes.
- 2) Luego por áreas de estudios:
  - a. Ingenierías, ciencias biológicas, salud
  - b. Ciencias físicas, matemáticas, naturales
  - c. Ciencias humanas, sociales y administrativa

Se les da mas peso a las de la categoría a. Pues necesitan más infraestructura en el desarrollo de la carrera.

- 3) De acuerdo a la modalidad: presencial, semipresencial, no presencial. A las presenciales se les da más peso, pues necesitan de aulas.

---

<sup>19</sup> Los valores cobrados en estos niveles son: para el primero: \$ 105, para el segundo \$ 182 y para el tercer nivel \$ 285.

- 4) De acuerdo al nivel de estudios: técnico superior, tecnólogo, preuniversitario – pre politécnico, pre grado, post grado (diplomado, especialización, maestría, doctorado)
- 5) Se hace distribución de rentas, de acuerdo a:
  - Número de estudiantes
  - Por necesidad
  - Por carrera
  - Por eficiencia administrativa
  - Por patrimonio institucional
- 6) Según la información de los docentes, se toma en cuenta la titulación de cada uno de ellos, si tienen pregrado, diplomado, especialización, masterado o doctorado. También se toma en cuenta el tiempo de dedicación: 1 a 10H, 11 a 20H, 21 a 30H, más de 30. Se da peso a los que tengan más tiempo, ya que se dedican a investigaciones. Además se tienen los contratos, nombramientos, títulos de profesores, que justifique la dedicación del profesor.
- 7) Según la eficiencia administrativa, se toma en cuenta: curso de capacitación, número de aula por estudiante, número de laboratorios, relación estudiante-personal administrativo. Se les solicita también: el plan operativo, plan estratégico, se analiza el nivel de cumplimiento de cada uno de estos planes.
- 8) Se realiza un cruce de variables de acuerdo al reglamento de distribución de presupuesto, se obtiene el índice de distribución. Y de esta manera se evita, que los centros educativos, para obtener un mayor presupuesto mientan en sus declaraciones. Se realiza verificación física, en los libros, en los sistemas computarizados

Las Universidades que reciben rentas del Estado son las siguientes:

**CUADRO 2.2**  
**UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITECNICAS OFICIALES**

<b>Provincia</b>	<b>Nombre del Centro Educativo</b>
Pichincha	Universidad Central
Guayas	Universidad de Guayaquil
Azuay	Univ. De Cuenca
Manabì	Univ. Laica Eloy Alfaro de Manabì
Manabì	Univ. Tècnica de Manabì
Guayas	Univ. Agraria del Ecuador
Pichincha	Escuela Politècnica Nacional
Guayas	Escuela Politècnica del Litoral
Pichincha	Escuela Politècnica del Ejèrcito
Manabì	Escuela Politècnica Agropecuaria de Manabì
Guayas	Univ. Peninsular Santa Elena
Manabì	Univ. Estatal Sur de Manabì
Guayas	Univ. Estatal de Milagro
Pichincha	Univ. Andina Simòn Bolivar
Pichincha	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Esmeraldas	Univ. Tècnica Luis Vargas Torres
Tungurahua	Univ. Tècnica de Ambato
	Univ. Estatal Amazònica
Bolivar	Univ. Estatal de Bolivar
El Oro	Univ. Tècnica de Machala
Los Rios	Univ. Tècnica de Babahoyo
Los Rios	Univ. Tècnica de Quevedo
	Univ. Tècnica del Norte
Chimborazo	Univ. Nacional de Chimborazo
Chimborazo	Escuela Superior Politècnica del Chimborazo
Cotopaxi	Univ. Tècnica de Cotopaxi

**Fuente :** Departamento Planificaciòn CONESUP

**Elaboraciòn:** Autora

Los siguientes centros educativos son particulares, reciben rentas del Estado, pero la mayoría de sus ingresos se dan por las matrículas y pensiones que se les cobra a los estudiantes.

**CUADRO 2.3**  
**UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITECNICAS PARTICULARES**  
**QUE RECIBEN RENTAS DEL ESTADO**

<b>Provincia</b>	<b>Nombre del Centro Educativo</b>
Pichincha	Ponitfica Universidad Catòlica del Ecuador
Guayas	Univ. Catòlica Santiago de Guayaquil
Azuay	Univ. Catòlica de Cuenca
Loja	Univ. Particular de Loja
Pichincha	Univ. Tecnològica Equinoccial
Azuay	Univ. Del Azuay
Azuay	Univ. Politècnica Salesiana
	Escuela Superior Politècnica Ecològia Amazònica

**Fuente :** Departamento Planificaciòn CONESUP

**Elaboraciòn:** Autora

Tambièn en el sistema existen centros educativos que no reciben rentas del Estado, sino que se auto financian, sobre todo con las pensiones que les cobran a los estudiantes.

**CUADRO 2.4**  
**UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITECNICAS**  
**QUE NO RECIBEN RENTAS DEL ESTADO**

<b>Provincia</b>	<b>Nombre del Centro Educativo</b>
Pichincha	Univ. Internacional Sek
Guayas	Univ. Particular de Especialidades Espiritu Santo
Pichincha	Escuela Politécnica Javeriana del Ecuador
Pichincha	Univ. De las Américas
Pichincha	Univ. Internacional del Ecuador
Pichincha	Univ. San Francisco de Quito
Pichincha	Univ. Tecnológica América
Guayas	Univ. Internacional Jefferson
Guayas	Univ. Casa Grande
Pichincha	Univ. Autónoma de Quito
Pichincha	Univ. Tecnológica Israel
Guayas	Univ. De Especialidades Turísticas
Pichincha	Univ. Cristiana Latinoamericana
Guayas	Univ. Tecnológica Empresarial
Manabí	Univ. San Gregorio de Portoviejo
Pichincha	Univ. Metropolitana

**Fuente :** Departamento Planificación CONESUP

**Elaboración:** Autora

### **2.2.1. La Educación Superior para la población en edad universitaria (18-24 años)**

Según indicadores del SIISE<sup>20</sup>, se desprende que de la población de 18 años y más, y de un total de 7'360.977, solo 1'662.835, esto representa que un 27%, han terminado la instrucción secundaria. Sobre la instrucción superior, de la población 24 años y más, de 5'922.160 ecuatorianos, solo 1'071.328, que representa un 18%, han terminado la instrucción superior. Y que de personas de 24 años y más, 4'893.040 ecuatorianos, apenas 313.894, que representan el 6% tienen título universitario, por esto es necesario que los ecuatorianos sepan que tienen otra alternativa para poder financiar su educación.

Como se puede concluir en estas estadísticas el porcentaje de la población que tiene un título universitario es bajo, y lamentablemente esta situación no va a cambiar si tomamos

<sup>20</sup> Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador. Actualizado con indicadores del censo 2001. Versión 3.5

en cuenta la situación que la población va a crecer y si el Estado no invierte e incentiva a la población vamos a tener un mayor número de ecuatorianos no preparados.

### 2.3 Gasto Privado en Educación Superior

Sobre el gasto privado, que el costo en que incurre las familias ecuatorianas en la educación superior en rubros de matrículas y pensiones se realizó una estimación del gasto<sup>21</sup>.

**CUADRO 2.5**  
**CUADRO DE GASTO PRIVADO EN EDUCACION SUPERIOR**

Universidad	# de alumnos	Valor anual*	Total*
Católica Quito	8,294	2,000	16,580,000
Católica Gye	7,631	2,000	15,262,000
ESPE	7,114	1,500	10,671,000
UTE	6,090	1,500	9,135,000
Loja	25	1.000	24.775.000
UDLA	2,500	3,600	9,000,000
USFQ	4,000	7,000	28,000,000
SEK	600	3,000	1,800,000
<b>TOTAL</b>			<b>90,448,000</b>

Elaboración: Autora

\* Valor en dólares

\*\*Año 2003

Como se puede apreciar en el cuadro anterior solamente tomando en cuenta siete de los 23 de los centros educativos particulares, entre los que reciben y no rentas del Estado, el valor anual es de USD. 115.223.000, del costo privado en que incurren los ecuatorianos en la educación superior.

---

<sup>21</sup> Se realizó una estimación del costo privado con el número de estudiantes matriculados en los centros de educación superior, provistos en el Departamento de Planificación del Conesup multiplicado con el valor de cada semestre en algunas de las Universidades privadas del país.

## 2.4. Curva de Lorenz en la distribución del gasto en educación superior

El estudio “Incidencia Distributiva del Gasto Público y Funciones de Demanda en el Ecuador”<sup>22</sup>, muestra una comparación del gasto en educación en el Ecuador, de los distintos niveles de educación; es decir: primaria secundaria y universitaria, se indica en el gráfico a continuación que la distribución del gasto en educación primaria, la cual muestra un claro efecto distributivo, porque está sobre la línea de los 45°, podemos ver que está bien focalizada hacia los más pobres, los niños de escasos recursos aprovechan la educación proporcionada por el Estado. La educación secundaria, se encuentra bajo la diagonal, por lo que podemos notar que no está bien focalizada, es un gasto progresivo en términos relativos. En cambio, en la educación superior pública, en donde la distribución cruza la curva de Lorenz, lo que significa que es un gasto neutral; pero donde encontramos un gasto progresivo es en las universidades privadas<sup>23</sup>.

En este estudio evidencia la inadecuada distribución del gasto en la educación superior, ya que en realidad en gasto estatal no se dirige a los que más lo necesitan, es necesario realizar una redistribución del gasto en la educación superior, y que se deje de subvencionar menor, y una manera de reorientar esos dineros es fortaleciendo al programa de Crédito Educativo, ya que a largo plazo esa inversión que realiza el Estado no solamente que la tendrá otra vez, sino que ganará réditos a través de los intereses generados por el préstamo concedido.

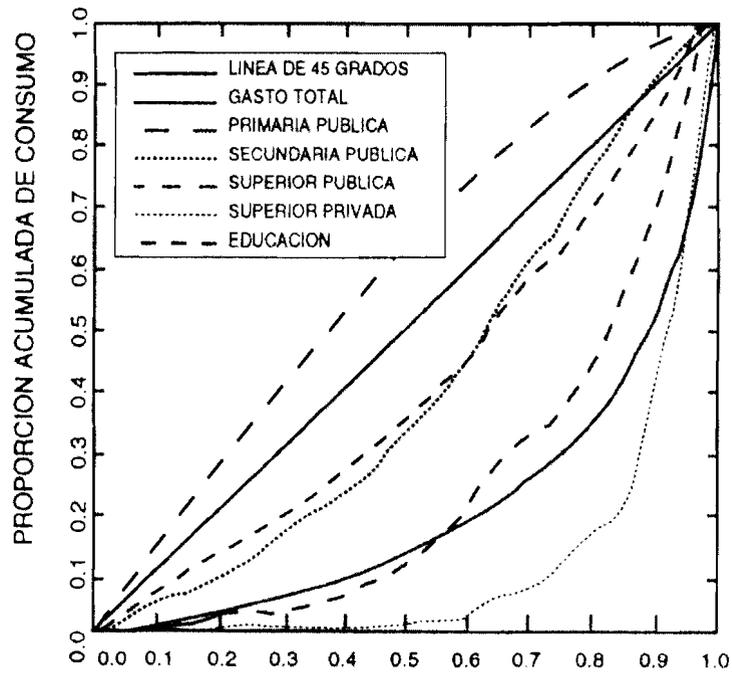
---

<sup>22</sup> YOUNGER, Stephen. VILLAFUERTE, Mauricio. JARA, Lily. Incidencia Distributiva del Gasto Publico y Funciones de demanda en el Ecuador, pag. 38. FLACSO. 1997

<sup>23</sup> Op. Cit. 22. Capítulo II.

## GRAFICO 2.1

### Curvas de concentración para educación



PROPORCIÓN ACUMULADA DE HOGARES (MAS POBRE AL MAS RICO)

**Fuente:** Estudio de la incidencia Distributiva del gasto Público y Funciones de Demanda en el Ecuador. Younger, Villafuerte y Jara (1997).