

II CONGRESO DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL PARAGUAY

“Siglo XXI, un desafío para las Universidades Públicas”

ORGANIZADO POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE

CIUDAD DEL ESTE, 27, 28 Y 29 DE AGOSTO DE 2004.

PANORAMA PRESUPUESTARIO GENERAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA.

Caso Paraguay

Material preparado exclusivamente para el Congreso.

Flora Rojas

Ex Directora de Política Fiscal del Ministerio de Hacienda.

Ex Directora General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Directora Académica del Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros- CEMAF.

Agosto, 2004.

I- INTRODUCCIÓN

Las Universidades que conforman el Sistema de Educación Superior en el Paraguay, tienen como base fundamental de su financiamiento el subsidio gubernamental que año a año, se asigna en el Presupuesto General de la Nación elaborado por el Poder Ejecutivo, y autorizado por el Poder Legislativo.

Sin embargo, en los últimos años, se ha verificado cambios en los procesos y modelos de asignación y distribución de fondos gubernamentales que presagian, algunas tendencias nuevas o formas de acceso al presupuesto público que influyen poderosamente en las finanzas de las universidades públicas, como así mismo, en las posibilidades de cumplir con sus labores de docencia, investigación y difusión de la cultura.

Entre los principales cambios se pueden apuntar:

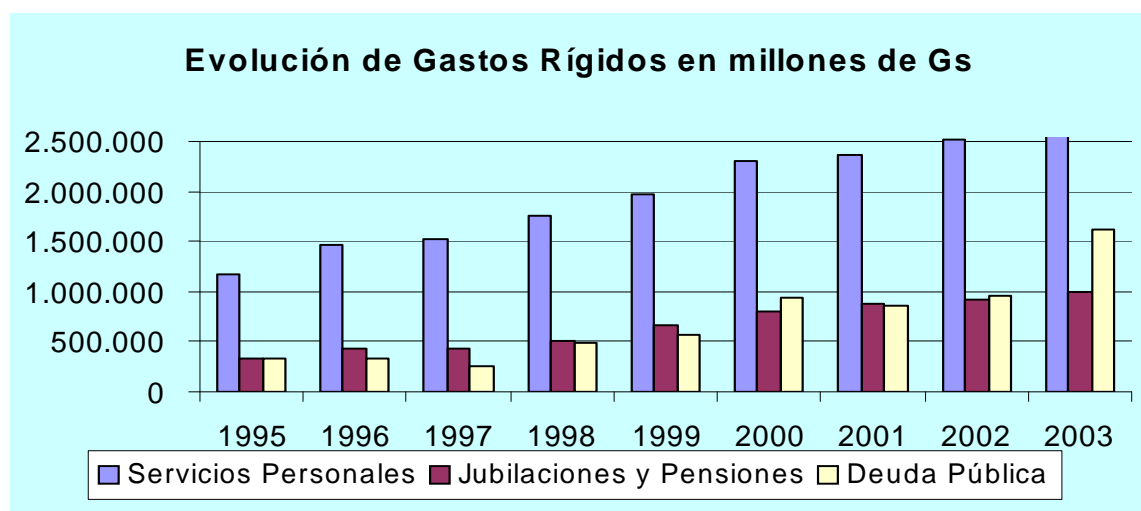
- a) Reducción en la participación de los fondos estatales en el financiamiento de la Educación Superior Pública;
- b) Negociación de fuentes alternativas complementarios a los fondos estatales para proyectos de infraestructura (Ej. Donaciones, ect);
- c) Obtención de recursos a través de programas de apoyo a la investigación, postgrado, estancias académicas, becas, etc.;
- d) Políticas de incremento de los ingresos extraordinarios en el interior de las instituciones (cuotas de inscripción, cuotas, venta de servicios y productos, etc.).

La progresiva disminución presupuestaria de los aportes estatales a las Universidades Públicas se han acrecentado hace algunos años en Paraguay, debido a que los ingresos públicos no han crecido en igual magnitud que los gastos públicos; el Servicio de la Deuda Pública se ha incrementado notoriamente en el último lustro 1999-2003, como así también, los gastos en personal absorben más del 90% de los Recursos del Tesoro, razones que han afectado la capacidad del Estado en seguir destinando mayores recursos a la Educación Superior.

La **Constitución Nacional del Paraguay** en el Artículo N° 76, dice, " La Educación Escolar Básica es obligatoria". En las escuelas públicas tendrá carácter gratuito. **El Estado fomentará la enseñanza** media, técnica, agropecuaria, industrial, **y la superior universitaria**, así como la investigación científica y tecnológica.

La media en países desarrollados el costo por alumno es aproximadamente US\$. 6.000 anuales, en América Latina está en el orden de US\$. 2.000 anuales, mientras que en Paraguay la media alcanzó en el año 2003, US\$. 1.400 anuales por alumno.

Otro estudio ha demostrado, que los alumnos que acceden a las Universidades Públicas provienen de Colegios privados porque están mejor preparados, lo que representa una inequidad, el objetivo de la Universidad Pública debería ser ofrecer estudios superiores a los habitantes de menores recursos económicos. En este aspecto, está comprobado que los padres prefieren para sus hijos la educación secundaria en Colegios privados y la terciaria en Universidades Públicas, ambos por la calidad, exigencia y responsabilidad.



Fuente: Ministerio de Hacienda.

DISTRIBUCIÓN DE LAS RIGIDECES PRESUPUESTARIAS CON RECURSOS DEL TESORO.

Conceptos	Entidades priorizadas o Sectores	Participación en el total	participación acumulada en el total
Salarios y Dietas	Administración Central	50%	50%
Transferencias de salarios Jubilados y Pensionados.	Tesoro Público	12%	62%
Transferencias de salarios y Transferencias con Regalías y Compensaciones de Itaipú y Yasyretá.	Administración Descentralizada Municipalidades	8%	70%
Servicio de la Deuda Pública	Tesoro Público	18%	88%
Inversiones (Contrapartidas locales, entre otras)	Administración Central Administración Descentralizada	4%	92%
Remuneraciones varias (Jornales, honorarios, bonificaciones, otros)	Salud, Seguridad, Defensa, Educación	4%	96%
Insumos (Alimentos, medicamentos, combustibles)	Salud, Seguridad, Defensa, Justicia, Presidencia, Ministerio de Obras Públicas y Hospital de Clínicas.	3%	99%
Otros gastos (Pasajes y viáticos, alquileres, Servicios Básicos, Seguro Médico, Textiles y vestuarios)	Administración Central y Descentralizada	1%	100%

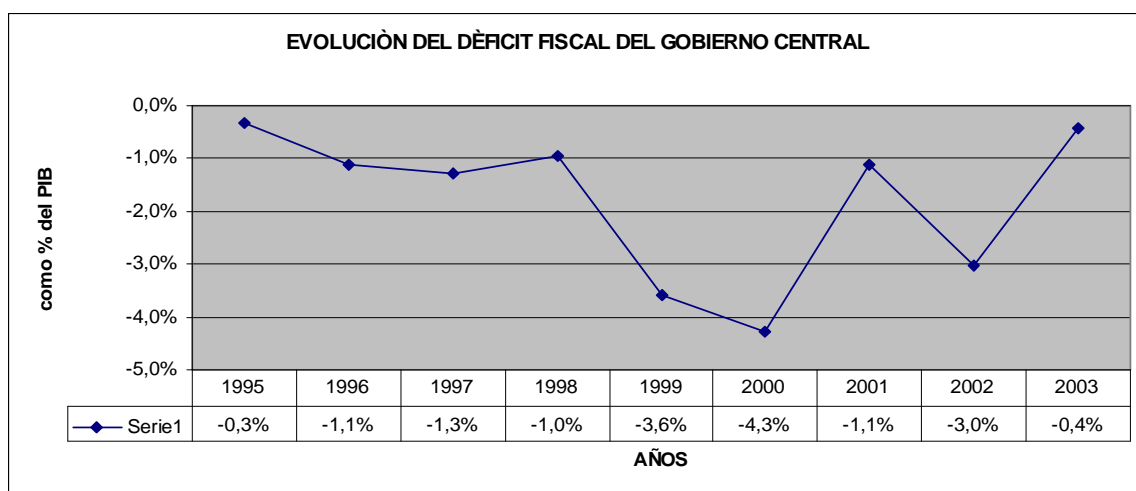
El Gobierno Nacional, en los últimos años ha venido implementando políticas de racionalización del Gasto Público, a través de una asignación más eficiente de los recursos disponibles, teniendo en cuenta que la recaudación impositiva no ha experimentado un crecimiento acorde a lo esperado. Por tanto, ha surgido la necesidad de:

- Realizar ajustes del Gasto Público en coherencia con los ingresos disponibles.
- Asignar los recursos para la ejecución de los gastos considerados más prioritarios.

- Redistribuir los recursos para orientarlos a los sectores sociales.

Todo esto se ha plasmado principalmente en la implementación de Topes Financieros, para la elaboración de los Anteproyectos Institucionales con fuente proveniente de los Recursos del Tesoro.

El Poder Ejecutivo reconoce la importancia del conocimiento como componente estratégico en los procesos de desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos. Las Universidades Públicas forman a la mayor parte de los recursos humanos altamente calificados y son los ámbitos casi exclusivos de generación y difusión del saber a través de la investigación científica y tecnológica, permitiendo formar el capital indispensable para enfrentar los desafíos de la competitividad que son propios de los nuevos escenarios resultantes de la globalización así como haciendo posible el crecimiento con equidad que requiere la sustentabilidad de nuestras naciones como sociedades democráticas.



Pero la delicada situación socio-económica del país, ha motivado llevar a cabo ajustes que alcanzó a la Educación Superior Pública, que separado por periodos de Gobierno, el aporte estatal se ha reducido fuertemente, por ejemplo, en el periodo 1994-1998 el porcentaje promedio del aporte estatal fue del 81%; mientras que en el periodo siguiente, 1999-2003 disminuyó al 38%, y se prevé que para el lapso 2004-2008, nuevamente tenga una reducción importante.

La política fiscal que se visualiza, es que las Universidades Públicas deberán buscar alternativas de fuentes de ingresos a los efectos de cumplir con sus objetivos y metas trazadas en el largo plazo, porque desde el Gobierno Nacional se impone un nuevo modelo de Gestión que apunte a reformular la capacidad de recaudación que tienen las Universidades Públicas.

Para la elaboración de este documento de investigación, se ha tomado en consideración informaciones estadísticas que abarcan dos periodos de Gobierno, en materia presupuestaria, el del Presidente Juan Carlos Wasmosy 1994-1998 y, Luis Angel González Macci, 1999-2003, de manera a analizar la evolución de las cifras ejecutadas en el ámbito de las Universidades Públicas, y además, visualizar el panorama presupuestario de la Educación Superior Pública, al compararlo con el Presupuesto del año 2004, que corresponde a otro periodo de Gobierno, del Presidente Nicanor Duarte Frutos, 2004-2008.

I- Marco Regulatorio y aspectos presupuestarios.

Las Universidades Públicas se encuentran reguladas por la Ley N° 136/92 de Universidades. Esta Ley reglamenta minuciosamente sus fines, los requisitos para su creación, organización y funcionamiento, la docencia, la creación del Consejo de Universidades, las exenciones y beneficios especiales concedidos a las universidades.

Las Universidades tanto públicas como privadas, serán creadas por ley, la cual determinará las profesiones que necesiten títulos universitarios para su ejercicio. El artículo 80, de la Constitución Nacional menciona la constitución de fondos para becas y ayudas, con el objeto de facilitar la formación intelectual, científica, técnica o artística de las personas, con preferencia **de las que carezcan de recursos.**

El acceso a la Educación Superior por parte de la población económica activa, solamente alcanza al 4% del total, unas aproximadamente 224.000 personas.

La cobertura educativa abarca el 88% de los habitantes de la República, entre los diferentes niveles de instrucción.

Actualmente en Paraguay, existen cuatro Universidades Públicas en Paraguay, la Universidad Nacional de Asunción la más antigua creada hace 114 años; le sigue la Universidad Nacional del Este con 11 años; la Universidad Nacional de Pilar con 9 años y por último, la Universidad Nacional de Itapúa, con 7 años.

COMPOSICIÓN DEL GASTO REALIZADO UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	76,362	106,571	127,794	143,648	164,657	116%	45%
UNA	76,362	100,652	115,699	128,535	144,071	89%	27%
UNE	0	5,919	9,028	11,060	12,331	108%	75%
UNIP	0	0	3,067	4,053	4,639	51%	27%
UNI	0	0	0	0	3,616		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

**COMPOSICIÓN DEL GASTO REALIZADO
UNIVERSIDADES PÚBLICAS**

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	200,315	175,998	208,262	226,701	232,042	16%	-21%
UNA	177,655	144,263	176,547	193,684	196,902	11%	-25%
UNE	13,135	18,134	17,499	18,051	20,067	53%	4%
UNIP	5,087	6,475	6,121	6,312	6,513	28%	-13%
UNI	4,438	7,126	8,095	8,654	8,560	93%	31%

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Como puede apreciarse en los cuadros, en el primer periodo 1994-1999 el crecimiento acumulado de las cuatro Universidades en valores nominales aumentó el 116%, y deducida la inflación acumulada en el mismo periodo, mantiene un incremento del 45%, en promedio.

En el periodo siguiente 1999-2003, el promedio nominal del total de los gastos realizados por las Universidades Públicas fue del 16%, mientras que en valores reales decreció al 21%. Las tres Universidades Públicas que fueron creadas en la década de los 90', superaron el promedio situándose en el siguiente orden: La Universidad Nacional de Itapúa, 93% acumulado nominal y 31% real; la Universidad Nacional del Este, 53% de crecimiento acumulado nominal y 4% real y por último, la Universidad Nacional de Pilar, 28% de crecimiento acumulado nominal y -13% real.

En cuanto a la **composición de los ingresos** de las Universidades Públicas es importante destacar, que el financiamiento del presupuesto fue reduciéndose con los aportes provenientes del Estado, mientras que los recursos propios generados por las propias instituciones crecieron.

**COMPOSICIÓN DEL INGRESO REALIZADO
UNIVERSIDADES PÚBLICAS**

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	76,697	107,577	129,952	144,695	166,043	116%	45%
Aporte fiscal	68,580	93,207	113,984	128,916	142,160	107%	39%
Recursos Propios	8,117	14,370	15,924	15,779	23,871	194%	98%
Donaciones	0	0	44	0	12		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

**COMPOSICIÓN DEL INGRESO REALIZADO
UNIVERSIDADES PÚBLICAS**

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	203,713	181,926	208,281	227,980	246,558	21%	-18%
Aporte fiscal	140,543	145,064	167,249	181,058	195,892	39%	-6%
Recursos Propios	30,530	34,955	40,777	46,819	50,504	65%	12%
Donaciones	32,640	1,907	255	103	162	-100%	-236%

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

El aporte del fisco en el periodo 1994-1999 para las Universidades Públicas, crecieron el 107% en términos nominales y 39% en términos reales, mientras que en el periodo siguiente, 1999-2003, fue del 39% en términos nominales y en términos reales, decrecieron al 6%.

Los Recursos propios de las Universidades Públicas, en el periodo 1994-1999 crecieron 194% en términos nominales y 98% en términos reales, explicado por la incorporación de tres universidades públicas creadas en dicho periodo, UNE, UNIP y UNI. La realidad puede apreciarse en el periodo siguiente 1999-2003, donde las cuatro universidades públicas ya están en plena etapa de funcionamiento, razón por la cual los porcentajes indican la perspectiva del financiamiento del presupuesto, así tenemos, que los recursos propios crecieron en el lapso citado (1999-2003), el 65% en términos nominales y 12%, en términos reales.

Concentración de la demanda de Educación Superior en las áreas de Economía y Finanzas, Ciencias Jurídicas y Computación.

Se observa claramente que la disposición a pagar por la Educación Superior se concentra en las áreas de Economía y Finanzas, Ciencias Jurídicas y Computación. La explicación de ello podría encontrarse en:

- Las carreras de estas áreas no exigen tiempo completo, con lo que el alumno puede trabajar para costearse los estudios.
- Desde el momento en que son carreras de tiempo parcial, los programas académicos son más cortos, exigiendo menos tiempo de estudio y dedicación.
- Ofrecen la ventaja de que en los primeros cursos se logran conocimientos suficientes como para comenzar a trabajar en el área correspondiente, sin necesidad de tener que esperar a obtener el título habilitante.
- No se requiere demasiado material bibliográfico y casi ninguno de laboratorio para cursar los estudios: con ello el costo de las carreras se limita al pago de las matrículas y cuotas.
- Existe bastante demanda laboral para los egresados.

La Educación Superior ofrecida por el sector público tiene poca o ninguna competencia en: Ciencias Médicas, Químicas y Biológicas; Ingeniería, Matemáticas, Suelos y clima; Ciencias Agrarias y Veterinarias; Lenguas y Ciencias de la Comunicación, Carreras técnicas y oficios varios.

La oferta se concentra más fuertemente en las ramas comerciales, jurídicas e informática, puede hallarse en el hecho de que el costo de ofrecer carreras del área biológica representa una erogación muy elevada, debido a los requerimientos de infraestructura física y de equipamientos que se requieren para el funcionamiento de las mismas. En consecuencia, probablemente el costo de cursar estas carreras en una Universidad privada sea prohibitivo; pero es lógico pensar que sí existiría una predisposición a pagar en alguna de ellas dada la rentabilidad futura que las mismas pueden generar, como es el caso de la carrera de Medicina.

No obstante, es importante recordar que el Estado no puede dejar de considerar un especial apoyo a las áreas biológicas y técnicas, en razón de las externalidades positivas que generan para la sociedad.

Las cuatro Universidades Públicas funcionan con ninguna uniformidad de criterio, en cuanto al financiamiento del presupuesto, por ejemplo, la Universidades Públicas de Pilar e Itapúa, fueron las que más aumentaron sus recursos propios comparando un mismo periodo, 1998-2003, la primera con 327% y la segunda, 273% en términos nominales. Estas universidades son las de más reciente creación.

La Administración Financiera de la Universidad Nacional de Itapúa, opera bajo una sola Dirección General que se encarga de todos los aspectos administrativos y financieros, por ejemplo: Tesorería, Adquisiciones de Bienes y/o Servicios, Contabilidad, Presupuesto, Servicios Generales; lo que genera un ahorro importante en el gasto del personal administrativo y además, los salarios son más elevados que el resto de las Universidades, con excepción de la UNA en algunos cargos. Mientras, que las demás Universidades Públicas, cada Facultad tiene su propia administración que involucra mayores costos por la pesada Estructura Organizacional y funcional, en cantidad de personal administrativo.

II- Financiamiento del presupuesto de las Universidades Públicas.

a) Universidad Nacional de Asunción.

Creada por Ley de la República, en fecha 24 de septiembre de 1889, es una entidad autónoma, de derecho público y con personería jurídica, según lo establecido en el Estatuto N° 52.540/96, por el cual se rige. Inicialmente funcionó con tres facultades, actualmente cuenta con 13 facultades y 4 institutos. Existen 28 filiales en el interior del país.

EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS REALIZADOS UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN Periodo 1994-1998

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	76,697	101,658	117,591	129,258	145,110	89%	27%
Aporte fiscal	68,580	87,355	102,462	114,992	124,246	81%	22%
Recursos Propios	8,117	14,303	15,120	14,266	20,852	157%	73%
Donaciones	0	0	9	0	12		
% Ejec. Presupuestaria global	81.5	93.1	80.9	82.8	81		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Periodo 1999-2003

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	180,508	149,085	176,547	193,684	209,383	16%	-21%
Aporte fiscal	121,688	119,609	141,514	155,265	167,623	38%	-6%
Recursos Propios	26,180	28,537	34,898	38,325	41,598	59%	8%
Donaciones	32,640	939	135	94	162	-100%	-168%
% Ejec. Presupuestaria global	87	86	73	81.8	87.8		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

En el periodo 1994-1998, el aporte del fisco transferido a la Universidad Nacional de Asunción creció de G. 68.580 millones a G. 124.246 millones, de decir, 81% en términos nominales y 22% en términos reales; mientras que en el periodo siguiente, 1999-2003, de G. 121.688 millones pasó a G. 167.623 millones, es decir, 38% de crecimiento nominal y en términos reales decreció al 6%.

Los Recursos Propios generados por la Institución, en el periodo 1994-1998 crecieron 157% (73% real), con motivo de la aplicación de ajustes en los aranceles educativos y otros recursos, percibidos a alumnos a partir del año 1995, esta política fue consecuencia de las orientaciones emanadas del Ministerio de Hacienda, para reducir la alta dependencia que tienen las Universidades Públicas de los Aportes estatales, en el financiamiento del presupuesto Institucional.

En el periodo siguiente, 1999-2003, los recursos propios alcanzaron el 59% (8% real) porque el crecimiento vegetativo de las carreras abiertas como oferta educativa habría que cubrir y la Universidad tuvo que financiar parte de los costos de funcionamiento, con recursos generados por la Universidad.

La Universidad Nacional de Asunción, la centenaria por la antigüedad con que cuenta, tiene capacidad de generar mayores recursos propios para financiar el presupuesto institucional mediante la aplicación de una política basado en el costo del servicio y la capacidad financiera de los alumnos beneficiados.

EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS EJECUTADOS UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN Periodo 1994-1998

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	76,362	100,652	115,699	128,535	144,071	89%	27%
Gasto del Personal	54,290	71,247	89,577	102,442	104,351	92%	29%
Gastos en Bienes y/o Servicios	14,564	12,733	18,720	15,318	26,572	82%	22%
Inversiones	7,508	16,672	7,402	10,775	13,148	75%	18%
% Ejec. Presupuestaria global	88	93	80	83	81		

Periodo 1999-2003

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	177,655	144,263	176,547	193,684	196,902	11%	-25%
Gasto del Personal	113,600	108,832	135,879	151,635	155,999	37%	-7%
Gastos en Bienes y/o Servicios	23,170	23,456	32,705	34,203	33,155	43%	-3%
Inversiones	40,885	11,975	7,963	7,846	7,748	-81%	-223%
% Ejec. Presupuestaria global	86	85	80	83	80		

Se ha clasificado el gasto en tres niveles: Gasto del Personal, en Bienes y/o Servicios e Inversiones.

En el primer periodo 1994-1999, el **Gasto en personal** creció el 92% (29% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, decreció al 37% en términos nominales (-7% real) como consecuencia de la aplicación de medidas alternativas en el financiamiento del presupuesto por parte del Ministerio de Hacienda.

En el primer periodo 1994-1999, el **Gasto en Bienes y/o Servicios** creció el 82% (22% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, decreció al 43% en términos nominales (-3% real).

En el primer periodo 1994-1999, **las Inversiones** por su parte crecieron el 75% (18% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, fue del - 81% en términos nominales (-223% real), explicado porque obras de infraestructura no fueron ejecutadas por la ausencia de disponibilidad financiera, más bien las inversiones fueron adquisiciones de bienes de capital y obras de pequeño porte.

b) La Universidad Nacional del Este (UNE):

Creada por Ley N° 250 del 22 de octubre de 1993, cuenta con 6 facultades, 2 filiales en el interior del país. Se matricularon en el año 2001 en toda la UNE, 5.067 alumnos, constituyéndose en la principal institución de enseñanza superior del este del país.

En 2001, contaba con 834 docentes y 255 funcionarios administrativos.

EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS REALIZADOS
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE
Periodo 1994-1998

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	0	5.919	9.227	11.253	12.620	113%	63%
Aporte fiscal		5.852	8.532	10.026	10.446	79%	37%
Recursos Propios		67	695	1.227	2.174	3145%	3064%
Donaciones		0	0	0	0		
% Ejec. Presupuestaria global		89,5	73	76,9	68,4		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Periodo 1999-2003

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	13,590	19,240	17,499	19,098	20,857	53%	104%
Aporte fiscal	10,507	14,997	13,443	14,414	15,300	46%	-1%
Recursos Propios	3,083	4,243	3,936	4,684	5,557	80%	22%
Donaciones	0	0	120	0	0		
% Ejec. Presupuestaria global	66	79	69.8	88.8	83.7		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

En el periodo 1995-1998, el aporte del fisco transferido a la Universidad Nacional del Este creció de G. 5.852 millones a G. 10.446 millones, de decir, 79% en términos nominales y 37% en términos reales; mientras que en el periodo siguiente, 1999-2003, de G. 10.507 millones pasó a G. 15.300 millones, es decir, 46% de crecimiento nominal y en términos reales decreció al 1%.

Los Recursos Propios generados por la Institución, en el periodo 1995-1998 crecieron 3145% (3064% real), explicado porque la Universidad inició actividades y con la misma se han percibido aranceles en diversos conceptos.

En el periodo siguiente, 1999-2003, los recursos propios alcanzaron el 80% (22% real) porque el crecimiento vegetativo de las carreras abiertas como oferta educativa tuvieron una aceptación importante por parte de la sociedad, que generaron ingresos adicionales en dicho periodo.

**EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS EJECUTADOS
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE
Periodo 1994-1998**

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	0	5,919	9,028	11,060	12,331	108%	-18%
Gasto del Personal		3,793	6,438	7,038	9,027	138%	82%
Gastos en Bienes y/o Servicios		380	1,196	1,479	1,793	372%	184%
Inversiones		1,746	1,394	2,543	1,511	-13%	-110%
% Ejec. Presupuestaria global		89	71	76	67		

Periodo 1999-2003

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	13,135	18,134	17,499	18,051	20,067	53%	4%
Gasto del Personal	10,670	12,852	13,859	14,655	15,974	50%	2%
Gastos en Bienes y/o Servicios	1,882	2,409	2,627	2,727	2,835	51%	2%
Inversiones	583	2,873	1,013	669	1,258	116%	46%
% Ejec. Presupuestaria global	64	75	75	76	81		

Se ha clasificado el gasto en tres niveles: Gasto del Personal, en Bienes y/o Servicios e Inversiones.

En el primer periodo 1995-1999, el **Gasto en personal** creció el 138% (82% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, decreció al 50% en términos nominales (2% real) como consecuencia de la aplicación de medidas correctivas en el financiamiento del presupuesto.

En el primer periodo 1995-1999, el **Gasto en Bienes y/o Servicios** creció el 372% (184% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, decreció al 51% en términos nominales (2% real).

En el primer periodo 1995-1999, **las Inversiones** fueron escasas y en el periodo siguiente 1999-2003, crecieron el 116% en términos nominales (46% real), explicado por la construcción del Campus sede del Rectorado y las Facultades de Filosofía y Economía, que aportó a la comunidad un fuerte efecto multiplicador por las mejoras en los accesos y viviendas que se construyeron a su alrededor.

c) La Universidad Nacional de Pilar (UNP):

Creada por Ley N° 529 del 28 de diciembre de 1994. Actualmente cuenta con 4 facultades que a su vez se hallan compuestas por 18 carreras. En el año 2001 se matricularon 1.600 alumnos, constituyéndose en la principal institución de enseñanza superior de esa zona del país, que hace dos años cuenta con una ruta de todo tiempo que comunica la ciudad de Pilar con otras ciudades.

**EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS REALIZADOS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR
Periodo 1994-1998**

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	0	0	3,134	4,184	4,697	50%	26%
Aporte fiscal			2,990	3,898	4,336	45%	22%
Recursos Propios			109	286	361	231%	177%
Donaciones			35	0	0		
% Ejec. Presupuestaria global			76.9	90.2	88.5		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Periodo 1999-2003

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	5,177	6,475	6,140	6,544	7,233	40%	-5%
Aporte fiscal	4,663	5,099	5,218	5,134	5,691	22%	-17%
Recursos Propios	514	1,376	922	1,401	1,542	200%	103%
Donaciones	0	0	0	9	0		
% Ejec. Presupuestaria global	80	81.9	86.5	95.5	106.7		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

En el periodo 1996-1998, el aporte del fisco transferido a la Universidad Nacional de Pilar creció de G. 2.990 millones a G. 4.336 millones, de decir, 45% en términos nominales y 22% en términos reales; mientras que en el periodo siguiente, 1999-2003, de G. 4.663 millones pasó a G. 5.691 millones, es decir, 22% de crecimiento nominal y en términos reales -17%.

Los Recursos Propios generados por la Institución, en el periodo 1996-1998 crecieron 231% (177% real), con motivo de la percepción de aranceles educativos a los alumnos por las ofertas educativas que proponía la Universidad situada en una zona de poco acceso hacia otras ciudades cercanas por la ausencia de una ruta de todo tiempo.

En el periodo siguiente, 1999-2003, los recursos propios alcanzaron el 200% (103% real) porque a partir del año 2000, se implantó un régimen de cuotas mensuales mínimas a los alumnos de todas las carreras, además del ajuste en los precios de los aranceles educativos que generó aumentos en la recaudación.

**EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS EJECUTADOS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR
Periodo 1994-1998**

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	1994/1998	1994/1998
TOTALES	0	0	3,067	4,053	4,639	51%	27%
Gasto del Personal			2,331	3,158	3,724	60%	34%
Gastos en Bienes y/o Servicios			90	231	415	361%	286%
Inversiones			646	664	500	-23%	-203%
% Ejec. Presupuestaria global			75	87	87		

Periodo 1999-2003

Conceptos	en millones de guaraníes					% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	5,087	6,475	6,121	6,312	6,513	28%	-13%
Gasto del Personal	4,425	4,952	5,174	5,408	5,589	26%	-27%
Gastos en Bienes y/o Servicios	361	519	509	360	556	54%	4%
Inversiones	301	1,004	438	544	368	22%	-17%
% Ejec. Presupuestaria global	78	88	84	91	92		

Se ha clasificado el gasto en tres niveles: Gasto del Personal, en Bienes y/o Servicios e Inversiones.

En el primer periodo 1996-1999, el **Gasto en personal** creció el 60% (34% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, decreció al 26% en términos nominales (-17% real), porque los aportes estatales se mantuvieron estables en términos absolutos.

En el primer periodo 1996-1999, el **Gasto en Bienes y/o Servicios** creció el 361% (286% real) y en el periodo siguiente 1999-2003, decreció al 54% en términos nominales (4% real).

En el primer periodo 1996-1999, **las Inversiones** fueron escasas; en el periodo siguiente, 1999-2003, creció al 22% en términos nominales (-17% real), explicado por las construcciones de obras de infraestructura y equipamiento que se realizaron en dicho periodo de tiempo.

d) La Universidad Nacional de Itapúa (UNI):

Creada por Ley N° 1009 del 3 de diciembre de 1996, actualmente cuenta con 4 facultades y 7 carreras. Se matricularon en el año 2002, 1.000 alumnos, constituyéndose en la principal institución pública de enseñanza superior del sur del país. Contaba en ese mismo año con 208 docentes y 40 funcionarios administrativos.

**EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS REALIZADOS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPUA
Periodo 1994-1998**

en millones de guaraníes					
Conceptos	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998
TOTALES			0	0	3,616
Aporte fiscal					3,132
Recursos Propios					484
Donaciones					0
% Ejec. Presupuestaria global					84

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Periodo 1999-2003

en millones de guaraníes						% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
Conceptos	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	4,438	7,126	8,095	8,654	9,085	105%	39%
Aporte fiscal	3,685	5,359	7,074	6,245	7,278	98%	34%
Recursos Propios	753	799	1,021	2,409	1,807	140%	63%
Donaciones	0	968	0	0	0		
% Ejec. Presupuestaria global	70	80.6	62.5	93.5	95		

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Esta última Universidad creada hace más de un lustro, nació con un carisma diferente a las demás, porque la Estructura Organizativa difiere con el resto de las Universidades Públicas, cuenta con menor cantidad de personal administrativo porque tiene una sola Unidad de Administración Financiera (UAF), que atiende todos los aspectos administrativos y financieros de la Institución.

Tuvo presupuesto propio recién en el año 1998, final del periodo en estudio, por tanto no puede efectuarse comparaciones con otros años de la misma serie.

En el periodo 1999-2003, el aporte del fisco transferido a la Universidad Nacional de Itapua creció de G. 3.685 millones a G. 7.278 millones, de decir, 98% en términos nominales y 34% en términos reales; mientras que los recursos propios alcanzaron el 140% (63 % real) explicado por el crecimiento vegetativo de las carreras abiertas como oferta educativa que fueron aceptadas por los interesados y además, se ha implantado a partir del año 2000 pequeñas cuotas a los alumnos conforme a la carrera.

**EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS EJECUTADOS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPÚA
Periodo 1994-1998**

en millones de guaraníes					
Conceptos	AÑO 1994	AÑO 1995	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998
TOTALES			0	0	3,616
Gasto del Personal					2,073
Gastos en Bienes y/o Servicios					381
Inversiones					1,162
% Ejec. Presupuestaria global					86

Periodo 1999-2003

en millones de guaraníes						% Crecim. Nominal	% Crecim. Real
Conceptos	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	1999/2003	1999/2003
TOTALES	4,438	7,126	8,095	8,654	8,560	93%	31%
Gasto del Personal	3,400	5,049	6,026	6,970	7,221	112%	44%
Gastos en Bienes y/o Servicios	631	719	1,046	682	766	21%	-18%
Inversiones	407	1,358	1,023	1,002	573	41%	-4%
% Ejec. Presupuestaria global	71	85	87	88	88		

Se ha clasificado el gasto en tres niveles: Gasto del Personal, en Bienes y/o Servicios e Inversiones.

En el primer periodo 1999-2003, el **Gasto en personal** creció el 112% (44% real); el **Gasto en Bienes y/o Servicios** creció el 21% (-18 % real) y **las Inversiones** por su parte crecieron, el 41% (-4 % real), explicado por las obras de infraestructura ejecutadas y las adquisiciones del equipamiento necesario para el eficiente funcionamiento de las oficinas del Campus universitario.

CONCLUSIONES

1. Las Universidades Públicas enfrentan los desafíos de las disminuciones de los aportes estatales, lo que obliga a la búsqueda urgente de alternativas de financiamiento para el presupuesto institucional porque en el análisis de los periodos de Gobierno, fueron reduciéndose en forma importante, y la perspectiva es que en el nuevo Gobierno, seguirá la misma política, por ejemplo: en la comparación de cifras ejecutadas 2003 con la presupuestada en el año 2004, el crecimiento nominal es escaso y esto sin considerar que los aportes del estado no se transfieren en su totalidad.

INGRESOS REALIZADOS Y PRESUPUESTADOS

	en millones de guaraníes	Presupuesto	Crecim %
Conceptos	AÑO 2003	AÑO 2004	2003/2004
TOTALES	246,558	289,326	17%
UNA	209,383	250,667	20%
UNE	20,857	29,978	44%
UNIP	7,233	8,681	20%
UNI	9085	11117	22%

Fuente: Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Los aumentos que se registran en el crecimiento nominal entre ambos años, se explica por el fuerte aumento en los recursos propios que fueron programados en el presupuesto vigente, por ejemplo: UNA, 62%; UNE, 150%, UNIP, 88% y la UNI, 93%, mientras que el aporte estatal en promedio no supera en promedio el 5%.

RECOMENDACIONES.

1. Las Universidades Públicas, cuentan con una gran concentración de carreras que podrían asignarse cuotas mensuales, porque los beneficiarios trabajan y se encuentran en condiciones de pagar.
2. Podría aplicarse la política que los alumnos que obtienen un promedio de calificaciones distinguidas registradas en la primera convocatoria de exámenes, pueden ser objeto de una beca por ese año y así sucesivamente, para que el alumno tenga interés de permanecer en la Universidad sin costo, caso contrario tendría que aportar cuotas, de esta forma se premiaría a los mejores.
3. Planificar Cursos de Postgrado (Diplomados, Especializaciones, Maestrías, Doctorados) para el mediano plazo, con diseño de planes de estudios interesantes e innovadores elaborados conforme a la demanda actual.
4. Firmar convenios con Institutos de Estudios Superiores para ofertar cursos de formación continua, de interés para una masa de población que tiene poco acceso a carreras técnicas o de cursos de postgrado.

5. Planificar para el largo plazo el futuro financiero de la Institución, con proyecciones que incluyan métodos de simulación de alternativas que cierre los números con el aporte estatal y los recursos que pueda generar la propia Universidad. Ej. Implantación de un Sistema de Créditos.
6. Elaborar reglas claras para los alumnos mediante un documento aprobado por la máxima autoridad, para implantar nuevas políticas en la aplicación de aranceles educativos atendiendo la capacidad financiera del alumno, la naturaleza de la carrera y la necesidad de profesiones del país por región.
7. Lograr una mayor participación de los estudiantes en el financiamiento de los costos de sus estudios de financiamiento, y lograr incrementar los ratios recursos propios /gastos corrientes.
8. Ajustar anualmente los aranceles a los efectos de diversificar las fuentes de financiamiento y mantener el valor real de los recursos disponibles.
9. Diferenciar las carreras de Economía, Humanidades y Derecho, porque permite a los alumnos trabajar y estudiar, e incluso potenciar sus ingresos antes de terminar estas carreras.

BENEFICIOS ESPERADOS

1. Se reduciría la dependencia de los recursos transferidos por el Estado, minimizando los efectos cíclicos del presupuesto sobre los servicios proveídos por la Universidad.
2. Se liberarían recursos para inversiones físicas, capacitación de profesores, investigaciones.
3. El financiamiento por parte de los alumnos generaría una actitud de control sobre la calidad de la enseñanza, utilización de recursos y control de gestión.
4. El marco legal del Presupuesto General de la Nación, prevé la captación de recursos propios a través de aranceles, requiriendo para los ajustes consensos a nivel estudiantil y gremial.
5. Los costos a cargo de los alumnos seguirían siendo inferiores a los equivalentes para universidades privadas.

BIBLIOGRAFÍA.

- **Lugo, Susana**, “El Gasto de la Educación terciaria en el Paraguay comparado con los países de Latinoamérica”, Trabajo de conclusión del Curso de Postgrado nivel Especialización en Administración Financiera Gubernamental. Año 2002. UNI/CEMAF-
- **Ministerio de Hacienda, Dirección de Política Fiscal**, “Estudio sobre la Universidad Nacional de Asunción comparado con Universidades Privadas”, Año 1997.
- **Ministerio de Hacienda, Subsecretaría de Economía e Integración**, “La Educación Superior Nivel país. Opciones de Financiamiento”, Año 2003.
- **Ministerio de Hacienda**, Dirección General de Contabilidad Pública, Informe Financiero 1997-2003.
- **Ministerio de Hacienda**, Dirección General de Contabilidad Pública, Ejecución presupuestaria, agosto 2004.