

EL GASTO PÚBLICO Y PRIVADO EN ENSEÑANZA SUPERIOR DE ESPAÑA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

David Rodríguez Albert
Universidad de Barcelona

ABSTRACT

El objetivo fundamental de esta comunicación consiste en cuantificar el gasto público y el gasto privado en enseñanza superior, realizado por España y los países de la Unión Europea en relación a su riqueza. La separación de ambas fuentes de financiación, así como la importancia relativa de cada una de ellas, permite construir indicadores de gran relevancia.

Respecto al gasto público, se trata de determinar cuál es la cuantía del mismo destinada a las instituciones universitarias públicas, cuál beneficia a los estudiantes o sus familias, y cuál repercute sobre otras instituciones privadas.

En cuanto al análisis del gasto privado, se realiza también una aproximación a la aportación neta del sector privado en los diferentes países, es decir, la diferencia entre el gasto que efectúan y las ayudas que reciben.

Para cumplir con estas finalidades, la principal fuente analizada son los datos ofrecidos por la OCDE en su informe *Education at a glance*, referidos a 1997, que han tenido que ser tratados en función de los objetivos descritos.

1. INTRODUCCIÓN

La financiación de la enseñanza superior en España es uno de los temas que más debates ha suscitado en el mundo universitario durante los últimos años, tanto desde el punto de vista académico como político. Este trabajo intenta aportar nuevos elementos a estas discusiones, desde la base de la comparación entre la situación de España y la de los países de su entorno social, económico, político y cultural más inmediato, que constituyen la Unión Europea¹ (UE).

Con la finalidad descrita, se han trabajado los datos publicados por la OCDE para el año 1997, desagregando algunos de los datos suministrados por esta institución, y creando nuevos indicadores que pueden resultar relevantes desde el punto de vista aplicado.

En el segundo apartado de esta comunicación se describe la metodología utilizada a la hora de tratar algunas variables y de construir los indicadores que aparecen en las tablas que se presentan al final del estudio. El tercer apartado describe y analiza los resultados obtenidos, desde la perspectiva de comparar España con la media de los países de la UE. En el cuarto apartado se presentan los indicadores de la media de todos los países de la OCDE, señalando las diferencias básicas existentes entre éstos y los de la Unión Europea. Por último, en el apartado quinto se presentan algunas reflexiones finales para el caso de España, analizando las propuestas de financiación realizadas por el *Informe Universidad 2000*.

2. METODOLOGÍA UTILIZADA EN LA ELABORACIÓN DE LAS TABLAS

Las tres primeras tablas objeto de estudio han sido confeccionadas a partir de los datos ofrecidos por el informe *Education at a Glance* (2000), de la OCDE. Los indicadores están expresados en porcentaje respecto al PIB de cada territorio, y hacen referencia al año 1997.

La tabla 1 recoge el gasto público, el gasto privado y el gasto total en enseñanza superior. El cálculo de cada una de las columnas se ha efectuado como sigue:

- GPU: gasto público en enseñanza superior. Incluye el gasto público directo sobre instituciones educativas, así como todo tipo de ayudas a estudiantes, familias y otras entidades privadas.
- GPR: gasto privado realizado en instituciones educativas. No incluye otros pagos privados indirectos, ya que la OCDE suministra datos muy heterogéneos y sólo para unos pocos países.
- GTOT: gasto total, es la suma de los dos conceptos anteriores.

¹ Se ha excluido del análisis Luxemburgo por ser un país muy pequeño con un gasto en enseñanza superior prácticamente nulo.

- %GPU: porcentaje que representa el gasto público sobre el gasto total.
- %GPR: porcentaje que representa el gasto privado sobre el gasto total.

En la tabla 2 se desagrega el gasto público en base a dos criterios. El primero recoge, por un lado, el gasto público directo (GPD) realizado sobre instituciones educativas, y por otro lado, las ayudas a estudiantes, familias u otras entidades privadas.

El segundo criterio incluye estos dos conceptos:

- GPUPU: es la parte del gasto público que repercute sobre las instituciones públicas, ya sea financiándolas directamente, ya sea mediante ayudas destinadas a estudiantes matriculados en las mismas.
- GPUPR: es la parte del gasto directo que financia a instituciones privadas, más las ayudas destinadas a entidades de carácter privado².

En la tabla 3 se calculan las aportaciones privadas netas (APN). Para ello, se efectúa la resta entre el gasto privado y las ayudas recibidas por el sector privado. Es importante señalar que el gasto privado no sólo incluye pagos de matrícula a instituciones educativas, sino también financiación empresarial³, del mismo modo que las ayudas no sólo repercuten sobre las familias, sino también sobre otras entidades privadas.

Con el objetivo de establecer comparaciones entre la media de los países de la UE y la media de la OCDE, en cada una de estas tres primeras tablas se incorpora una fila adicional con estos últimos datos.

La tabla 4 complementa el análisis de las aportaciones privadas netas recogidas en la tabla 3, mediante un tratamiento de los datos procedentes de un estudio publicado por la *European Journal of Education* (1999), con el objetivo de determinar las aportaciones netas de los estudiantes y sus familias⁴, indicador con una importante relevancia desde un punto de vista aplicado.

Por último, la tabla 5 recoge de manera resumida los principales resultados para España, para la media de la UE y para la media de la OCDE. Asimismo, se presentan los valores de los indicadores resultantes de la aplicación de las propuestas que figuran en el *Informe Universidad 2000*.

² Fundamentalmente se trata de ayudas a entidades financieras que conceden préstamos a los estudiantes.

³ La OCDE no proporciona una mayor desagregación de este indicador.

⁴ En lugar de incluir a todo el sector privado, como se hacía en la tabla 3.

3. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

A continuación se exponen los resultados más relevantes del cálculo de los indicadores mencionados con anterioridad. Las tablas a las que se hace referencia son las tres primeras que aparecen al final de este trabajo.

3.1. Gasto público, gasto privado y gasto total

Según los resultados obtenidos en la tabla 1, el gasto total en enseñanza superior representa una media del 1,46% respecto al PIB en los países de la UE. Los tres países nórdicos (Suecia, Finlandia y Dinamarca) ocupan las tres primeras posiciones, superando el 2% en el caso de los dos primeros. España, con un indicador del 1,26%, está entre los países de gasto inferior, siendo Italia la única nación que cae por debajo de la barrera del 1%.

El gasto público en enseñanza superior equivale como media al 1,33% del PIB. Nuevamente, los tres países escandinavos ocupan los primeros lugares. España, con un 0,99%, se halla sustancialmente por debajo de esta media, siendo el único país, junto con Italia, que no llega al 1%.

En cuanto al gasto privado, la media es tan solo del 0,13% del PIB. En esta ocasión, Irlanda y España (0,27%) ocupan las primeras posiciones, doblando la media anterior. En países como Dinamarca, Portugal y Holanda, el gasto privado es testimonial, ya que no sobrepasa el 0,03%.

Por lo que se refiere a la distribución porcentual entre gasto público y privado, la media de la UE es de un 91,10% para el primero y un 8,90% para el segundo. Los países con un gasto público porcentualmente superior son Dinamarca, Portugal y Holanda, alcanzando el 98%. En cambio, España es el Estado donde el gasto privado es comparativamente más importante, representando un 21,43% respecto al total.

3.2. Desagregación del gasto público

En la tabla 2 se presentan los resultados de la desagregación del gasto público en enseñanza superior, que como acaba de observarse es la principal componente del gasto total. La suma de las dos primeras columnas equivale al gasto público total, igual que la suma de las columnas tercera y cuarta.

El gasto público directo en las instituciones de enseñanza superior alcanza una media para la UE del 1,06% del PIB. Finlandia y Suecia vuelven a ser los países con un indicador superior, mientras que Italia, Gran Bretaña, Bélgica y España son los únicos que no llegan al 1%.

Las ayudas a los estudiantes, familias y otras entidades privadas presentan una notable heterogeneidad. La media de los países de la UE es del 0,27%, pero en los casos de Dinamarca y Suecia se supera el 0,60%. En cambio, países mediterráneos como Grecia, Portugal, España o Francia no llegan al 0,10%.

La segunda de las desagregaciones del gasto público, en función de si repercute sobre el sector público o sobre el privado, no ofrece resultados muy destacados, ya que la práctica totalidad del gasto incide sobre las instituciones públicas: 1,32% como media respecto al 0,01% que influye sobre las privadas. Solamente Suecia, con un 0,11%, presenta un valor significativo en este último indicador.

3.3. Aportaciones netas del sector privado

Atendiendo a los resultados proporcionados por la tabla 3, las aportaciones privadas netas suponen una media del (-0,14%) en los países de la UE, es decir, las ayudas superan al gasto privado en 14 centésimas del PIB. Sin embargo, y tal como sucedía con la partida de las ayudas tomadas aisladamente, las diferencias entre países son bastante grandes. Por un lado, Dinamarca y Suecia son los países que presentan un mayor saldo negativo, favorable por tanto a las ayudas. Por otro lado, España, Grecia, Francia e Italia, por este orden, presentan un saldo positivo, siendo el gasto privado superior a las ayudas recibidas.

Estos resultados son compatibles con los del estudio coordinado por Daniel, Schwarz y Teichler (1999) para la *European Journal of Education*, donde diversos expertos recopilan datos sobre ayudas al estudio y precios de matrícula para cada país de la Unión Europea⁵ en 1997. La tabla 4 recoge los indicadores relativos a la cuantía media de ayudas recibidas y de precios de matrícula (tasas) pagados anualmente por los estudiantes de cada país, expresados en pesetas. Se calcula a continuación, en la tercera columna, la diferencia existente entre uno y otro concepto. La ventaja de este indicador respecto al calculado a partir de los datos de la OCDE radica en que ahora se centra la atención en los cobros y pagos efectivamente realizados por los estudiantes y sus familias, aislando el efecto de otras ayudas y gastos privados.

Como puede observarse, Dinamarca y Suecia vuelven a ser los países con una mayor diferencia a favor de las ayudas a los estudiantes, mientras que Portugal, España e Italia son los únicos países donde el saldo es favorable a los precios de matrícula. Por tanto, existe una consistencia entre la información proporcionada por este estudio y las estadísticas oficiales publicadas por la OCDE.

⁵ Excluidos Luxemburgo y Bélgica. Los expertos españoles son Ginés-Mora y García.

4. COMPARACIONES CON LOS PAÍSES DE LA OCDE

Como se ha mencionado con anterioridad, en las tres primeras tablas se han introducido datos referentes a la media de los países de la OCDE⁶, con la finalidad de compararlos con los resultados obtenidos para la media de la UE.

Para algunos de los indicadores obtenidos, los resultados difieren bastante entre los países de la UE y el total de la OCDE. El gasto total en enseñanza superior es algo mayor para la media de la OCDE, con un 1,58%, que para la media de la UE, que presenta un 1,46%. Las diferencias se hacen más notables cuando se distribuye este gasto total entre gasto público y gasto privado. En el primero, la UE, con un 1,33%, supera ligeramente a la OCDE, con un 1,28%. En cambio, el gasto privado de la OCDE (0,30%) está por encima del doble del de la UE (0,13%). Es decir, el mayor gasto total de la OCDE obedece a la aportación diferencial del gasto privado. Como consecuencia de ello, la importancia porcentual del gasto privado en la OCDE llega al 18,99%, frente al 8,90% de la UE.

En cuanto a la distribución del gasto público entre gasto público directo y ayudas, no se observan diferencias sustanciales. Pero la desagregación del mismo respecto al segundo criterio utilizado sí es relevante, ya que el gasto público que repercute sobre el sector privado alcanza para la OCDE un valor del 0,04% que, aunque reducido, multiplica por 4 al de la UE (0,01%).

En coherencia con los resultados anteriores, las aportaciones privadas netas son positivas (0,01%) en el caso de la OCDE, frente al valor negativo (-0,14%) de la UE.

Respecto a España, la distancia respecto al gasto total de la OCDE es todavía mayor que respecto a la UE. Todo este diferencial vendría explicado por el mayor gasto público de la OCDE, sobre todo en la partida de ayudas a los estudiantes. El gasto privado español es similar al de la OCDE, tanto en porcentaje del PIB como en participación respecto al gasto total. Sin embargo, las menores ayudas de España hacen que sus aportaciones privadas netas sean bastante superiores a la media de la OCDE.

5. REFLEXIONES FINALES PARA EL CASO ESPAÑOL

Como ha podido comprobarse a lo largo de esta comunicación, algunos indicadores de la financiación de la enseñanza superior española difieren sustancialmente de los de la media comunitaria:

1. El gasto total español, situado en un 1,26% del PIB, pese a evolucionar positivamente respecto a años anteriores⁷, sigue todavía por debajo de la media de la UE (1,46%).

2. La distribución entre gasto público y privado presenta notables diferencias. Mientras el gasto público español está muy por debajo de la media comunitaria (0,99% frente a 1,33%), el gasto privado duplica esta media (0,27% frente a 0,13%).
3. Dentro del gasto público, la partida de ayudas es la que explica la mayor parte de la distancia entre España y la media de la UE. Concretamente, los países comunitarios (0,27%) triplican el gasto en ayudas de España (0,09%).
4. Como consecuencia de lo anterior, las aportaciones privadas netas en España presentan el mayor saldo positivo de la UE, con un 0,18% del PIB favorable al gasto, mientras la media de la UE es de un (-0,14%) favorable a las ayudas. A nivel cuantitativo, y según el estudio de la *European Journal of Education*, sólo Italia presenta una diferencia entre ayudas y precios de matrícula más desfavorable para los estudiantes.

Por consiguiente, España tiene uno de los sistemas más privatizados (en cuanto a las fuentes de financiación) de la UE, con mayores precios públicos y menores ayudas a los estudiantes.

Desde una perspectiva política, una de las últimas propuestas más destacadas que se ha realizado en España ha sido la del apartado quinto del *Informe Universidad 2000*, coordinado por Bricall y encargado por la CRUE (Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas). En relación a los principales indicadores que se están analizando, la aplicación de este informe daría lugar a los resultados que pueden observarse en la última fila de la tabla 5⁸, donde también aparecen los indicadores para el año 1997 de España, la UE y la OCDE. Los elementos más destacados que pueden extraerse de esta tabla son los siguientes:

1. En cuanto al gasto total en enseñanza superior respecto al PIB, esta propuesta haría que España superara ligeramente la media de la UE (1,52% frente a 1,46%), quedando a poca distancia de la media de la OCDE (1,58%).
2. Sin embargo, la distribución del gasto total entre gasto público y privado mantendría la proporción actual, con lo que seguiría existiendo un factor diferencial importante de España respecto a la UE en favor del gasto privado. En cambio, esta distribución igualaría a España con la media de los países de la OCDE.
3. La desagregación del gasto público entre ayudas y gasto público directo acercaría a España a la media de todos los demás países, debido al sustancial incremento de becas propuesto en el informe analizado.

⁶ Este organismo internacional agrupa a los países más desarrollados, incluyendo a los estados que conforman la UE.

⁷ En el penúltimo informe publicado por la OCDE, este gasto era del 1,11% en 1995.

⁸ Expresados sobre el PIB de 1998.

Por tanto, el *Informe Universidad 2000* apuesta por un acercamiento importante de los indicadores españoles respecto a los de los países de la OCDE, aunque mantiene un diferencial favorable al gasto privado en relación a la media comunitaria.

Por último, cabe mencionar la ausencia de unos objetivos cuantitativos de financiación definidos por el Ministerio de Educación. El anteproyecto de Ley de Universidades no recoge ninguna propuesta en este sentido, hecho que imposibilita cualquier comparación respecto a otros países.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRICALL, J.M. (2000): *Informe Universidad 2000*. Madrid: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (<http://www.crue.org/informeuniv2000.htm>).

DANIEL, H.D.; SCHWARZ, S.; TEICHLER, U. (1999): "Study costs, Student Income and Public Policy in Europe". *European Journal of Education*, vol. 34, nº 1, pp. 7-22.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2001): *Anteproyecto de Ley Orgánica de Universidades* (<http://www.crue-org/alouniversidades-borrador.pdf>).

OCDE (1998): *Education at a glance. OECD Indicators*. París, OCDE.

OCDE (2000): *Education at a glance. OECD Indicators*. París, OCDE.

TABLAS ANEXAS

Tabla 1. Gasto público, gasto privado y gasto total en enseñanza superior para los países de la UE (1997)

	GPU	GPR	GTOT	%GPU	%GPR
AUSTRIA	1,53	0,17	1,70	90,00	10,00
BELGICA	1,06	0,10	1,16	91,38	8,62
DINAMARCA	1,73	0,01	1,74	99,43	0,57
FINLANDIA	2,07	x	2,07	x	x
FRANCIA	1,09	0,14	1,23	88,62	11,38
ALEMANIA	1,13	0,08	1,21	93,39	6,61
GRECIA	1,01	0,18	1,19	84,87	15,13
IRLANDA	1,37	0,29	1,66	82,53	17,47
ITALIA	0,70	0,15	0,85	82,35	17,65
HOLANDA	1,47	0,03	1,50	98,00	2,00
PORTUGAL	1,05	0,02	1,07	98,13	1,87
ESPAÑA	0,99	0,27	1,26	78,57	21,43
SUECIA	2,22	0,16	2,38	93,28	6,72
G. BRETAÑA	1,11	0,12	1,23	90,24	9,76
MEDIA UE	1,33	0,13	1,46	91,10	8,90
MEDIA OCDE	1,28	0,30	1,58	81,01	18,99

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2000).

Nota: los valores de las tres primeras columnas están expresados en porcentaje respecto al PIB.

x = dato no disponible.

Tabla 2. Desagregación del gasto público en enseñanza superior para los países de la UE (1997)

	GPD	AYUDAS	GPUPU	GPUPR	GPU
AUSTRIA	1,30	0,23	1,50	0,03	1,53
BELGICA	0,80	0,26	1,04	0,02	1,06
DINAMARCA	1,10	0,63	1,73	0,00	1,73
FINLANDIA	1,70	0,37	2,05	0,02	2,07
FRANCIA	1,00	0,09	1,09	0,00	1,09
ALEMANIA	1,00	0,13	1,13	0,00	1,13
GRECIA	1,00	0,01	1,01	0,00	1,01
IRLANDA	1,00	0,37	1,37	0,00	1,37
ITALIA	0,60	0,10	0,69	0,01	0,70
HOLANDA	1,10	0,37	1,47	0,00	1,47
PORTUGAL	1,00	0,05	1,05	0,00	1,05
ESPAÑA	0,90	0,09	0,99	0,00	0,99
SUECIA	1,60	0,62	2,11	0,11	2,22
G. BRETAÑA	0,70	0,41	1,11	0,00	1,11
MEDIA UE	1,06	0,27	1,32	0,01	1,33
MEDIA OCDE	0,99	0,29	1,24	0,04	1,28

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2000).

Nota: todos los valores expresados en porcentaje respecto al PIB.

Tabla 3. Aportaciones netas del sector privado en la enseñanza superior para los países de la UE (1997)

	GPR	AYUDAS	APN
AUSTRIA	0,17	0,23	-0,06
BELGICA	0,10	0,26	-0,16
DINAMARCA	0,01	0,63	-0,62
FINLANDIA	x	0,37	x
FRANCIA	0,14	0,09	0,05
ALEMANIA	0,08	0,13	-0,05
GRECIA	0,18	0,01	0,17
IRLANDA	0,29	0,37	-0,08
ITALIA	0,15	0,10	0,05
HOLANDA	0,03	0,37	-0,34
PORTUGAL	0,02	0,05	-0,03
ESPAÑA	0,27	0,09	0,18
SUECIA	0,16	0,62	-0,46
G. BRETAÑA	0,12	0,41	-0,29
MEDIA UE	0,13	0,27	-0,14
MEDIA OCDE	0,30	0,29	0,01

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2000).

Nota: todos los valores expresados en porcentaje respecto al PIB.

Nota: x = dato no disponible.

Tabla 4. Diferencia entre ayudas medias recibidas y pagos medios de matrícula efectuados por los estudiantes en los países de la UE, 1997

	AYUDAS	TASAS	DIF
DINAMARCA	699.730	0	699.730
SUECIA	691.560	0	691.560
HOLANDA	606.900	178.500	428.400
FINLANDIA	391.600	0	391.600
IRLANDA	150.960	30.600	120.360
AUSTRIA	92.820	0	92.820
ALEMANIA	83.640	0	83.640
FRANCIA	69.564	18.360	51.204
G.BRETAÑA	258.060	220.320	37.740
GRECIA	2.040	0	2.040
PORTUGAL	26.250	44.880	-18.630
ESPAÑA	35.700	98.940	-63.240
ITALIA	17.340	112.200	-94.860
MEDIA	240.474	54.138	186.336

Fuente: Daniel, Scharz y Teicher (1999).

Nota: todas las cantidades son anuales y expresadas en pesetas.

El dato de las tasas de Gran Bretaña es de 1998, tras la aplicación del *Informe Dearing*.

Tabla 5. Indicadores básicos de la financiación de la enseñanza superior en España (1997), la UE (1997), la OCDE (1997) y el escenario planteado en el Informe Universidad 2000

	GPD	AYUDAS	GPU	GPR	GTOT
ESPAÑA (97)	0,90	0,09	0,99	0,27	1,26
UE (97)	1,06	0,27	1,33	0,13	1,46
OCDE (97)	0,99	0,29	1,28	0,30	1,58
U. 2000	0,96	0,26	1,22	0,30	1,52

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2000) e Informe Universidad 2000.

Nota: todos los valores expresados en porcentaje del PIB.

