

ENSAYOS Y NOTAS

¿Es equitativo mantener una universidad pública (casi) gratuita en España?

Agustín Molina Morales

La guerra de las divisas

Gumersindo Ruiz Bravo de Mansilla

Medidas económicas para 2011: algo empieza a cambiar, pero muy lentamente

Esperanza Nieto Lobo y Francisco Villalba Cabello

Colaboración público-privada

José Luis Berrendero Bermúdez de Castro

Situación financiera actual de los Ayuntamientos españoles

José García Correa

La función social de las Cajas de Ahorros en la España de las autonomías

José M. Domínguez Martínez

Aproximación al concurso de acreedores

Vicente Orti Gisbert

Novedades fiscales para 2011

María José Castaño Martín y Julián Muñoz Ortega

Reseña de la Ley de Economía Sostenible

José María López Jiménez

Cultura y Economía: una convergencia necesaria

José M. Domínguez Martínez.

¿Es equitativo mantener una universidad pública (casi) gratuita en España?

Agustín Molina Morales

Resumen: La finalidad de este artículo es estimular la reflexión acerca de la subvención de los estudios universitarios por parte del sector público desde la perspectiva de la equidad. Partiendo de una descripción comparativa del sistema de financiación universitario español, se muestran los argumentos que justifican la provisión pública de educación superior, así como de la alternativa consistente en la financiación del coste de provisión por la cuantía estimada de la externalidad positiva que genera.

Palabras clave: educación superior, universidad, equidad.

Códigos JEL: I22, I24, H23.

1. Los hechos

El gasto público en educación universitaria alcanzó en 2007, en España, el 0,9 por ciento del PIB frente al 1,1 por ciento de la OCDE (OCDE, 2010). Nuestro modelo de financiación de la educación universitaria es el propio de algunos países europeos, particularmente los mediterráneos: el porcentaje de alumnos que recibe becas y préstamos públicos no es muy elevado, si bien las tasas de matrícula en la universidad son ciertamente moderadas en comparación con el resto de países. La financiación pública tiende a garantizar el carácter universal del acceso. En España, el 38 por ciento del alumnado se beneficia de algún tipo de beca o préstamo público y la tasa de matrícula se sitúa en 854 dólares, siendo las tasas en España comparativamente inferiores a la media de la OCDE. El gasto total por alumno alcanza los 8.728 dólares. El porcentaje de las ayudas en España no alcanza el 0,1 por ciento del PIB frente al 2,5 por ciento de media en la OCDE (Ministerio de Educación, 2010). El por-

centaje de población de 24 a 65 años con estudio superiores en España, para 2008, es del 29 por ciento frente al 28 por ciento de la OCDE, y para la cohorte de población entre 25 y 34 años, del 39 por ciento frente al 35 por ciento de la OCDE, lo que da una visión del gran avance que ha experimentado España en las décadas recientes.

Respecto a los resultados socioeconómicos de la educación, Calero (2006) presenta unas cifras muy ilustrativas: para las personas comprendidas entre los 30 y 34 años, en la categoría socioprofesional de profesionales han finalizado los estudios el 77,2 por ciento frente a menos del 10 por ciento en las categorías manuales, propietarios agrarios y trabajadores agrarios. En el primer quintil de la renta disponible terminaron los estudios el 6,9 por ciento frente al 44,2 por ciento del quinto quintil.

2. Por qué la intervención pública

Los hechos previamente expuestos muestran que las aportaciones de los beneficiarios de la educación superior sólo cubren una parte mínima del coste de la misma. De aquí que sea oportuno que la sociedad se pregunte si está realizando la mejor opción —sobre todo en términos de coste de oportunidad (¿a qué podría estar dedicando alternativamente esos recursos?)—, al mantener una participación pública tan elevada en la financiación del coste de cada puesto escolar universitario. Y realmente, como con cualquier gasto público, es de suma relevancia plantearse el porqué de tan elevada subvención. ¿Por qué se subvenciona la educación superior, en tan elevada proporción, y no, por ejemplo, el pan? La teoría de la Hacienda Pública responde que es porque se trata de un «bien preferente»: un bien privado cuyo con-



sumo el sector público subvenciona o provee gratuitamente por considerarlo esencial para el desarrollo de una vida digna. «Existe un amplio consenso en las sociedades desarrolladas acerca de que el sector público debe favorecer que los individuos adquieran educación» (Albi, González-Páramo y Zubiri, 2009, pág. 33), tanto por ser un valor en sí misma como porque se trata de internalizar efectos externos, y por su contribución a la reducción de la desigualdad económica, principalmente, como se ha señalado, por la estrecha relación entre nivel de estudios y nivel de ingresos.

3. Cui Prodest?

Cuando se plantea analizar quiénes son los beneficiarios del gasto, las opiniones sobre el grado de equidad del gasto público en enseñanza superior son, obviamente, diversas. Primero, por la gran dificultad de establecer un mínimo acuerdo social sobre lo que debe considerarse «justo». Y, en segundo lugar, porque un posible concepto de justicia asumible suele variar con el tiempo y las circunstancias en presencia, tanto para cada individuo como para el conjunto de la sociedad. Naturalmente, la identificación de los beneficiarios no tiene más problemas que para el gasto en cualquier otro bien privado, si bien la existencia de externalidades plantea el de conocer en qué medida el beneficio generado es apropiable por el individuo o su familia y en qué grado se dispersa en la sociedad.

En cualquier caso, la opinión mayoritaria acerca de la equidad del gasto público en enseñanza universitaria considera que se trata de un gasto regresivo al atribuirse en mayor medida a los individuos más ricos y que además son los que obtendrán mayores rentas en el futuro, en buena medida como consecuencia de esa educación recibida, aunque, en cualquier caso no debe olvidarse que a lo largo de su vida activa pagarán mayores impuestos. Como es natural, las opiniones poco favorables se acentúan en épocas de crisis económicas cuando las restricciones se imponen en todos los ámbitos de la actuación presupuestaria pública. Un planteamiento riguroso al respecto es el que ofrece Dolado (2010, pág. 16): «Frente a la extendida creencia de que el sistema público de educación es fuente de equidad e igualdad de oportunidades para nuestra sociedad, la financiación de dicho sistema ha dado lugar a una situación de preocupante regresión social (...). Cada estudiante universitario, con independencia de su nivel socioeconómico de procedencia y de su rendimiento académico, recibe una subvención anual de 7.100 € del contribuyente». Para este autor «los numerosos estudios que estiman el rendimien-

to salarial de un año adicional de educación universitaria lo sitúan en un rango del 7-10 por ciento anual (superior al rendimiento de la gran mayoría de activos financieros (...)). El mantenimiento de tasas idénticas para todo el alumnado introduce un claro elemento de regresión social».

Además de lo ya indicado, hay otras cuestiones importantes relacionadas que conviene, al menos, señalar: los beneficios derivados de la educación en cuanto generan un más relevante status social, la menor tasa de desempleo, la posibilidad de tener un trabajo más o menos acorde con el nivel educativo, si bien hay que tener en cuenta la creciente importancia de la sobrecualificación, mejores niveles de salud derivados de la mejor preparación, de condiciones y calidad de trabajo más favorables, etc.



Una cuestión que suele pasar desapercibida cuando se habla de equidad en la enseñanza universitaria es la del origen territorial de los estudiantes. Cuando había muy pocas universidades en España bastaba con mirar las tablas de porcentajes de personas con estudios universitarios para ver si la provincia de que se tratase tenía universidad o no. Los lugares que disponían de universidad tenían un porcentaje de población con tales estudios que normalmente triplicaban a los que carecían de ella. Naturalmente que el aumento del número de becas contribuye a minimizar este efecto, pero no se puede olvidar que siempre habrá bastantes estudiantes que quedan «en tierra de nadie» y solo si tienen cerca un centro superior pueden acceder a los estudios. No están tan lejos los tiempos en que en las provincias no agraciadas con universidad apenas había otra opción que estudiar para maestro o para perito mercantil. No debe olvidarse esto cuando se propone que se concentren las universidades.

4. La alternativa

Desde luego, si quisiéramos evitar cualquier preocupación sobre la equidad, lo eficiente sería dejar actuar al mercado: que las universidades fuesen privadas y que el sector público se limitara a subvencionarlas por la cuantía en que se estimara la externalidad positiva. Sería la alternativa más clara al casi gratis total actual. Dada su imposibilidad, tenemos que reconducirnos al «second best», es decir: ya que no podemos alcanzar la solución más deseable, procuremos conseguir la menos mala. Y aquí, la mayoría de las opiniones se decantan por que, en vez de subvencionar a la universidad indiscriminadamente, se debe subvencionar a los estudiantes mediante gran número de becas y de elevada cuantía que permitan afrontar los costes reales de la enseñanza. Es la alternativa al «cheque escolar» de las enseñanzas primaria y secundaria.

Evidentemente, el número y la cuantía de las becas vuelve a traer a colación la cuestión de la equidad: ¿hay que tener mucho o poco en cuenta los resultados académicos para obtenerlas? ¿Se debe graduar su cuantía en función de la renta familiar? ¿Hay que tomar en consideración el lugar de residencia del estudiante?

La cuestión sigue, pues, abierta. Porque, entre otras cosas, tenemos que seguir pensando en los usos alternativos de los recursos. Y ése es un asunto vigente —y pendiente— desde que, en 1776, Adam Smith, el padre fundador, iniciara la ciencia económica.

Referencias bibliográficas

ALBI, E.; GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. y ZUBIRI, I. (2009): *Economía Pública I*, Ariel. Barcelona.

CALERO, J. (2006): *La equidad en educación. Informe del sistema educativo español*, MEC, Madrid.

DOLADO, J.J. (2010): «Disfunciones en el sistema universitario español: diagnóstico y propuestas de reforma», en Daniel Peña (Ed.), *Propuestas para la Reforma de la Universidad Española*. Fundación Alternativas, Madrid.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2010): *Datos y cifras del sistema universitario español, Curso 2010-11*. Madrid.

OCDE (2010): *Panorama de la educación, Indicadores de la OCDE 2010*. Ministerio de Educación. Madrid.