



Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho.

TEMA 27. LA EDUCACIÓN.

Hacienda Pública I

Grupo III

Curso 2010-2011

Prof. Dr. Francisco Javier Braña Pino



TEMA 26. ÍNDICE.

ÍNDICE.

- 1.- La estructura del sistema educativo.
- 2.- Teorías sobre el papel de la educación.
- 3.- ¿Por qué suministra el Estado educación?
- 4.- Cuestiones fundamentales de la política educativa.
 - 4.1. ¿Es importante el nivel del gasto en educación?
 - 4.2. Alternativas en la provisión de educación.
 - 4.3. Descentralización del sistema escolar.
 - 4.4. Otras cuestiones polémicas.
- 5.- La ayuda a la educación superior.

REFERENCIAS.

- Stiglitz, 16.
- Bustos, 11.II.
- Albi, González y Zubiri, 8.3.
- N. Barr: “Financiar la educación superior”. *Finanzas y Desarrollo*. Junio de 2005. www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2005/06/pdf/barr.pdf



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Artículo 27 CE: “Todos tienen el derecho a la educación. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita”.

La estructura educativa en España se divide en educación preescolar (infantil), enseñanza primaria, enseñanza secundaria obligatoria, enseñanza secundaria post-obligatoria y enseñanza superior universitaria.

- Educación infantil: 0-6 años.
- Educación primaria: 6-12 años.
- Educación secundaria obligatoria: 12-16 años
- Educación secundaria post-obligatoria (bachillerato o ciclos formativos de grado medio): 16-18 años.
- Educación universitaria / ciclos formativos de grado superior: 18 años en adelante.

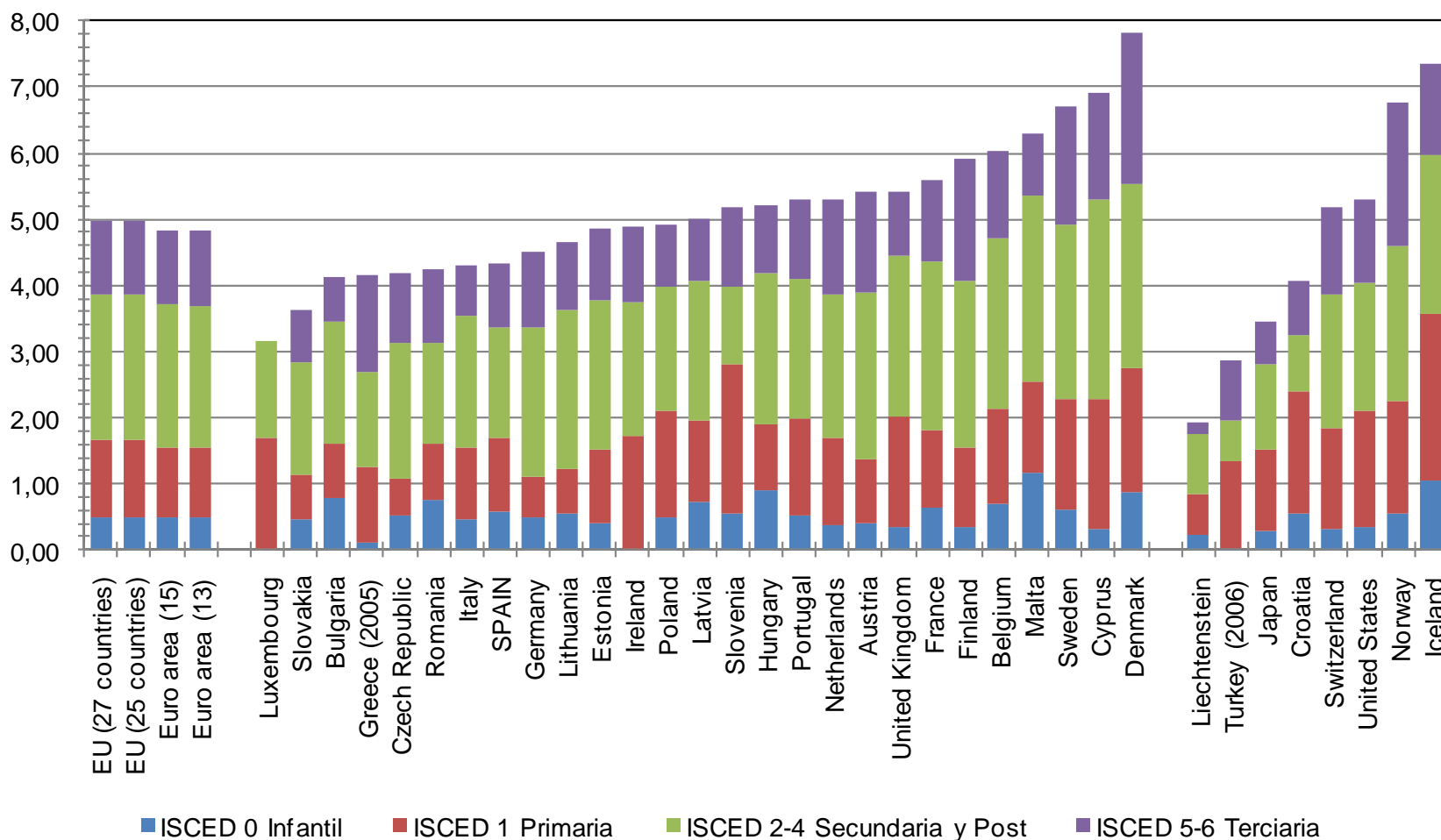
A su vez, la enseñanza se imparte en centros públicos, centros privados y centros privados concertados.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Gasto público en educación en % del PIB por niveles educativos, 2007



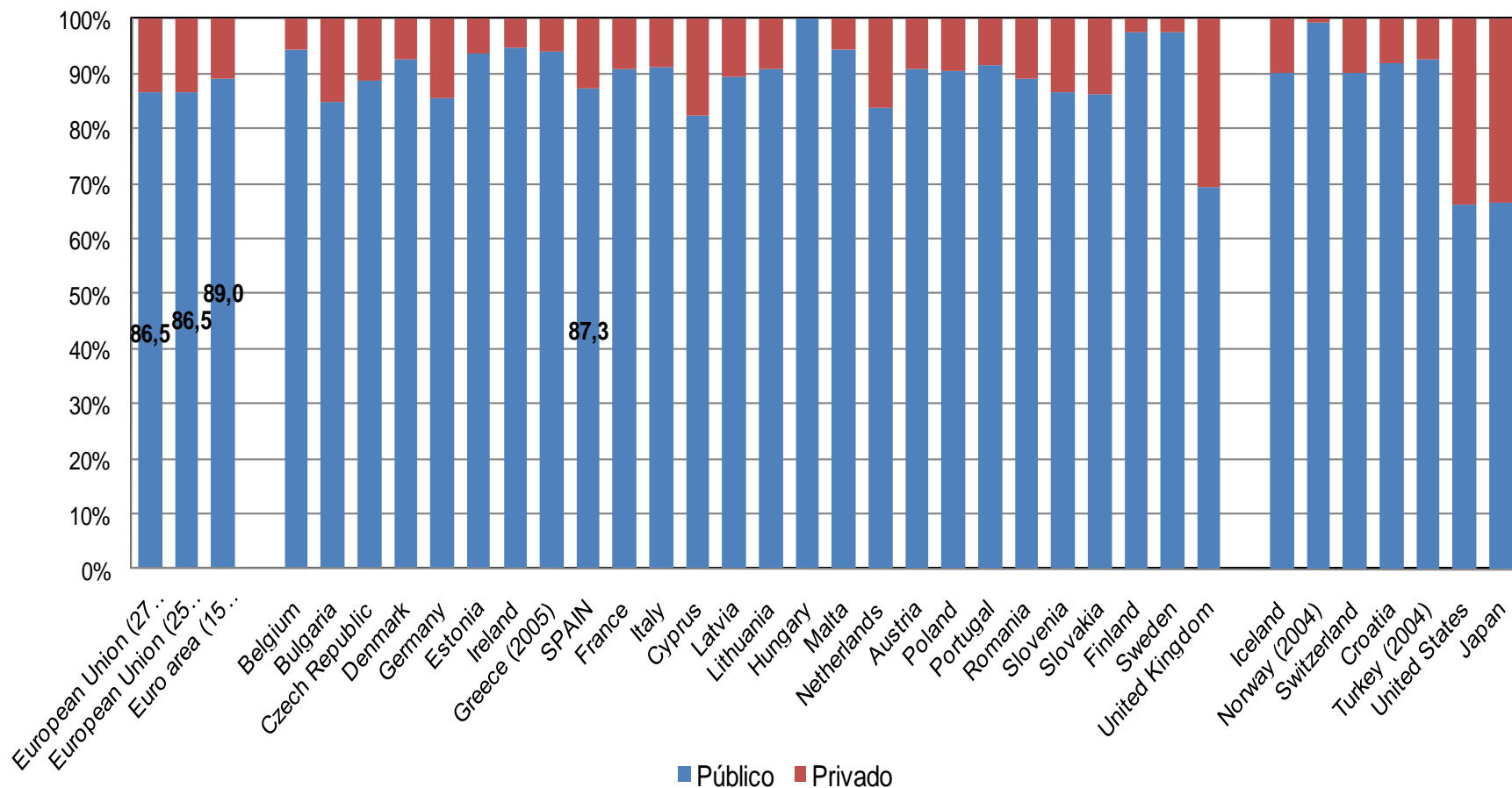
Fuente. Eurostat y elaboración propia.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Distribución del gasto en instituciones educativas según el origen de los fondos, 2007



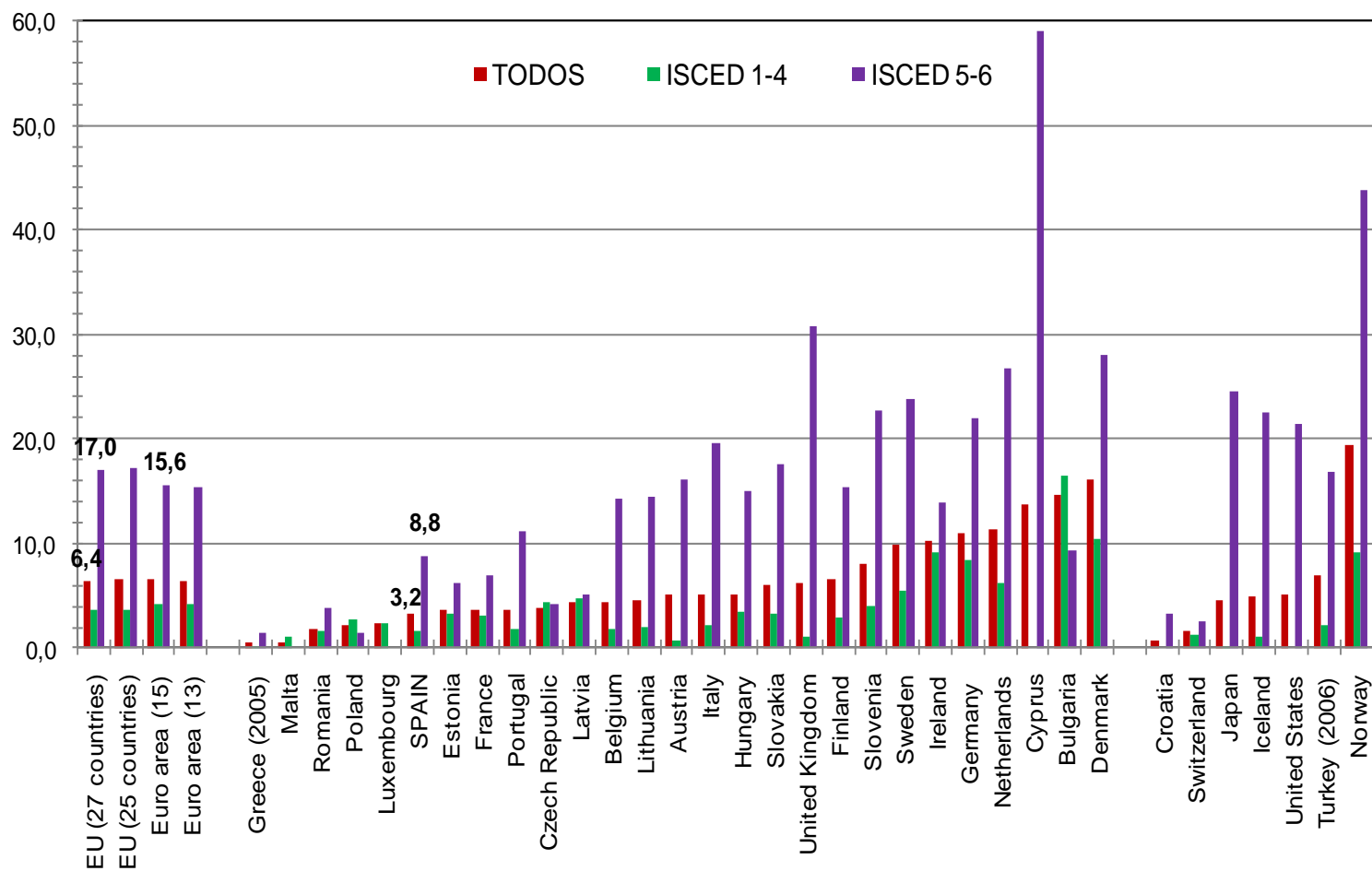
Fuente. Eurostat y elaboración propia.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Ayudas financieras a los estudiantes como % del gasto público en educación, 2007.



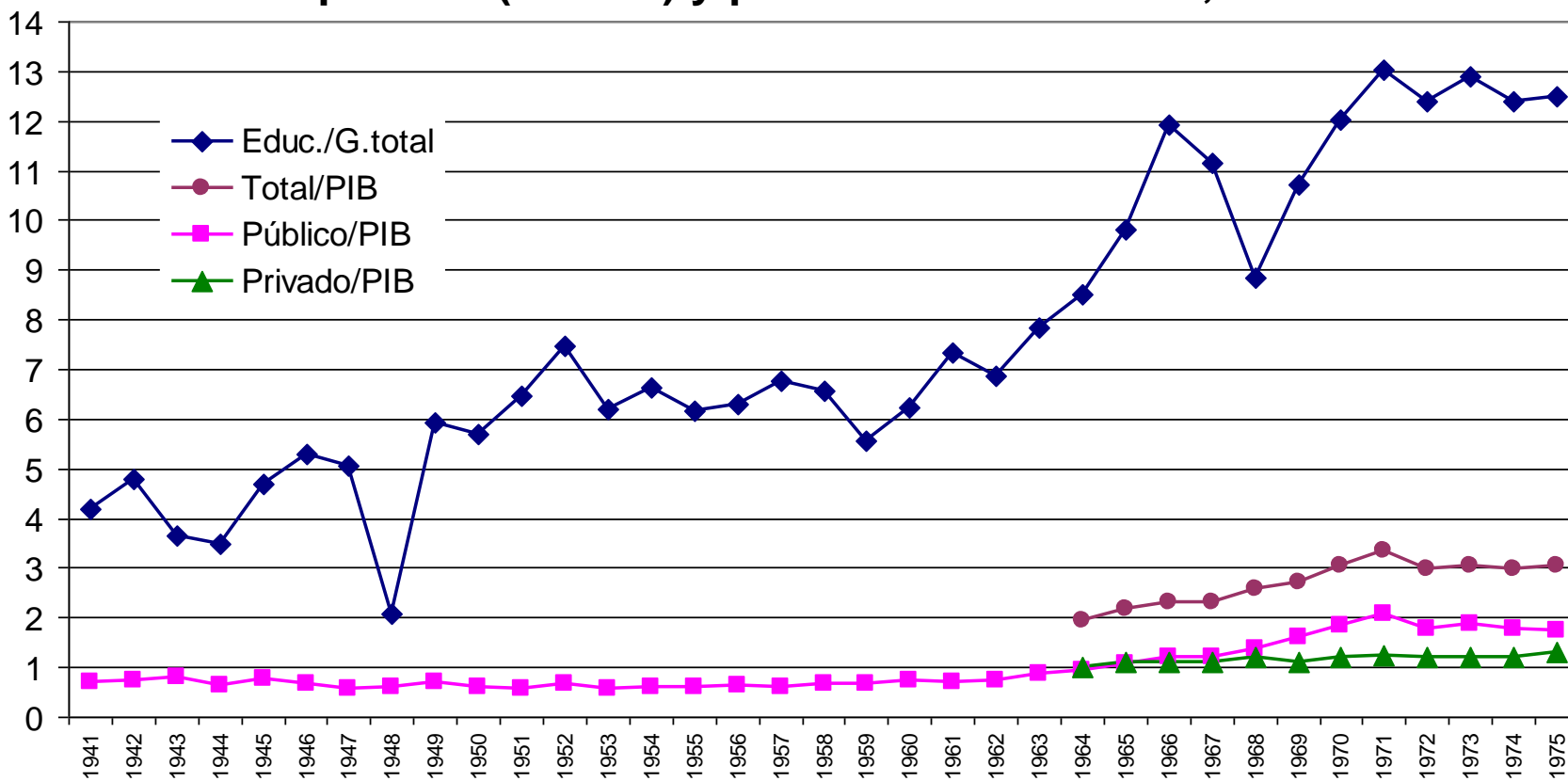
Fuente. Eurostat y elaboración propia.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Gasto público (Estado) y privado en educación, 1941-1975



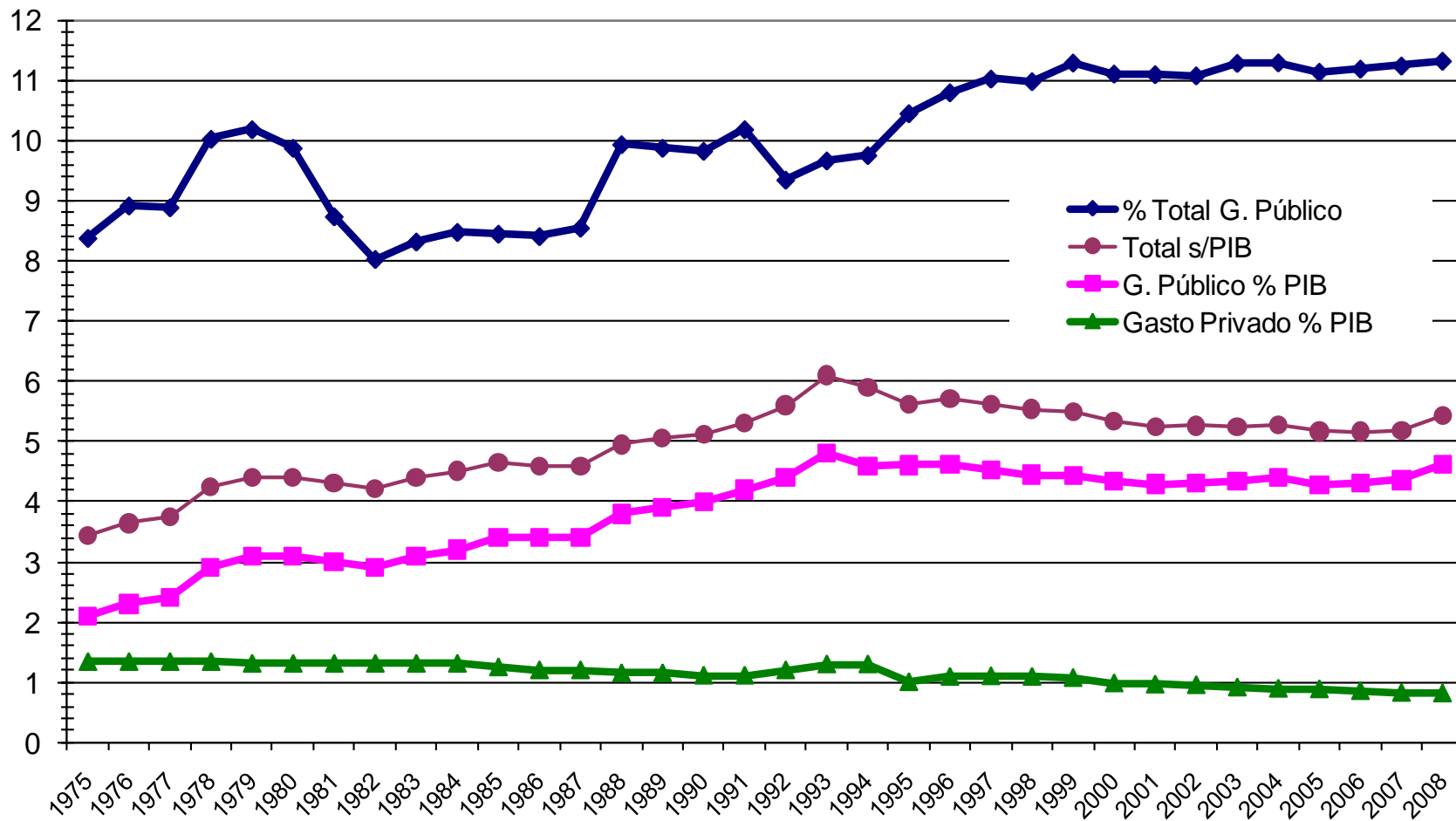
Fuente: F. Comín, Ministerio de Educación y elaboración propia.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Gasto Público (AA.PP.) y Privado en Educación, 1975-2008



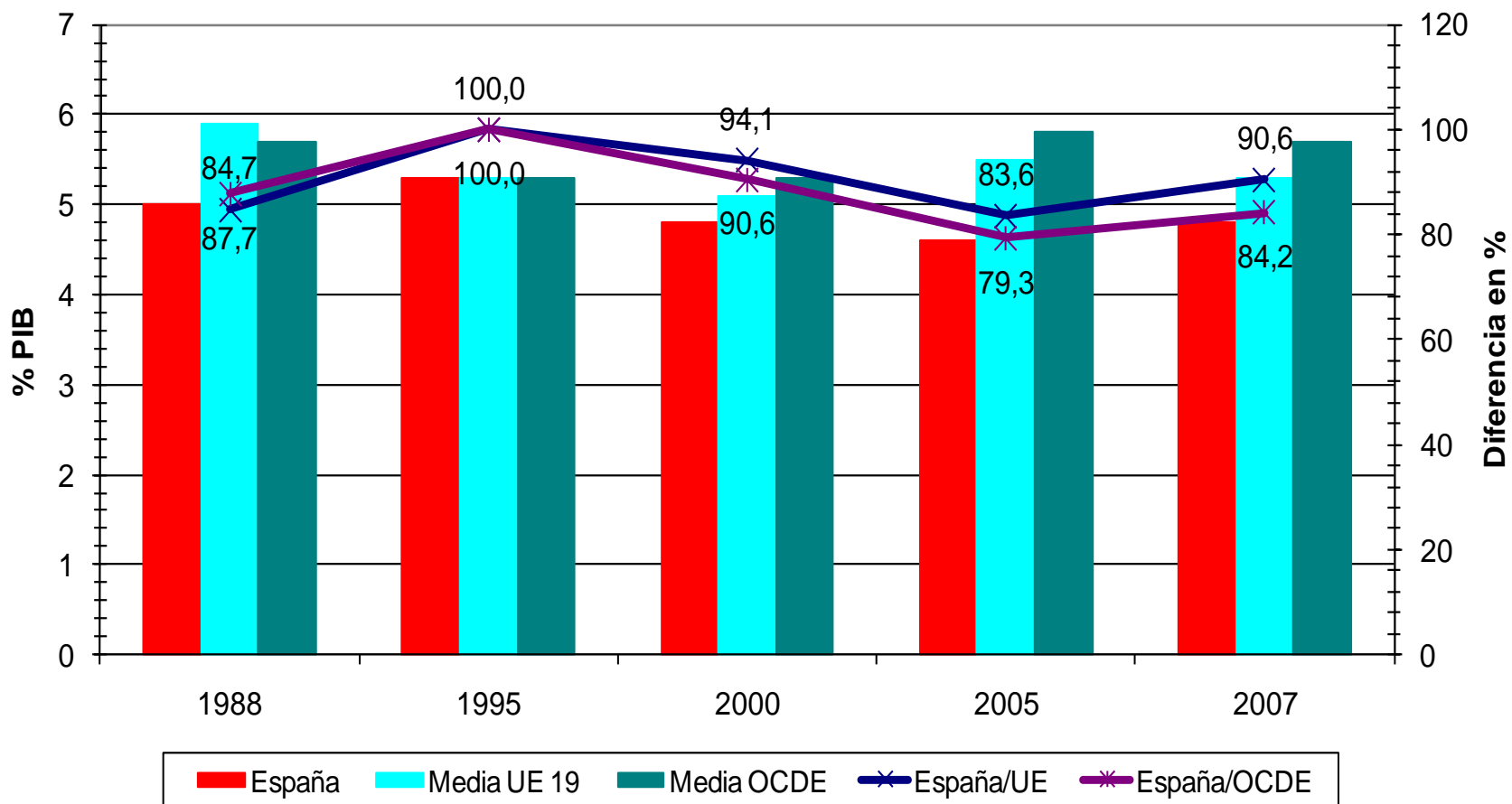
Fuente: *El gasto público en la democracia*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 2003, Instituto de Evaluación y elaboración propia.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Gasto público en educación



Fuente: OECD, *Education at a Glance*. Varios años.

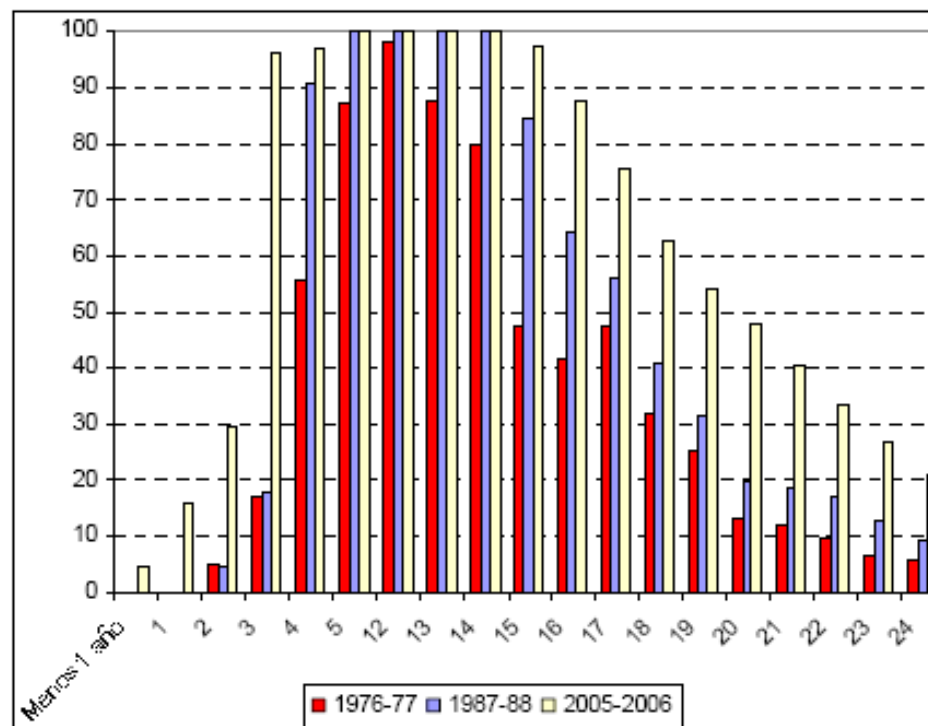


TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

GRAFICO I-1

EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE ESCOLARIDAD POR EDADES, 1976, 1987, 2005



Fuente: MEPSYD: Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores 2008 y Fundación Argentaria, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, 1993.

Fuente: *Sistema educativo y capital humano*. Consejo Económico y Social. Informe 01-2009.

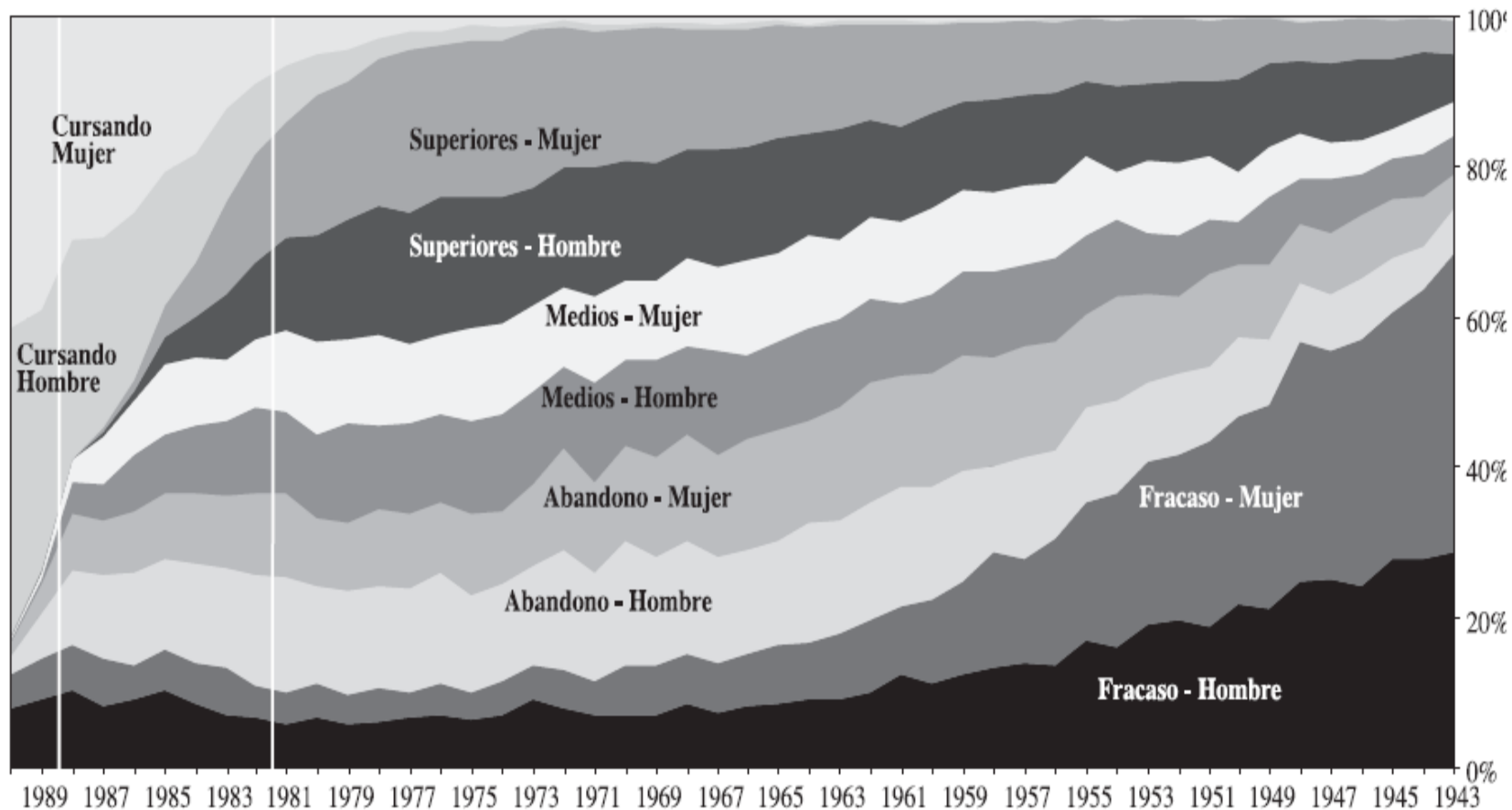


TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Nivel máximo de estudios alcanzados por año de nacimiento y sexo

2007



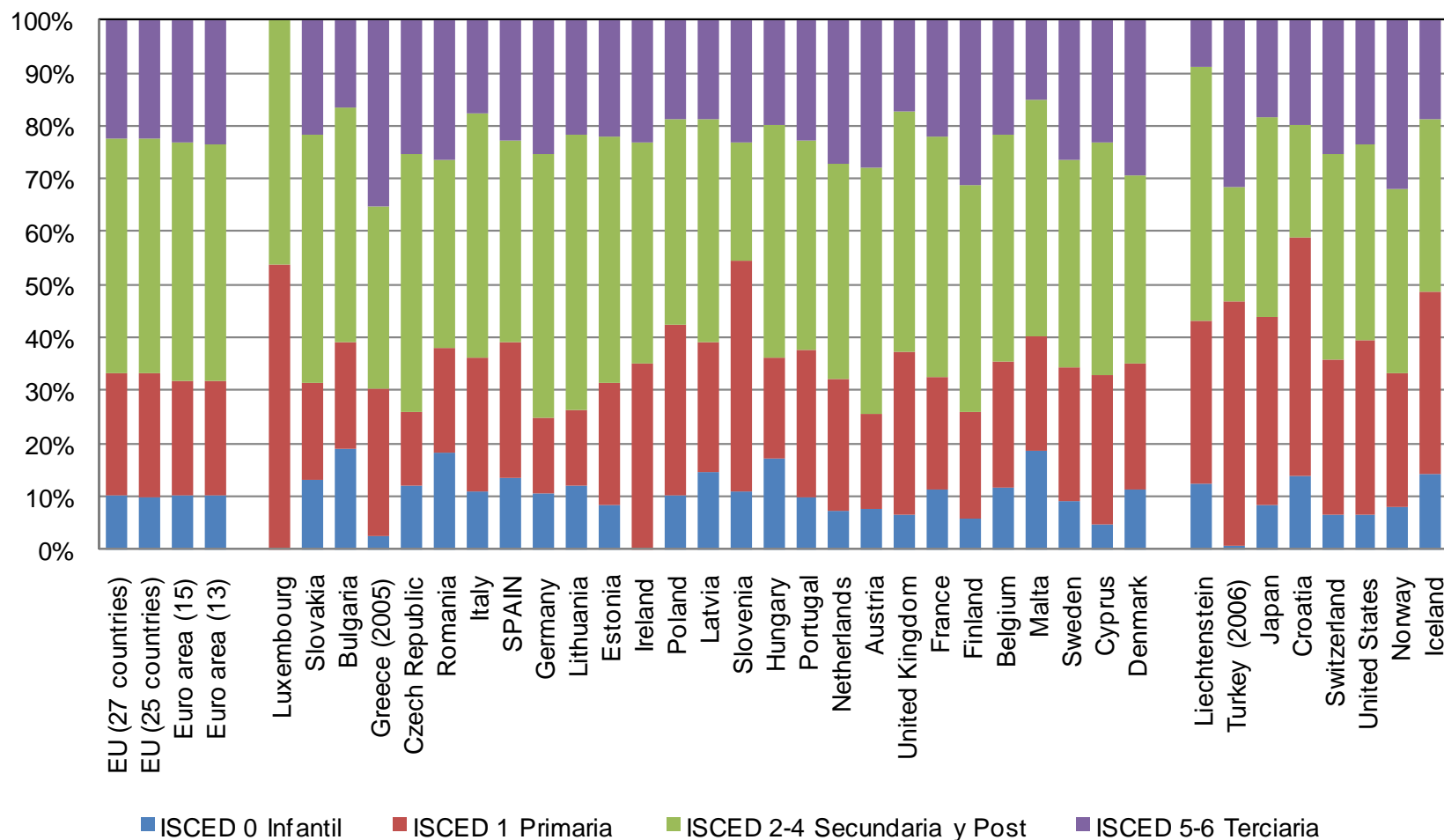
Fuente: Muñoz de Bustillo, Antón, Braña y Fernández, 2009.



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Desglose del gasto público en educación por niveles educativos, 2007



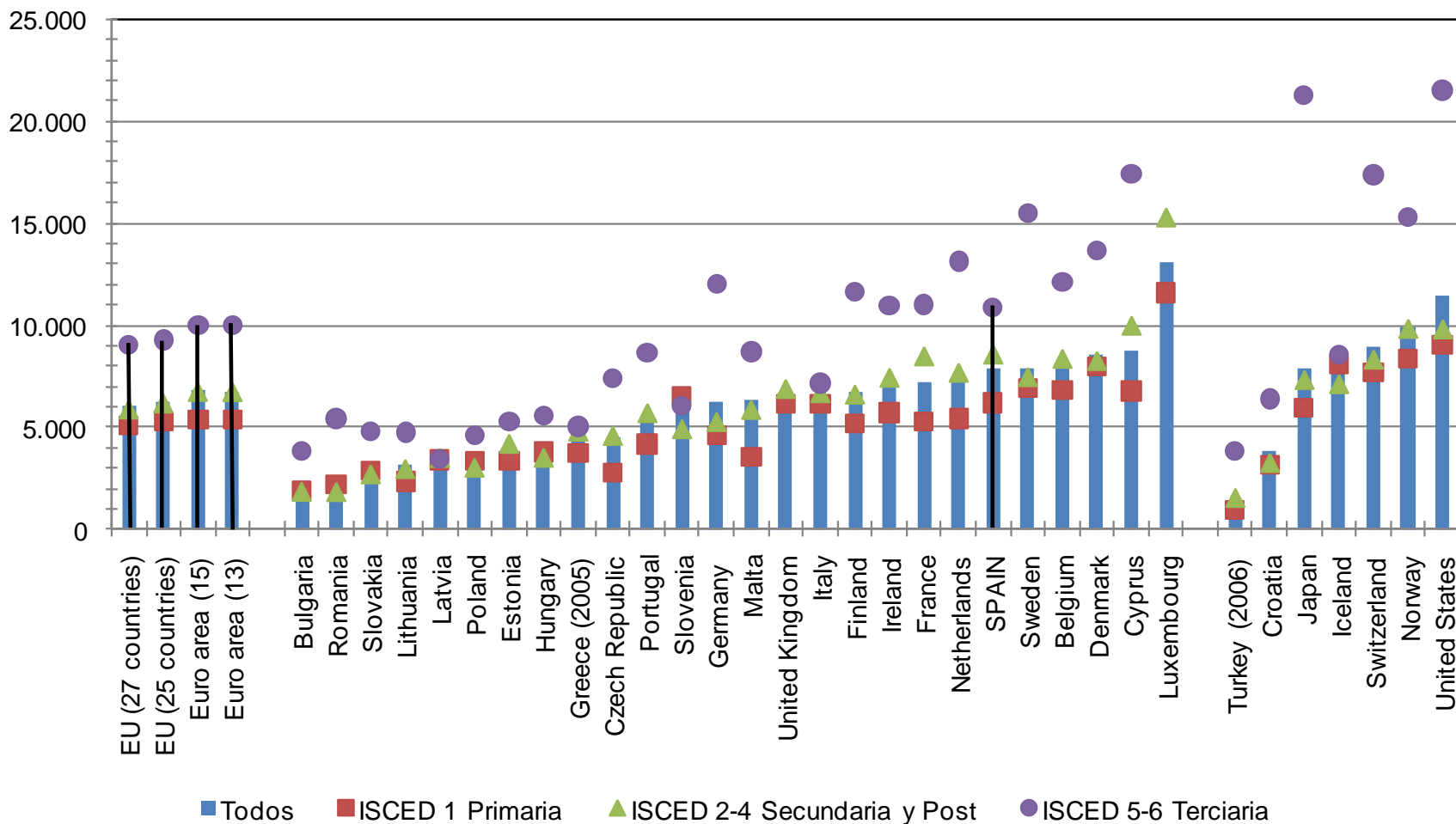
Fuente. Eurostat y elaboración propia



TEMA 26.

1. LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Gasto público por alumno en €-PPS, 2007



Fuente. Eurostat y elaboración propia



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

Las principales teorías acerca del papel de la educación giran en torno a si nos encontramos ante un bien de consumo o de inversión. Los defensores de la primera postura argumentan que los individuos invierten en educación en virtud de la utilidad que proporciona, mientras que los segundos defienden que se invierte en educación por los rendimientos que se esperan a largo plazo.

Por tanto, podemos distinguir entre modelos de consumo y de inversión. Según los modelos de consumo, la demanda de educación depende del nivel de renta, del precio de la educación y del precio de otros bienes de consumo.

Las principales teorías sobre el papel de la educación son:

1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).
2. Teoría de la certificación (Stiglitz, Spence, Arrow).
3. El ciclo vital de la formación de destrezas (Heckman).
4. Concepción institucionalista (Thurrow; Doeringer y Piore).
5. Teorías radicales (Bowles y Gintis).



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).

Se trata de una teoría que concibe la educación como un bien de inversión, es decir, las personas consumirían educación en virtud de un beneficio potencial o específico que se espera que tenga lugar en el futuro. Este beneficio puede consistir en un futuro más prospero o en el acceso a mejores puestos de trabajo o retribuciones salariales.

La educación va a depender:

- De los costes individuales directos o indirectos.
- De la mejora de las expectativas de empleo y de los niveles de ingreso.
- Del coste de oportunidad de no trabajar.

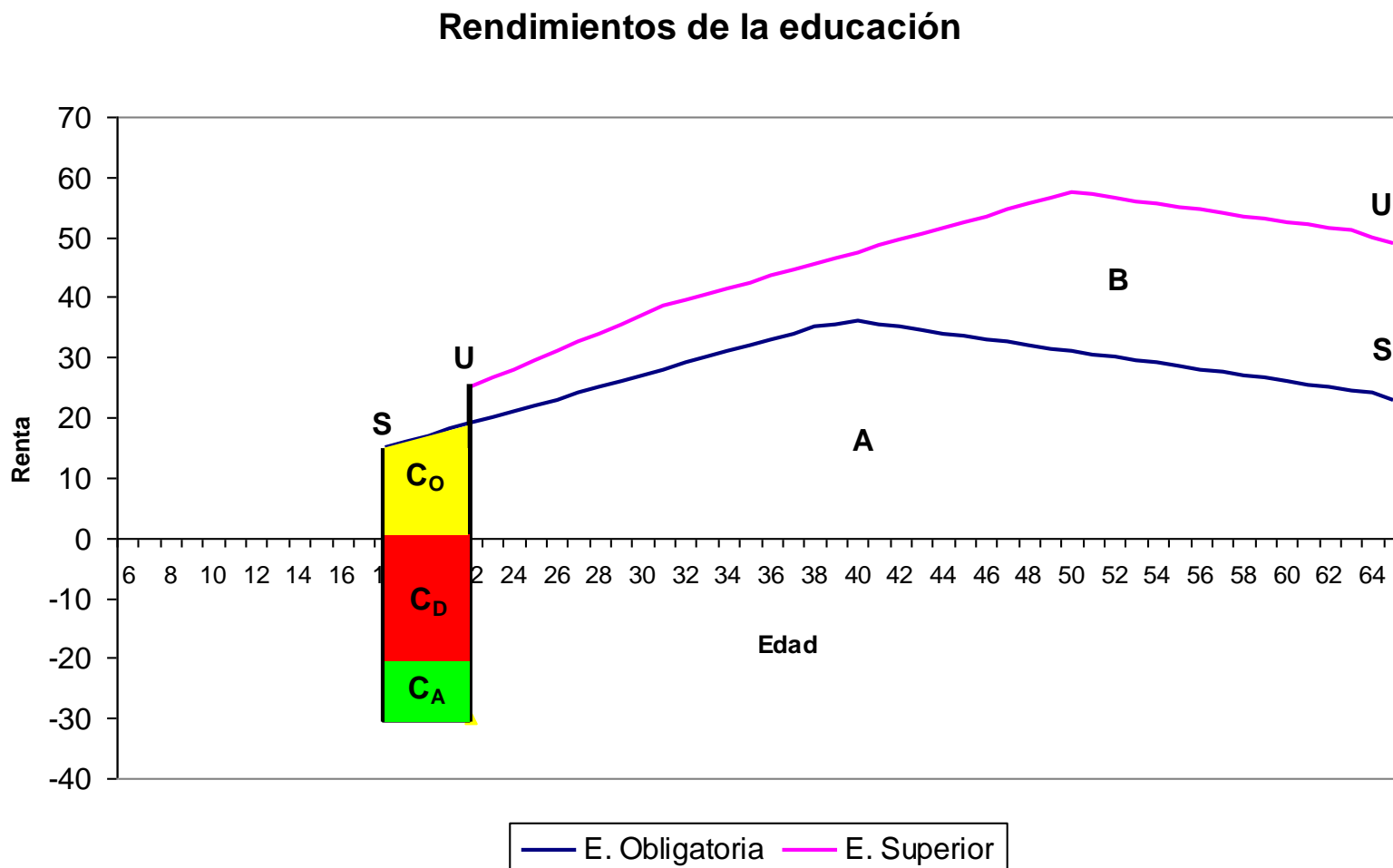
Por lo tanto, según esta teoría, la educación aumenta las cualificaciones de las personas y, en consecuencia, sus salarios. Desde este punto de vista, la inversión en educación es semejante a la inversión en capital. Cuanto mayor es la inversión, mayor es la productividad. No obstante, se discute si los salarios más altos que ganan los trabajadores cualificados se deben o no al aumento de la productividad debido a la educación.



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).





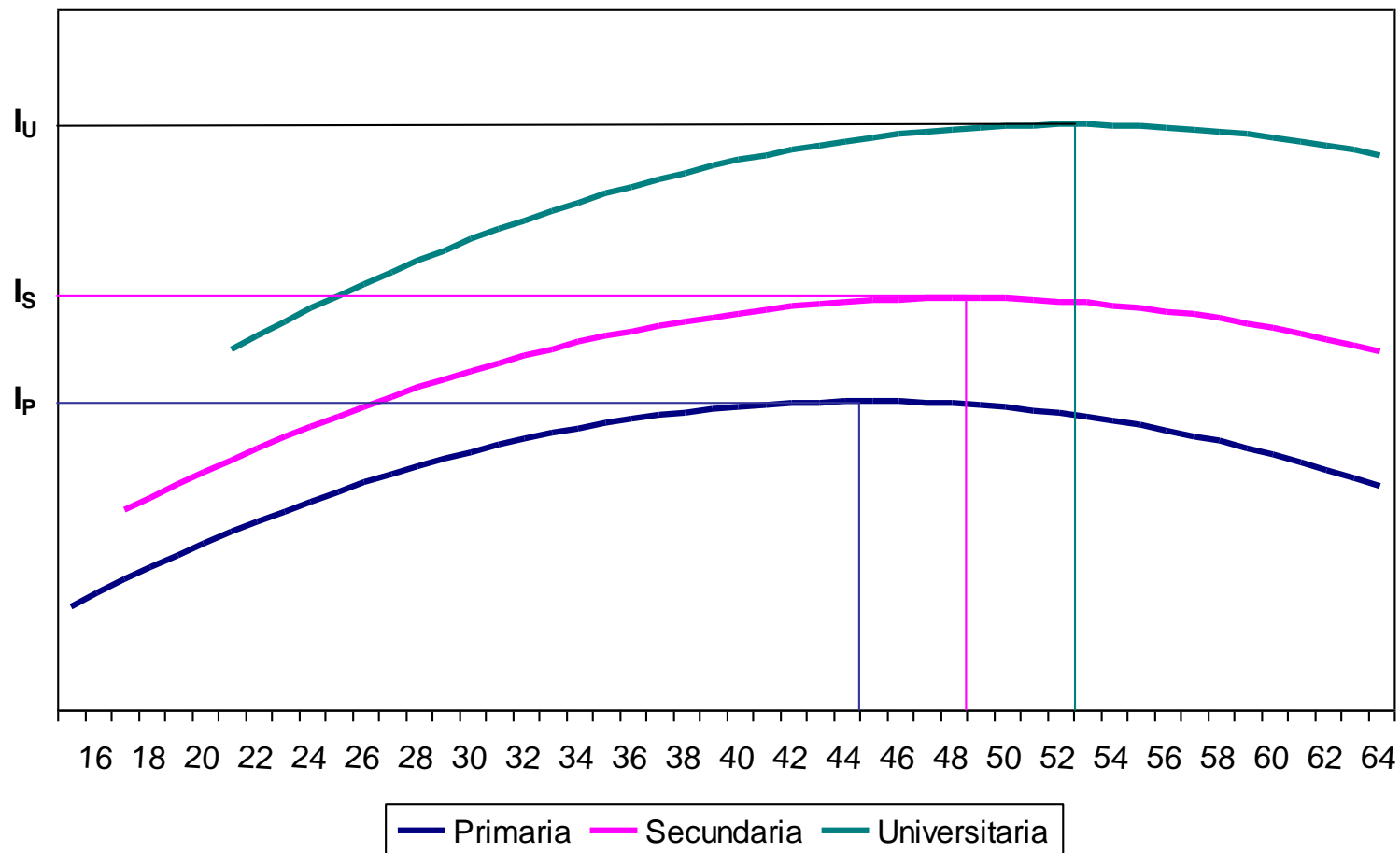
TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).

Ingresos

Perfiles Edad-Ingresos



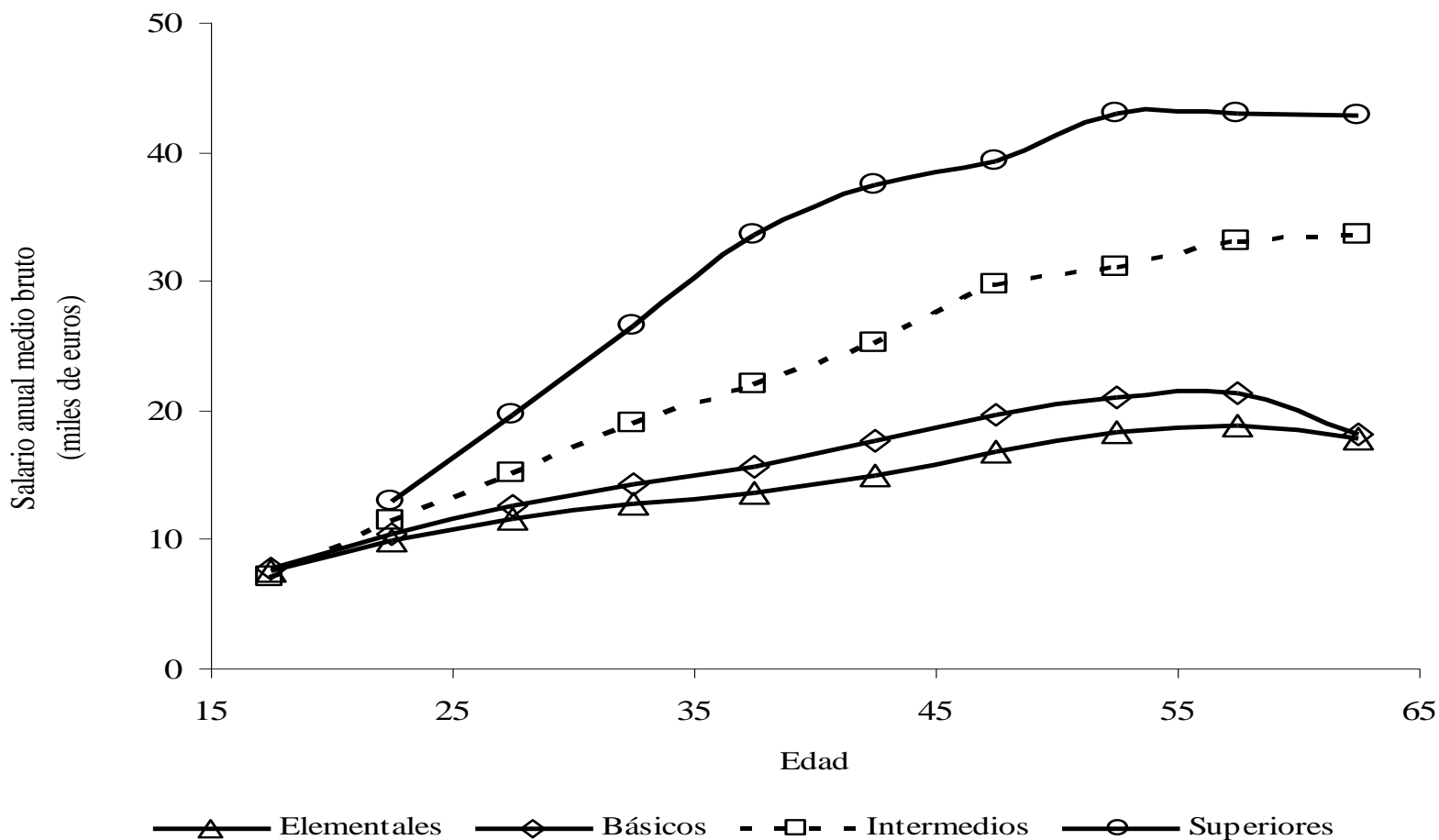


TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).

Salario anual por nivel educativo en 2002 (miles de euros)



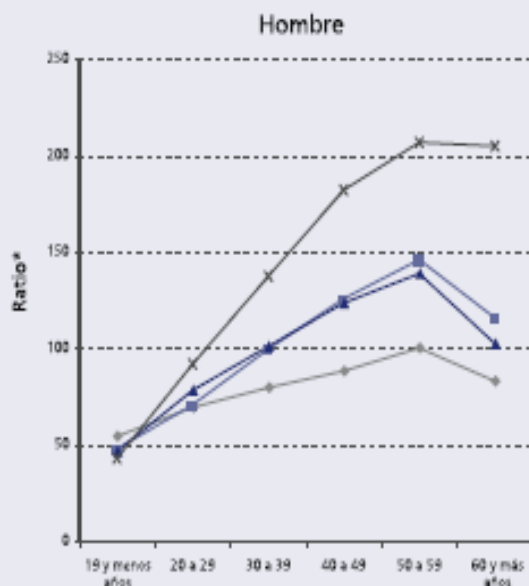


TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

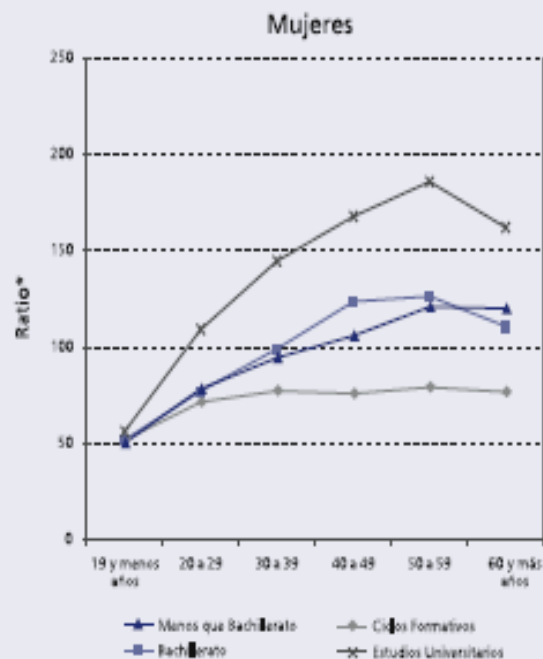
1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).

Gráfico 8.8. Perfil salarial de los trabajadores según sexo y nivel de estudios*



Fuente: Informe de la exclusión social en España 2009.

Gráfico 8.8. Perfil salarial de los trabajadores según sexo y nivel de estudios*



Fuente: Elaboración CIEMU a partir de los datos de la Encuesta de Estructura Salarial 2006, INE.
Nota: * El 100 corresponde al salario medio.

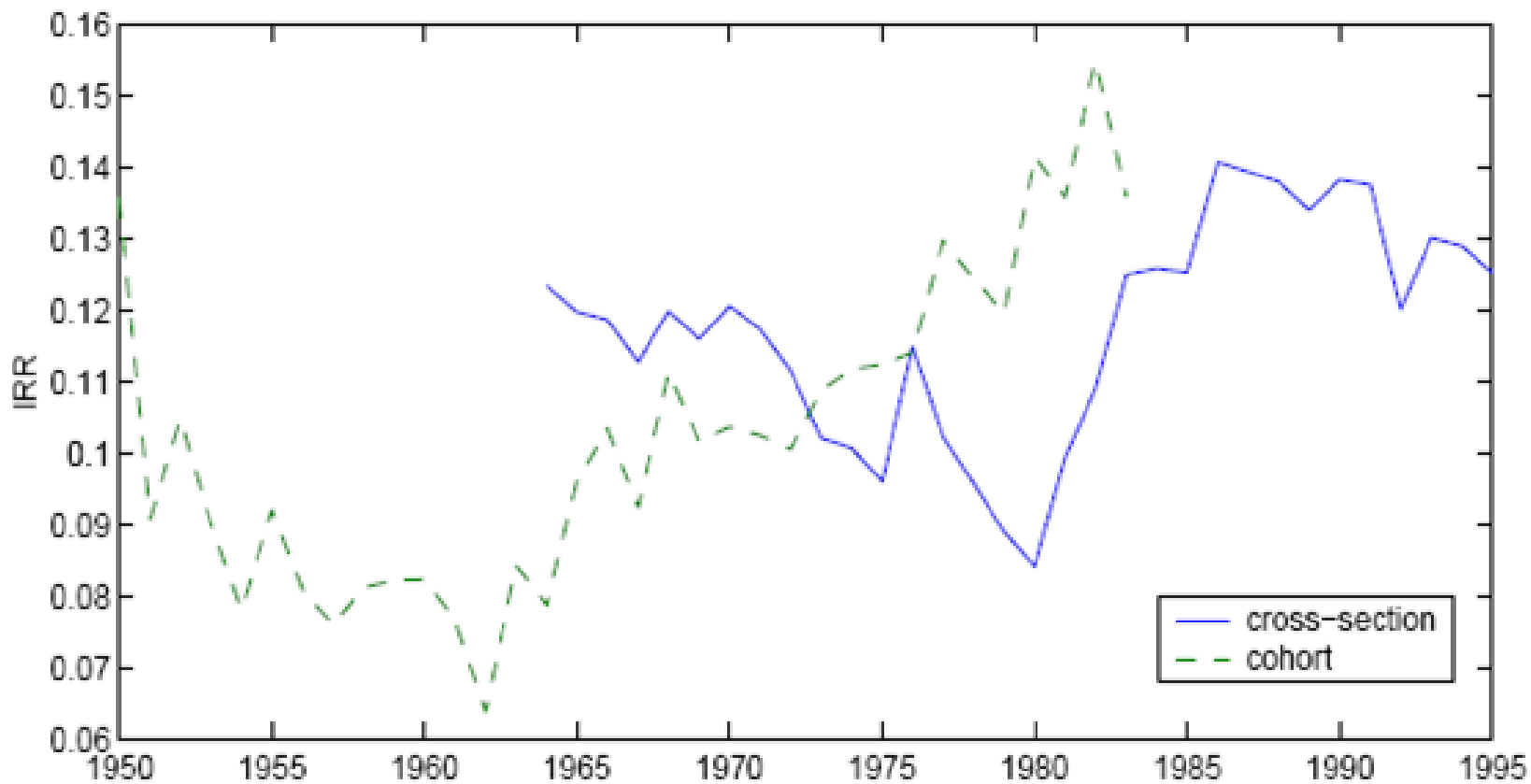


TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

1. Teoría del capital humano (Schultz, Becker, Mincer).

Tasas internas de rendimiento (IRR) para 12 versus 16 años de educación de hombres de raza blanca (1964-2000, Current Population Survey)



Año/Cohorte (la persona en cada año tiene 18 años)

Fuente: Heckman, Lochner y Todd, 2006; Figure 7b



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

2. Teoría de la certificación (Stiglitz, Spence, Arrow).

Esta teoría se basa en las siguientes ideas:

- Las personas tratan de maximizar el valor presente de su corriente futura de ingresos.
- La existencia de problemas de información en el mercado de trabajo implica que los empresarios desconocen la productividad de las personas antes de contratarlas. Los empresarios no saben si un trabajador tiene muchas habilidades o pocas. Sin embargo, saben que educarse es menos costoso para las que tienen muchas habilidades.
- Los títulos académicos funcionan como una señal o indicador del nivel productivo de las personas. Se supone que a mayor cualificación, mayores serán los rendimientos obtenidos.
- Todos los ciudadanos aspiran a adquirir una señal que mejore sus expectativas profesionales, lo cual explicaría el fenómeno del desajuste educativo o sobrecualificación (también llamada “sobreeducación”).

En definitiva, lo que hace la educación es identificar a las personas más capacitadas y a las menos capacitadas.



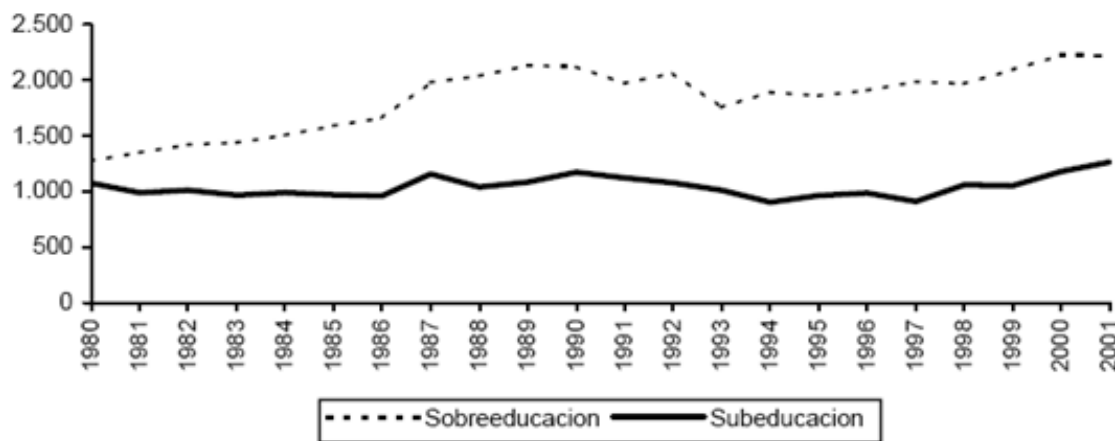
TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

2. Teoría de la certificación (Stiglitz, Spence, Arrow).

Respecto al problema del desajuste educativo (sobre-cualificación – “sobre-educación”- e infra-cualificación – “sub-educación”), la teoría del capital humano no es capaz de dar una explicación, en particular si el desajuste es permanente y no temporal, como ocurre en todos los países en los que se ha medido y, desde luego, en España.

“Sobre-educación” y “sub-educación” en España, 1980-2001 (Valores absolutos en miles de ocupados)



Fuente: Oliver y Raymond (2002; pg. 44).



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

Sobre-cualificación de los jóvenes en el primer empleo

	Estudios obligatorios	Formación Profesional Grado Medio	Bachillerato	Formación Profesional Grado Superior	Estudios Universitarios
Adecuados	38,34	52,49	30,17	20,30	44,62
Sobre-cualificados	45,72	44,79	67,50	77,36	53,65
Infra-cualificados	15,44	2,71	2,33	2,30	1,72

Fuente: Marta Rahona, 2008. Datos de la EPA-Módulo Transición de 2000.



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

Tabla III.2: Tabla resumen del grado de incidencia de desajuste educativo

	Incidencia de sobreeducación	Incidencia de subeducación
Todos los estudios	25,2% (14,1%)	16,4% (8,5%)
Por zona geográfica		
Estados Unidos	30,5% (13,2%)	13,8% (4,4%)
Europa	23,1% (14,4%)	16,3% (8,9%)
Por año de referencia		
Años 70	31,0% (13,7%)	12,2% (2,2%)
Años 80	22,6% (11,8%)	21,2% (7,0%)
Años 90	27,2% (18,8%)	12,8% (7,7%)
Por definición de sobreeducación		
'Self-assessment' sobre la utilización de las propias cualidades	34,6% (8,1%)	10,5% (0,4%)
'Self-assesment' sobre los requerimientos de habilidades para un nuevo trabajador	29,8% (11,1%)	15,6% (6,5%)
Método de 'emparejamientos realizados'	11,6% (2,7%)	8,9% (3,3%)
Método de 'análisis de trabajos'	15,5% (20,4%)	26,8% (7,6%)
Por género		
Hombres	29,2% (13,0%)	17,6% (7,8%)
Mujeres	26,3% (13,1%)	12,8% (6,7%)
Muestra conjunta	22,9% (14,6%)	17,2% (9,1%)

Valores medios por características del estudio y de la muestra utilizada (desviaciones típicas entre paréntesis)

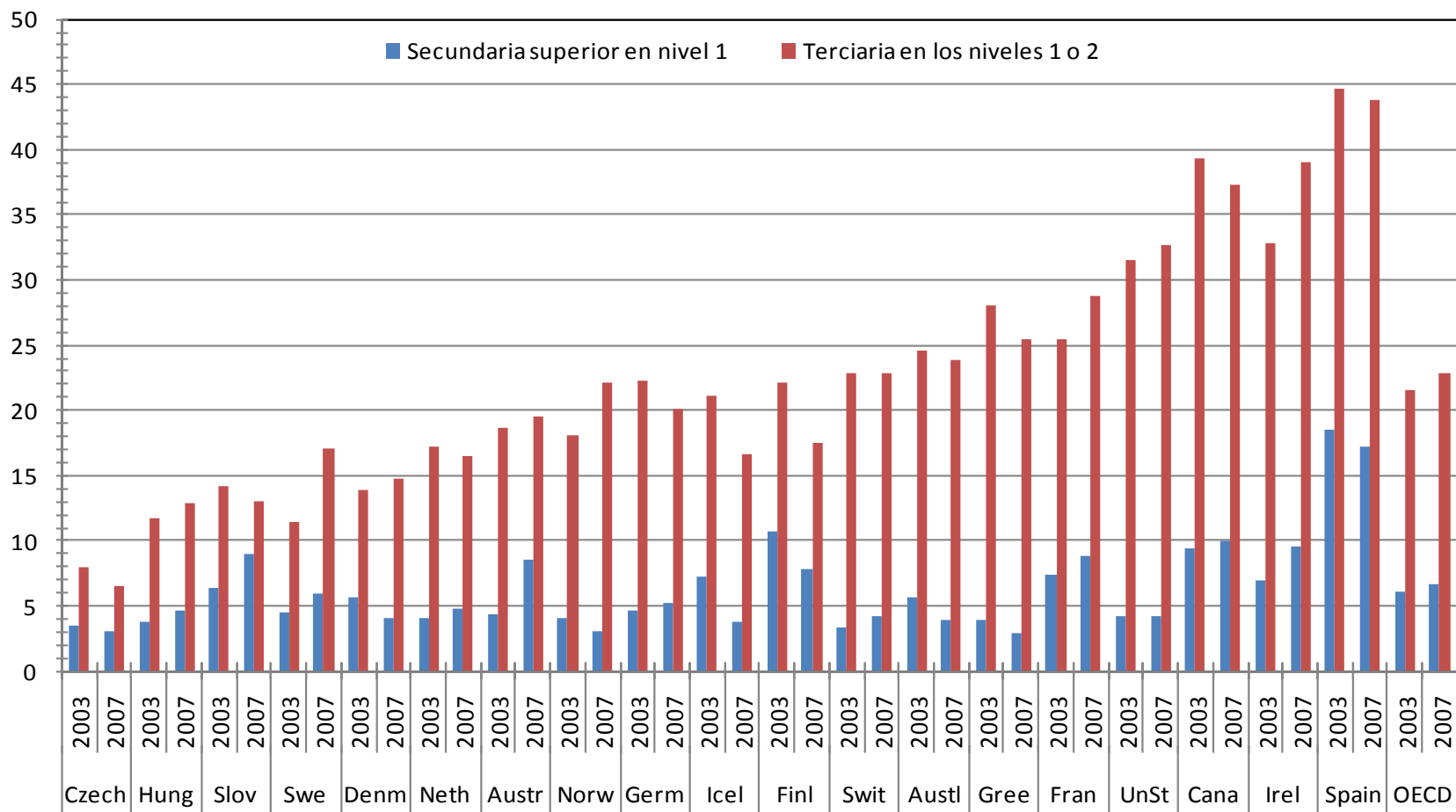
Fuente: Sara M^o González, 2007.



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

Desajuste educativo en los jóvenes de 25 a 29 años (%)

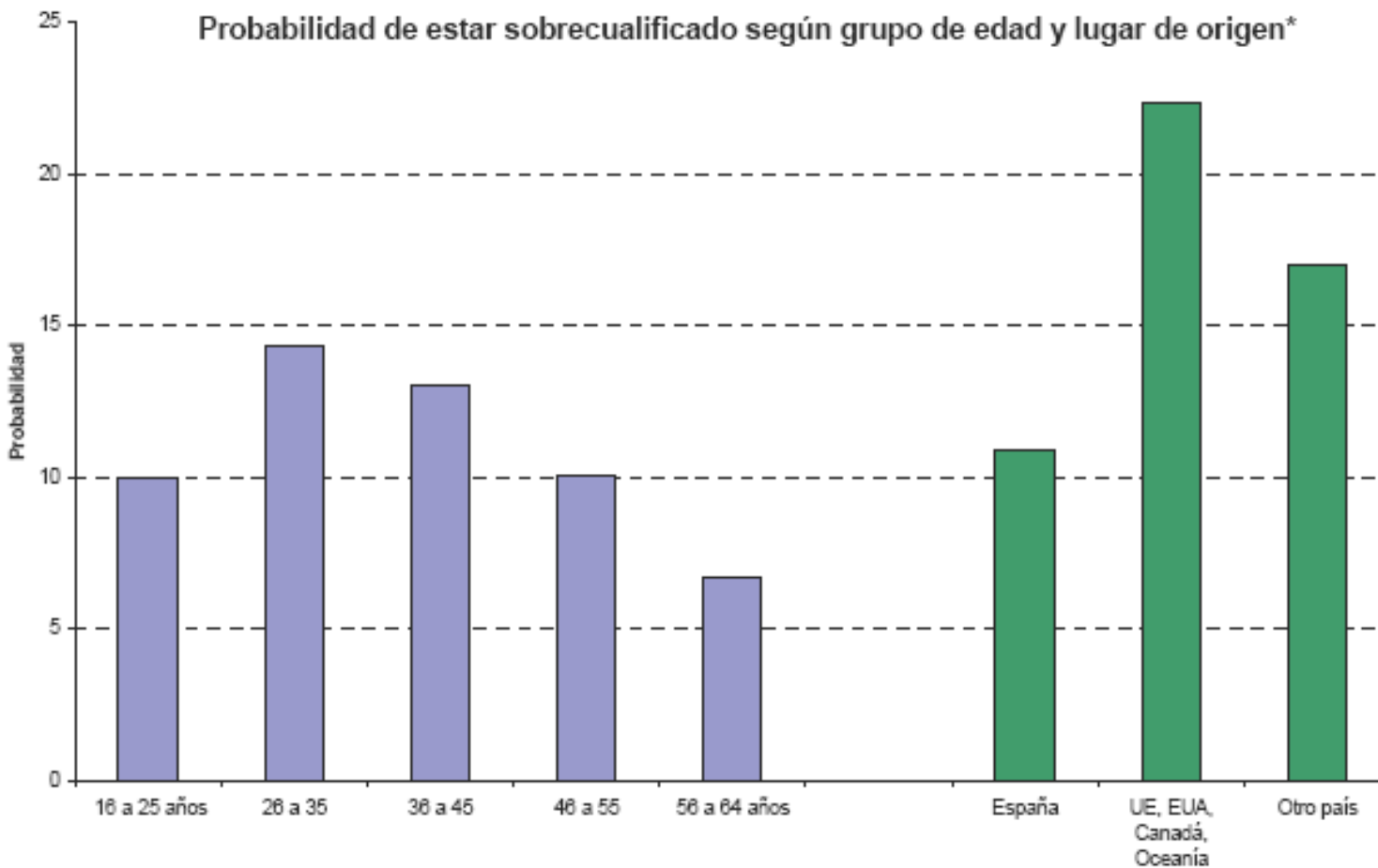


Porcentaje de jóvenes sobre el total de la misma edad que están trabajando en empleos sin cualificación (nivel 1) o semi-cualificados (nivel 2). Fuente: OCDE, *Education at a Glance 2010* y elaboración propia.



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.



Fuente: Elaboración CIIMU a partir de los datos de la ECVT_2007, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Nota: * Se considera sobrecualificada aquella persona que ocupa un puesto de trabajo que requiere un nivel de educación (ICED) inferior al que se le ha asignado según el código de ocupación ISCO88.

Fuente: CIIMU. *Informe de la inclusión social en España 2009.*



TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

3. El ciclo vital de la formación de las destrezas (Heckman).

James Heckman critica la teoría credencialista (Heckman, Stixrud and Urzua, 2006; 413), en la medida en que asume que las habilidades cognitivas predeterminadas son el más importante, sino el único, determinante del éxito académico y económico. Para Heckman y sus colaboradores, la escuela señala múltiples habilidades, debido a que:

- Por una parte, los beneficios de la educación son menores para las personas que tienen menos aptitudes y mayores para los que tienen más aptitudes.
- Por otra parte, argumentan que los beneficios más elevados de la educación se obtienen cuando los niños son más pequeños, ya sea por la que reciben de las familias o en los centros de educación infantil.

Esto significa que la escolarización proporciona un conjunto de experiencias que confirman las aptitudes de las personas, aptitudes cognitivas y no cognitivas que se forman antes del período de escolarización, lo que lleva a Carnoy (2006) a considerar las propuestas de Heckman como una variante de las teorías de la selección.



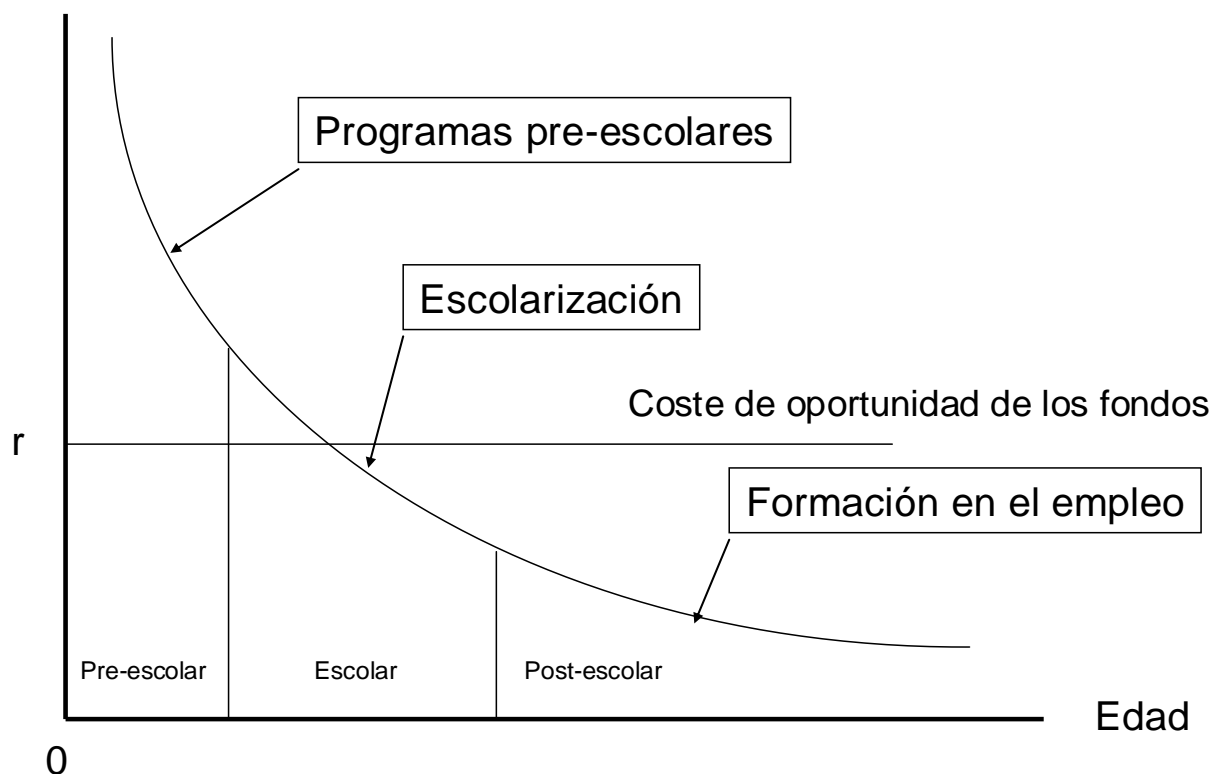
TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

3. El ciclo vital de la formación de las destrezas (Heckman).

Tasas de retorno a la inversión de capital humano
estableciendo la inversión inicial igual en todas las edades

Retorno a la inversión en capital humano



Fuente: Cunha, Heckman, Lochner y Masterov, 2006



TEMA 26.

3. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

4. Concepción institucionalista (Thurrow; Doeringer y Piore).

Pone el énfasis en la demanda de trabajo, más que en la oferta, al concebir la función empresarial como determinante en el proceso de contratación, debido a que se considera que la productividad está en el puesto de trabajo y no en el trabajador. Dos grandes contribuciones: el modelo de competencia por los puestos de trabajo y los mercados internos de trabajo.

- El modelo de competencia por los puestos de trabajo (Thurow).

Thurow considera que son los empleadores quienes diseñan y describen los puestos de trabajo asignándoles niveles de responsabilidad, posibilidades de promoción, cantidad de entrenamiento y formación, salario, etc. de forma que la estructura de los mismos es exógena a los que los ocupan. Se forma así una cola de los puestos de trabajo, estando a la cabeza los puestos con mejores salarios, posibilidades de promoción y mayor responsabilidad. Las personas no compiten por los salarios sino que compiten por esos puestos, existiendo una cola de las personas, estando a la cabeza los que tienen más educación.



TEMA 26.

3. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

4. Concepción institucionalista (Thurrow; Doeringer y Piore).

- Los mercados internos de trabajo (Doeringer y Piore).

- El mercado laboral no es único, sino fragmentado, compartimentado en primer lugar de muy diversas maneras y en función de diversas variables: zonas geográficas, según normas laborales y consecutudinarias (corporaciones, profesiones), según identidades culturales (idiomas). En segundo lugar, está segmentado
- En términos micro-económicos, al nivel de la empresa, existe un mercado externo, que es el mercado tradicional de la teoría neoclásica, y un mercado interno dentro de cada empresa.
- Cada mercado interno está constituido por una escalera laboral, con un determinado número de puestos de trabajo jerarquizados.
- Diferencian entre los mercados laborales primarios o de grandes empresas, donde los incentivos son mayores debido a que los sueldos y los puestos de trabajo son mejor remunerados, y los mercados laborales secundarios, donde las posibilidades de promoción se encuentran más limitadas.

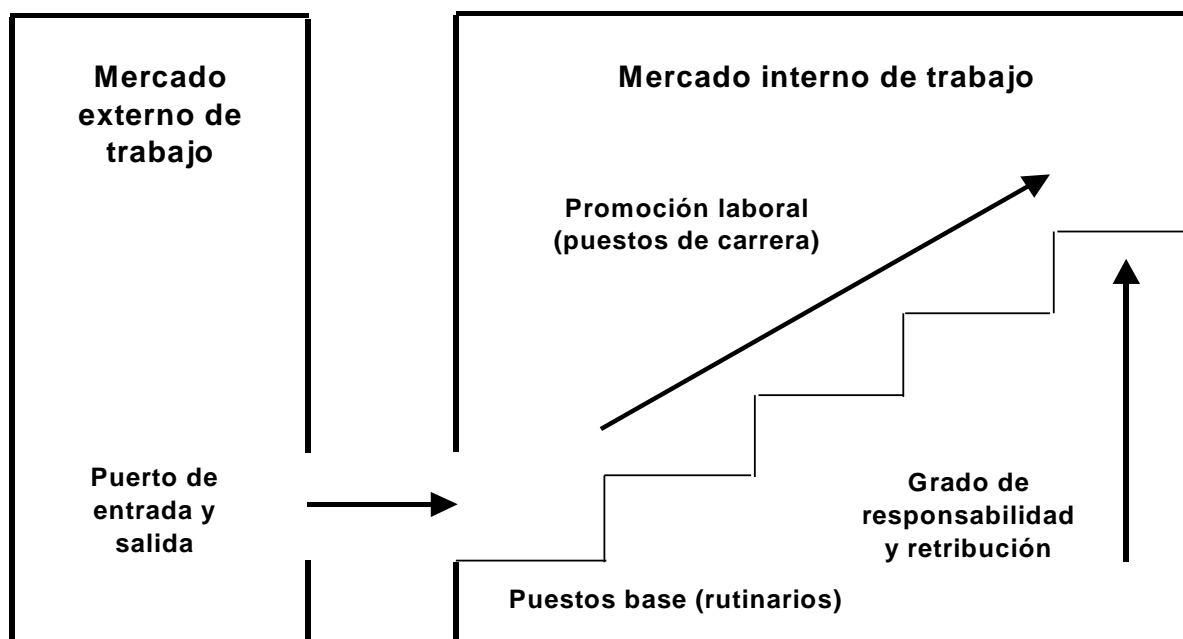


TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

4. Concepción institucionalista (Thurrow; Doeringer y Piore).

La escalera laboral





TEMA 26.

2. TEORÍAS SOBRE EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.

5. Teorías radicales (Bowles y Gintis).

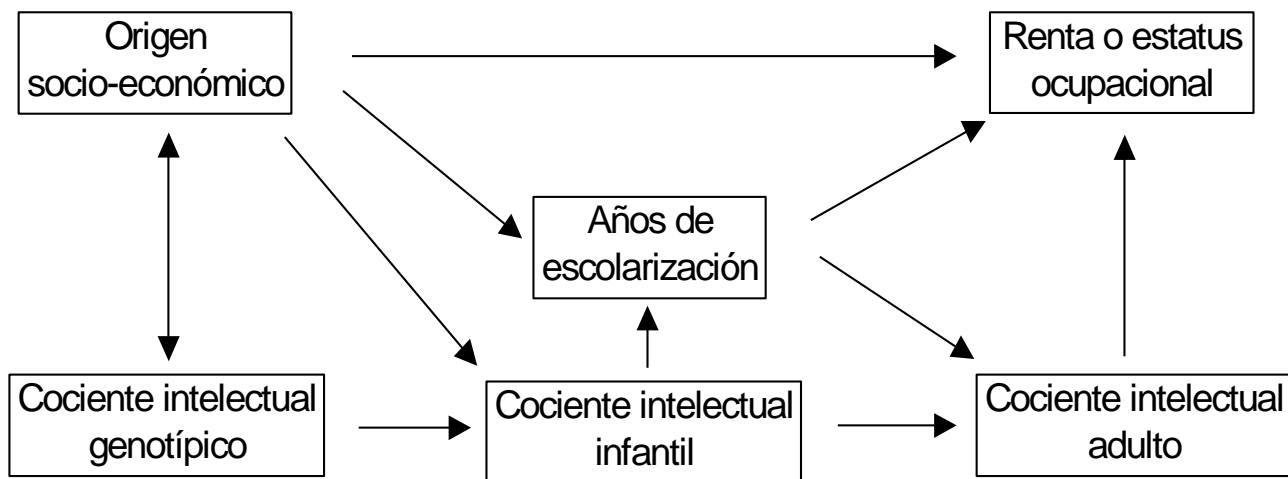
Estos autores definen la educación como un vehículo de transmisión de la clase y del estatus social de una generación a otra. Defienden que la educación posee una pobre incidencia sobre los ingresos y que lo trascendente es la procedencia socioeconómica.

- La educación NO hace a las personas más productivas, pero hace que desarrollen patrones de conducta más funcionales a los empresarios (disciplina, sumisión, capacidad de sacrificio, etc.).
- La educación es un instrumento del sistema capitalista orientado a garantizar la persistencia del mismo y de sus desigualdades.
- Las habilidades no cognitivas de los trabajadores (sumisión, disciplina, fuerza de voluntad, etc.) también son relevantes, a veces incluso más que las cognitivas, para determinar el salario del trabajador.



5. Teorías radicales (Bowles y Gintis).

Modelo de relaciones causales





TEMA 26.

3. ¿POR QUÉ SUMINISTRA EL ESTADO EDUCACIÓN?

Justificación de la intervención pública (Bustos).

La intervención pública se justifica a partir de los siguientes argumentos:

1. Si la educación sólo fuera accesible a quienes tienen más medios económicos, las capas más desfavorecidas de la sociedad estarían condenadas a tener un bajo nivel de ingresos, pues no podrían adquirir los conocimientos para alcanzar los puestos mejor remunerados. Es *un bien preferente*.
2. La educación, en sus niveles básicos, no sólo beneficia a quien la recibe, sino también al conjunto de la sociedad (*externalidad positiva*).
3. Existencia de *información asimétrica* en el mercado laboral. Si los títulos funcionan como una señal de la calidad del trabajador (Spence), es lógico que el sector público se reserve una serie de competencias en materia de regulación y homologación de los diversos títulos para certificar que se corresponden con los conocimientos adquiridos.
4. Pero el proceso educativo genera beneficios individualizables, de los que se apropia el sujeto que hace uso del servicio. Desde este punto de vista, las políticas deben de ser distintas de acuerdo con el nivel de enseñanza donde se apliquen (los mayores beneficios individualizables se obtienen en los niveles superiores).



TEMA 26.

3. ¿POR QUÉ SUMINISTRA EL ESTADO EDUCACIÓN?

Justificación de la intervención pública (Stiglitz).

Stiglitz afirma que la educación no es un bien público puro, ya que el coste marginal de educar a un niño no es cero y no es difícil cobrar por su uso. Justifica la intervención pública a partir de los siguientes argumentos:

1. Aunque los argumentos a favor de la intervención del Estado basados en la existencia de externalidades positivas, como la supuesta mayor armonía de la sociedad si todo el mundo sabe leer, están por demostrar, la educación puede generar otras importantes *externalidades*, por ejemplo, la educación pública ha jugado un importante papel en la integración de los hijos de inmigrantes.
2. La inversión en la enseñanza de las ciencias y de la tecnología produce otra *externalidad indirecta*: normalmente los innovadores sólo se quedan con una pequeña parte de su contribución global al aumento de la productividad.
3. Las personas pueden no invertir lo que les gustaría en educación porque pueden no tener acceso a los fondos necesarios para costear su educación (hay un mercado incompleto).
4. El acceso de los niños a la educación no debe depender de la capacidad económica de sus padres o de su altruismo (argumento distributivo).



TEMA 26.

3. ¿POR QUÉ SUMINISTRA EL ESTADO EDUCACIÓN?

Resumen de argumentos para justificar la intervención pública:

a) En la Educación Primaria y Secundaria.

- 1. Existencia de externalidades en el consumo.** Se supone a medida que aumenta la educación también lo hace la productividad, con lo cual las rentas individuales aumentan y disminuye la marginalidad. El Estado puede adoptar medidas para fomentar el consumo en educación a través de subvenciones, subsidios y producción pública.
- 2. Problemas de información.** Los padres deciden acerca de la educación de sus hijos, pero pueden estar desinformados acerca de los beneficios que conlleva la inversión en educación (capital humano) o bien conceder una escasa valoración a la educación. Para solventar esta situación el sector público puede llevar a cabo una intervención pública de regulación u ofrecer una provisión gratuita y obligatoria de educación primaria y secundaria.
- 3. Concentración geográfica de la oferta.** Implica la existencia de zonas carentes de oferta y zonas no rentables. Los mecanismos de los que dispone la Administración en este caso son las subvenciones, los subsidios y la producción pública.



TEMA 26.

3. ¿POR QUÉ SUMINISTRA EL ESTADO EDUCACIÓN?

b) En la Educación Superior.

1. **Información imperfecta.** Puede solucionarse a través de la provisión de información y la regulación de programas y planes de estudios.
2. **Mercados incompletos.** La educación superior puede resultar cara y escasamente rentable; además se trata de un mercado con imperfecciones al que resulta muy difícil acceder para las familias de menor renta.
3. **Externalidades positivas en el consumo.** Con el consumo de educación superior se pueden mejorar las aptitudes de los ciudadanos y afectar favorablemente a la estructura de la sociedad. Incluso se puede esgrimir una mejora del sistema productivo.

c) Desde el punto de vista de la equidad y la igualdad de oportunidades.

Podemos defender la intervención pública basándonos en planteamientos de igualdad de oportunidades (equidad horizontal) y equidad categórica, así como en motivaciones de equidad vertical (tratar desigual a los desiguales).



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

4.1. ¿ES IMPORTANTE EL NIVEL DE GASTO EN EDUCACIÓN?

En la producción de una mercancía ordinaria, un aumento de los factores provoca necesariamente un aumento de la producción, mientras que en la educación la relación entre el gasto y los resultados en educación no es tan clara.

Por otra parte, un experimento en el cual se distribuyó aleatoriamente a los estudiantes en aulas que tenían distinto número de alumnos demostró que el rendimiento de los estudiantes mejora cuando el número de alumnos por aula es menor, pero sólo hasta un cierto límite.

4.2. ALTERNATIVAS EN LA PROVISIÓN DE EDUCACIÓN.

En principio, y sintetizando mucho la cuestión, podemos distinguir cuatro tipos de posibilidades de intervención: la provisión pública, los centros privados financiados directamente por el sector público, el sistema de préstamos avalado por el Estado y el cheque escolar.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

a) Centros públicos.

Argumentos a favor:

1. Mayores posibilidades de desarrollar el aspecto redistributivo del proceso de enseñanza.
2. Mejor control de la calidad del servicio, que podría presentarse de un modo más heterogéneo en cuanto a instalaciones y medios disponibles en los centros de enseñanza.
3. Garantía de una mayor homogeneidad en las exigencias para la obtención de los títulos correspondientes.

Inconvenientes:

1. La experiencia parece demostrar que el nivel de exigencia y la calidad de las instalaciones de centros públicos es muy heterogénea.
2. Al pagar el usuario un precio muy por debajo del coste se produce un incentivo al abuso (ej. masificaciones de la enseñanza en centros públicos, dificultades para medir la calidad de los docentes, etc.).
3. La presencia de centros privados en competencia con los públicos es un incentivo para que éstos mejoren la calidad de la enseñanza que prestan, si no quieren incurrir en el riesgo de perder alumnado.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

b) Centros privados concertados.

En este sistema, coexisten centros públicos y privados, si bien éstos reciben financiación pública. A cambio, los centros privados se obligan a cumplir determinadas normas establecidas por la Administración.

Consideraciones adicionales:

1. El centro privado se mueve por criterios de rentabilidad, como cualquier empresa privada, con lo cual no es posible garantizar el acceso a todos a la enseñanza si no hay centros públicos que complementen la oferta privada.
2. La existencia de un sistema público que coexista con otro privado también se ha defendido para evitar que el sector privado de la enseñanza engañe a los responsables educativos, solicitando una subvención superior a la necesaria.
3. El sistema de concierto se ha criticado en la medida en que, muchas veces, se imponen restricciones para aceptar a determinado tipo de alumnos.
4. El hecho de que los conciertos se negocien periódicamente introduce elementos de incertidumbre que pueden hacer deseable para el empresario renunciar al sistema. El sector público puede verse entonces obligado a construir nuevas plazas con la finalidad de garantizar la enseñanza gratuita, lo cual puede resultar mucho más costoso.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

c) Comparaciones entre centros públicos y privados concertados.

- Hay una mayor proporción de estudiantes que proceden de entornos familiares de nivel socio-económico alto y medio-alto en los colegios concertados y en los privados. Los centros públicos acogen hasta cinco veces más familias con bajos recursos educativos que la escuela concertada y privada.
- Los estudiantes de origen inmigrante se concentran en los colegios públicos, sobre todo si son africanos o europeos de países que no pertenecen a la Unión Europea.
- Los estudios que se han realizado en España, comparando los resultados educativos de los centros públicos y los centros privados concertados muestran que en estos últimos los alumnos aparentemente obtienen mejores resultados académicos. Pero cuando se tienen en cuenta los llamados “factores de confusión”, los resultados cambian de manera sustancial:
 - ✓ Los estudiantes de centros privados y concertados obtienen mejores puntuaciones en matemáticas y comprensión lectora, pero si se ajusta el análisis para tener en cuenta la composición social de los alumnos de los centros, las diferencias desaparecen.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

c) Comparaciones entre centros públicos y privados concertados.

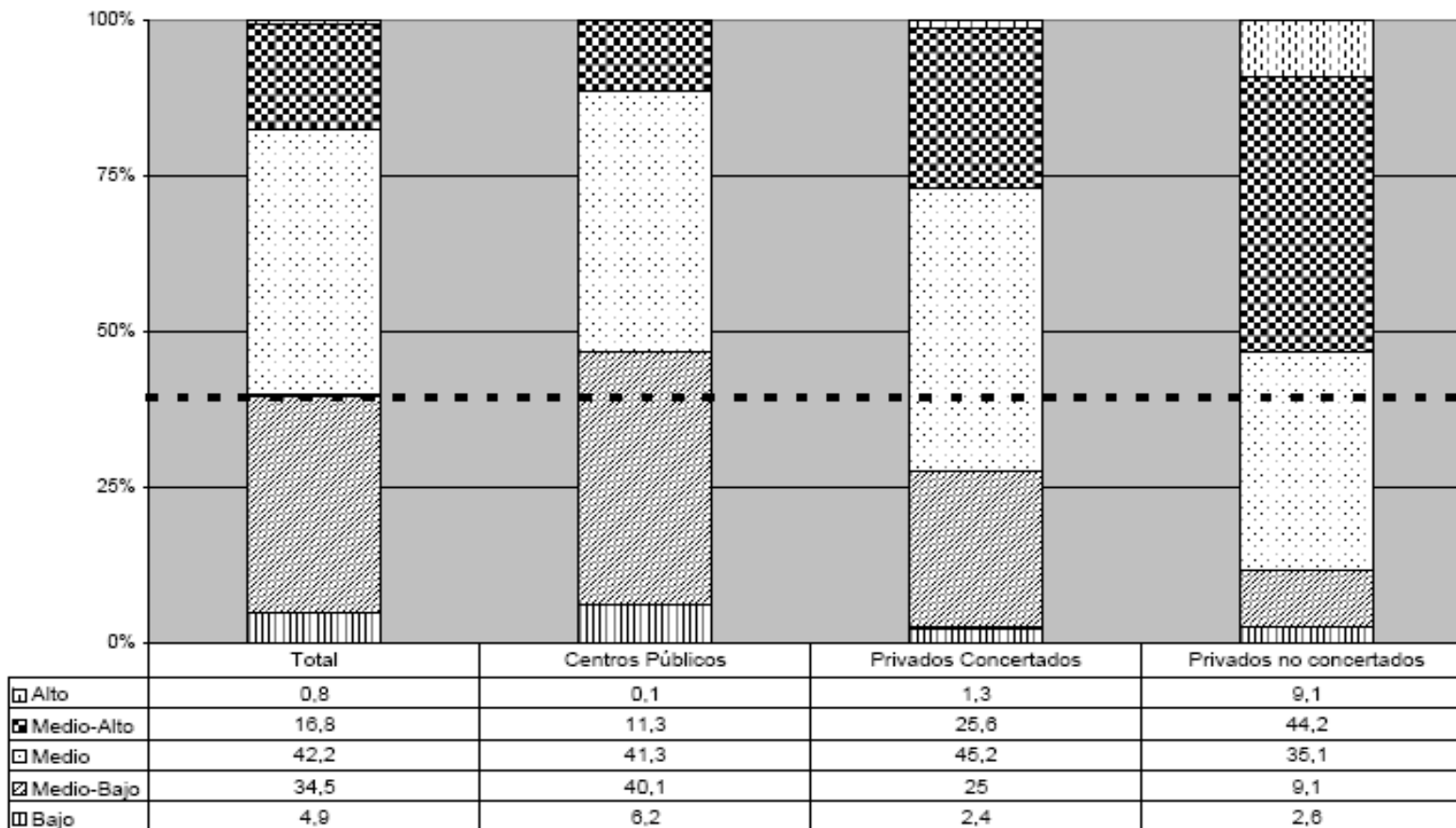
- ...Pero cuando se tienen en cuenta los llamados “factores de confusión”, los resultados cambian de manera sustancial:
 - ✓ Al hacer una comparación hipotética con Finlandia, se comprueba que el efecto más importante para determinar el éxito educativo es la educación de los padres y la composición social de los centros, por encima de los recursos del centro.
 - ✓ Los estudiantes inmigrantes obtienen peores resultados, pero si están en centros con una concentración alta de estudiantes que provienen de entornos desfavorecidos su rendimiento se resiente aún más.
 - ✓ Los colegios concertados no muestran una eficiencia mayor que los públicos. Una vez que se toman en consideración las diferencias en el tipo de alumnado de cada tipo de centro, las ventajas que presenta la educación concertada en cuanto a resultados académicos quedan anuladas. Tampoco muestran una mejor gestión, las mejores prácticas están representadas en una proporción mucho mayor por centros públicos que por centros concertados.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO EN TOTAL Y POR TIPO DE CENTRO



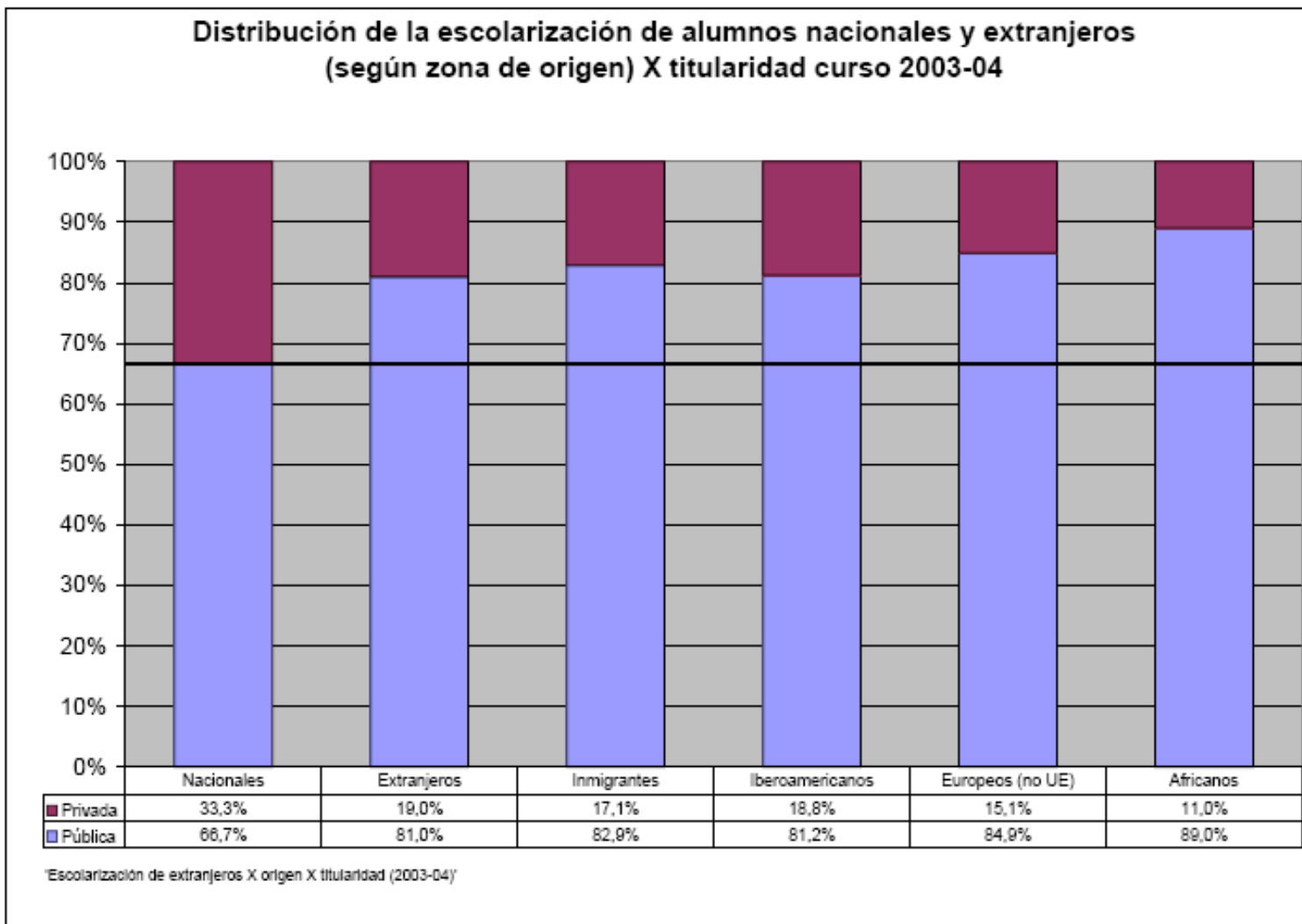
Notar la fuerte diferencia de escolarización en los niveles 'Alto' y 'Medio alto' para los centros públicos (11,4%), los centros concertados (26,9%) y los centros privados (53,3%), en contraste con los niveles 'Medio bajo' y 'Bajo' (46,3%, 27,4% y 11,7%)

Fuente: Comisiones Obreras, 2005.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.



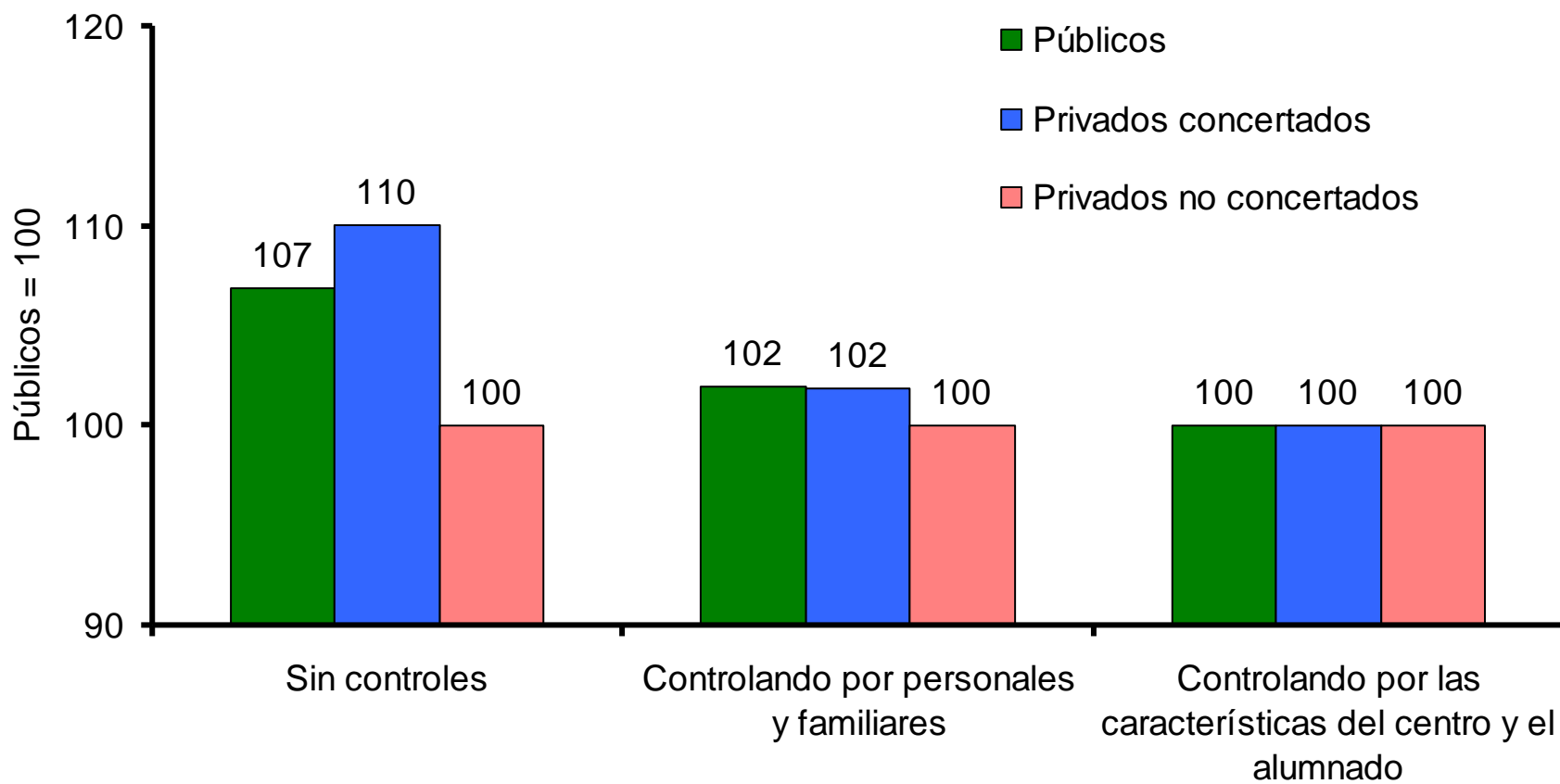
Fuente: Comisiones Obreras, 2005.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Efectos de la titularidad del centro en los resultados en matemáticas de los alumnos de 15 años en España (PISA-2003)



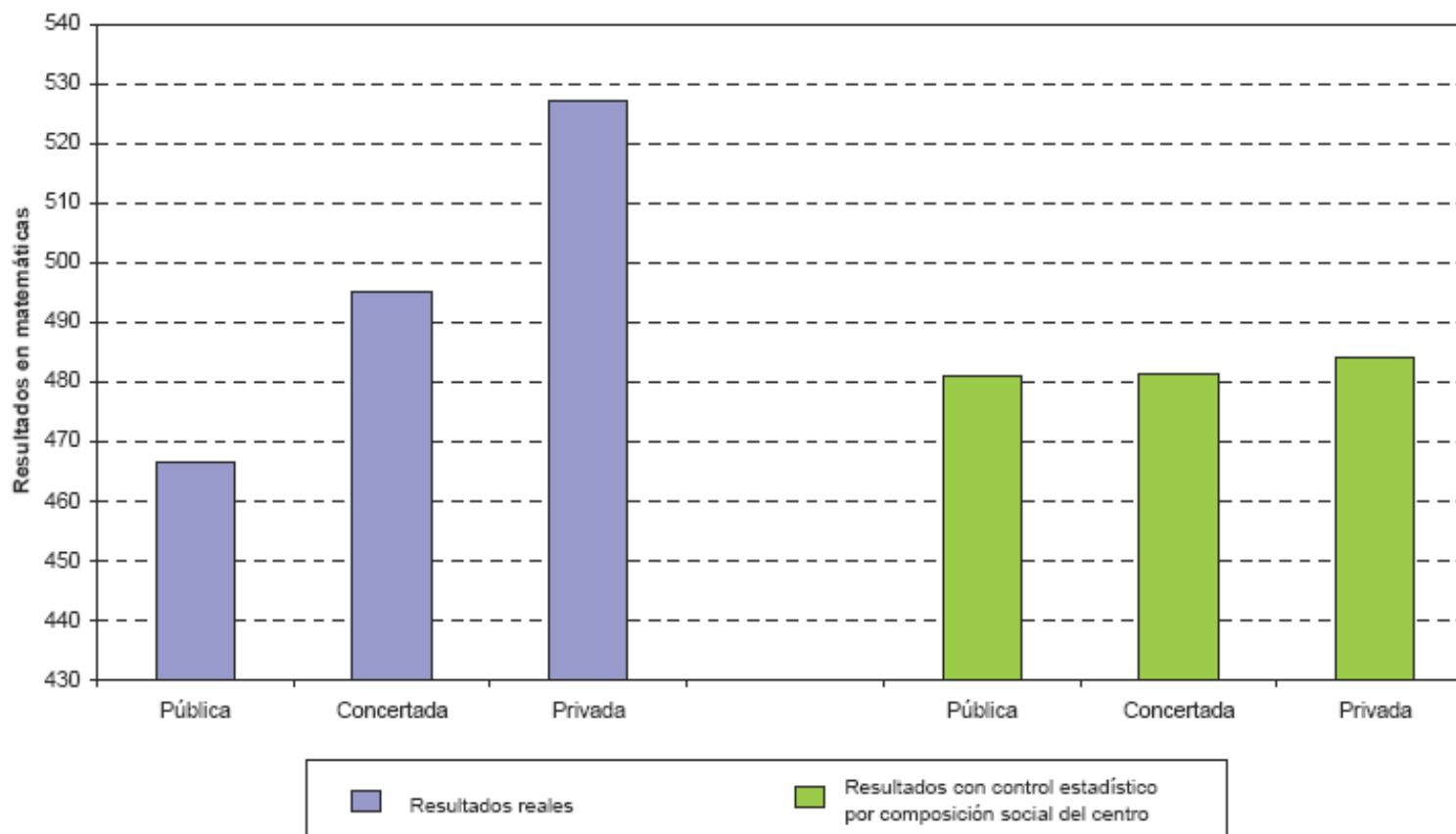
Fuente: Calero y Escardíbul (2007).



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Resultados en matemáticas de los estudiantes de 15 años, según titularidad y características de centro educativo (resultados reales y ajustados por composición social del centro) ^(a)



Fuente: Elaboración CIIMU a partir de datos PISA 2006

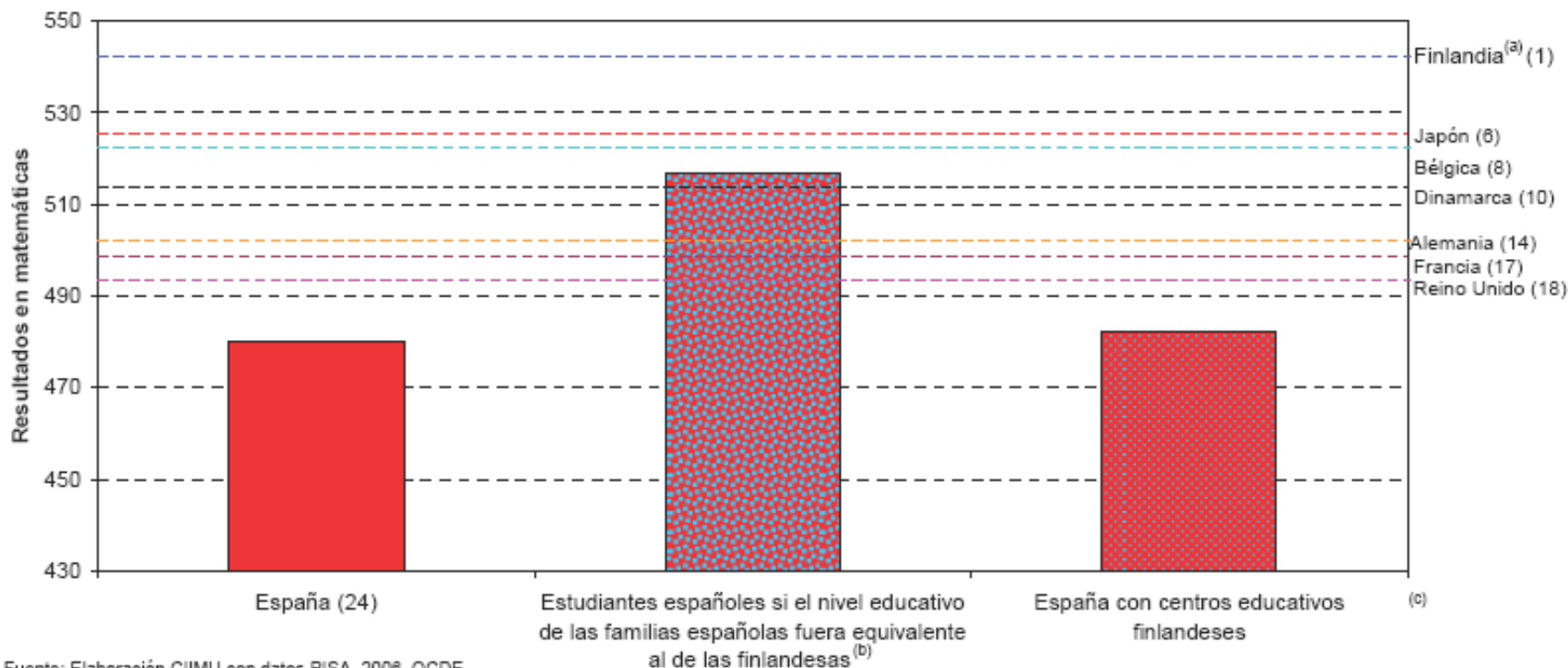
Nota: a) "Composición social del centro educativo" considera el porcentaje de padres con nivel educativo inferior a la secundaria postobligatoria.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Simulación de los resultados en matemáticas de los estudiantes de 15 años en España si tuvieran padres con el nivel educativo de las familias finlandesas y si sus centros escolares tuvieran algunas de las cualidades de los finlandeses



Fuente: Elaboración CIIMU con datos PISA 2006, OCDE.

Notas: a) Corresponde al nivel de resultados de países de la OCDE, y su posición en el ranking. España ocupa la posición 24 de un total de 30 países.

b) A las variables "educación del padre", "educación de la madre", y "porcentaje de padres con nivel educativo bajo en el centro educativo" se les imputa los valores finlandeses.

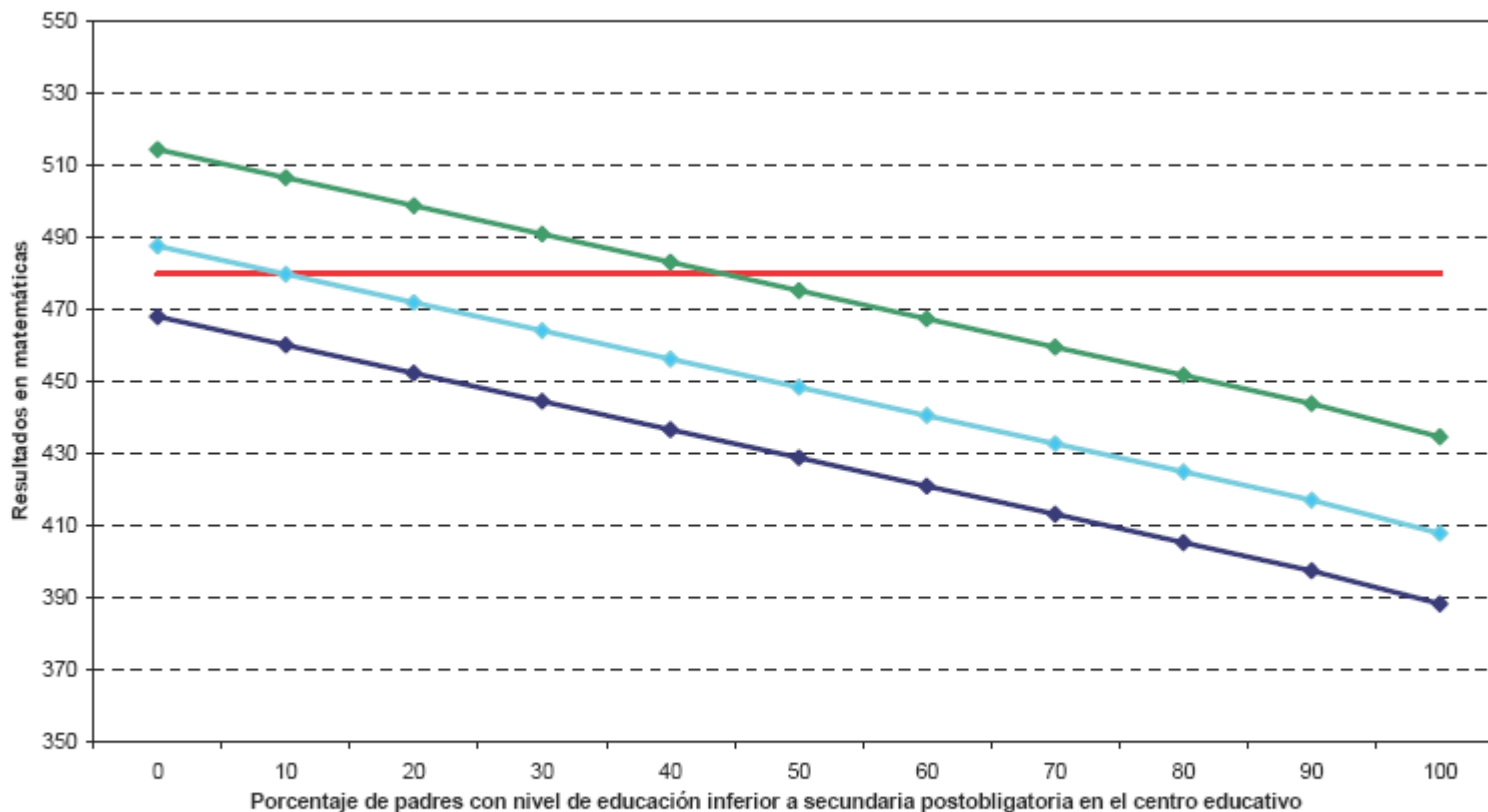
c) Cualidades de los centros educativos consideradas: ratio de alumnos por clase, recursos humanos y materiales.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Resultados en matemáticas de estudiantes inmigrantes según composición social del centro educativo



— Media España — Resultados nacidos en España — Resultados inmigrantes 1ra generación — Resultados inmigrantes 2da generación

Fuente: Elaboración CIIMU con datos PISA 2006, OCDE.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Efectos de la titularidad del centro en los resultados de los alumnos de 15 años en España (PISA-2006)

Tabla 9. Eficiencia media de los centros ineficientes por tipo de centro (muestra de centros no eficientes)

	Eficiencia media			Contraste comparación concertados-públicos		
	Concertados	Públicos	Total	Dif. de medias	Error estándar	Estadístico de contraste
Eficiencia imputable a la escuela	0,927	0,918	0,921	0,009	0,009	0,994
Eficiencia imputable al modelo de gestión escolar	0,966	0,979	0,973	-0,013	0,005	-2,540***
Eficiencia global ^a	0,920	0,913	0,915	0,007	0,008	0,953
	(14,44)	(27,30)	(23,78)			

*** Indica que las diferencias de dichas medias entre centros públicos y concertados son estadísticamente significativas para un n.s. del 1%.

^a Las cifras entre paréntesis indican el porcentaje de centros con eficiencia máxima.

Fuente: Mancebón y Pérez (2009).



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

d) Créditos avalados por el sector público.

Se supone que la enseñanza permite, sobre todo en la enseñanza universitaria, la obtención de ingresos superiores a su receptor. Por tanto, en el caso de que una persona no disponga de fondos, debería poder acceder a préstamos a bajo interés que, en su caso avalaría al sector público. Después de su etapa de formación, y cuando encuentre trabajo, podría devolver el crédito percibido.

Dificultades para ponerlo en práctica:

1. Si el que va a solicitar el crédito piensa que sus posibilidades de encontrar un trabajo que le permita devolverlo son escasas, no se atreverá a involucrarse en este tipo de operación.
2. Si el Estado avala el capital y los intereses de los créditos de todos los estudiantes que lo soliciten, se verá obligado a poner límites a su cuantía o a las condiciones para su acceso, pues, en caso contrario, el gasto por este concepto podría llegar a ser excesivo. Pero este sistema se propone sólo para los estudios de tercer ciclo.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

e) El cheque escolar.

La propuesta más sencilla para permitir la elección de colegio son los bonos escolares: cada niño recibiría un bono que podría utilizar en la escuela escogida por sus padres. Según esta propuesta, las escuelas públicas tendrían que competir directamente con las privadas convenciendo a los estudiantes para que acudan a ellas.

Argumentos favorables al cheque o bono escolar:

1. Da máxima libertad a las familias a la hora de decidir la enseñanza que recibirán sus hijos.
2. Algunos autores critican implícitamente el papel del Estado en la educación, ya que consideran que éste no es un productor eficiente.
3. Se afirma que, cuando los padres eligen la escuela de sus hijos, se involucran más en su educación.
4. La competencia fomenta la “competencia”, es decir, supone un incentivo a mejorar las prestaciones por parte de los centros de enseñanza.
5. No tiene por qué aumentar la desigualdad: las escuelas privadas actualmente funcionan igual o mejor que las públicas.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Inconvenientes del cheque o bono escolar:

1. No garantiza la integración de los distintos grupos sociales, pues determinados centros podrían presentar como su característica fundamental el ser “centros exclusivos”. Por tanto, la adopción del cheque escolar provocaría una mayor estratificación social y económica: los hijos de los padres ricos irían a unas escuelas y los hijos de los pobres irían a otras.
2. Algunos autores sostienen que las condiciones que hacen que la competencia funcione en los mercados convencionales no existen en la educación. Por ejemplo, se plantean problemas de información: los padres, especialmente los que tienen menos estudios, no suelen estar bien informados y están poco preparados para juzgar la calidad de las escuelas.
3. La existencia de un número de escuelas limitado en muchas zonas, hace que muchos padres tiendan a elegir las escuelas en función de la comodidad y no de los resultados educativos.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

4.3. DESCENTRALIZACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR.

Una reforma muy debatida es la descentralización del sistema escolar, que aspira a resolver los problemas relacionados con la burocracia educativa. La descentralización traslada la autoridad a las distintas escuelas y a sus directores, permitiendo que los padres ejerzan una mayor influencia.

- Sus defensores sostienen que la descentralización da más incentivos a los padres para controlar a los profesores y a las escuelas en beneficio de los resultados. Se dice que los profesores también tienen más incentivos para obtener mejores resultados, ya que tienen más influencia en el proceso educativo de su escuela.
- Las críticas que se oponen a la descentralización han sido más débiles que en el caso del cheque escolar, pero se sospecha que si las escuelas gozan de demasiada discrecionalidad, habrá demasiada desigualdad: algunas escuelas estarán mucho mejor que otras, lo cual parece injusto.

En definitiva, nos encontramos ante una disyuntiva entre equidad y eficiencia.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

4.4. OTRAS CUESTIONES POLÉMICAS.

- Se ha afirmado que las medidas de impulso a la competencia mejoran el rendimiento académico medio, pero la revisión de las experiencias recientes en diversos países arrojan serias dudas sobre el efecto de estas medidas, pues no sólo no mejoran el rendimiento sustancialmente sino que además elevan la desigualdad en los resultados (San Segundo, 2009).
- Sobre la segmentación temprana de alumnos (listos, normales y tontos), tras las tres rondas de resultados de PISA, crece la convicción de que no mejora ni la eficiencia ni la equidad. Un estudio reciente en Barcelona (Ponferrada, 2009) muestra que la separación por niveles reproduce las desigualdades socio-económicas y étnicas, refuerza la segregación y exclusión social y produce un frágil éxito escolar. Los actos de etiquetado son los que más potencian el fracaso escolar en el aula. Los compañeros de curso, tanto en términos de habilidad como de nivel socio-económico, tienen efectos muy destacados sobre el rendimiento.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

4.4. OTRAS CUESTIONES POLÉMICAS (Cont.).

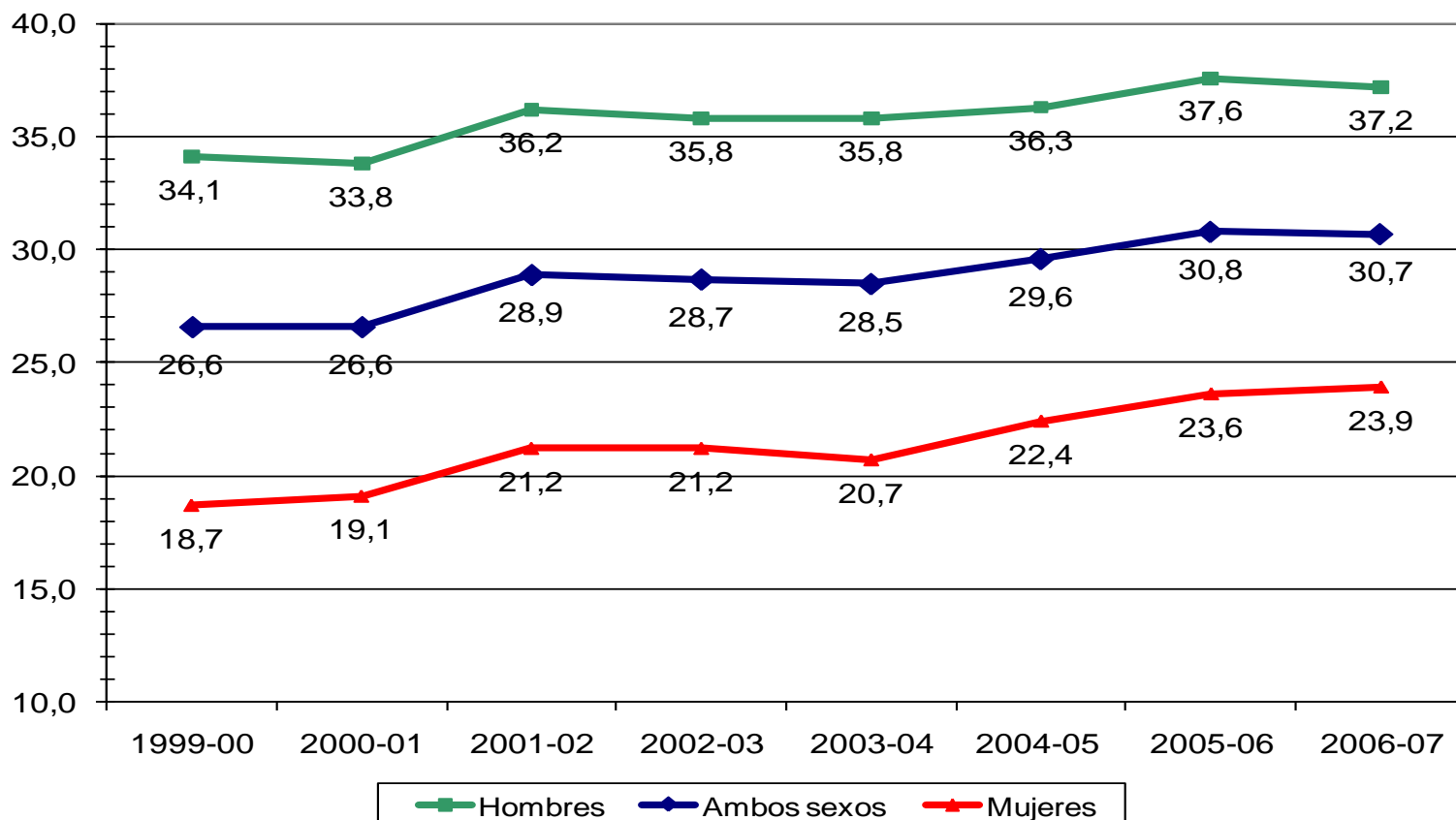
- Las investigaciones recientes confirman las tesis de Heckman sobre los beneficios de la educación infantil (1 a 5 años), que beneficia sobre todo a los más desfavorecidos en términos socio-económicos. En España la tasa de escolarización a partir de los 3 años es del 94,6 por 100 en 2005, no habiendo empezado a financiarse públicamente hasta 2006 (con la aprobación de la Ley Orgánica de la Educación, LOE), pero es sólo del 20 por 100 para 1 y 2 años.
- Uno de los factores que más contribuyen a explicar los problemas en el aprendizaje es la repetición de curso. Repetir curso no solo no mejora, sino que empeora los resultados. Los datos de PISA de 2006 muestran que en España hay un 40 por 100 de repetidores, cuando la media es del 4 por 100 en los países desarrollados. España es además uno de los países de la UE con mayores tasas de “fracaso” escolar (no terminar la educación obligatoria) y de abandono escolar temprano (no terminar el bachillerato).



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Tasa bruta de fracaso en la ESO



Relación entre el alumnado que no termina con éxito la ESO y el total de la población con la edad «teórica» de finalización de dicha enseñanza, que se entiende son los 15 años.

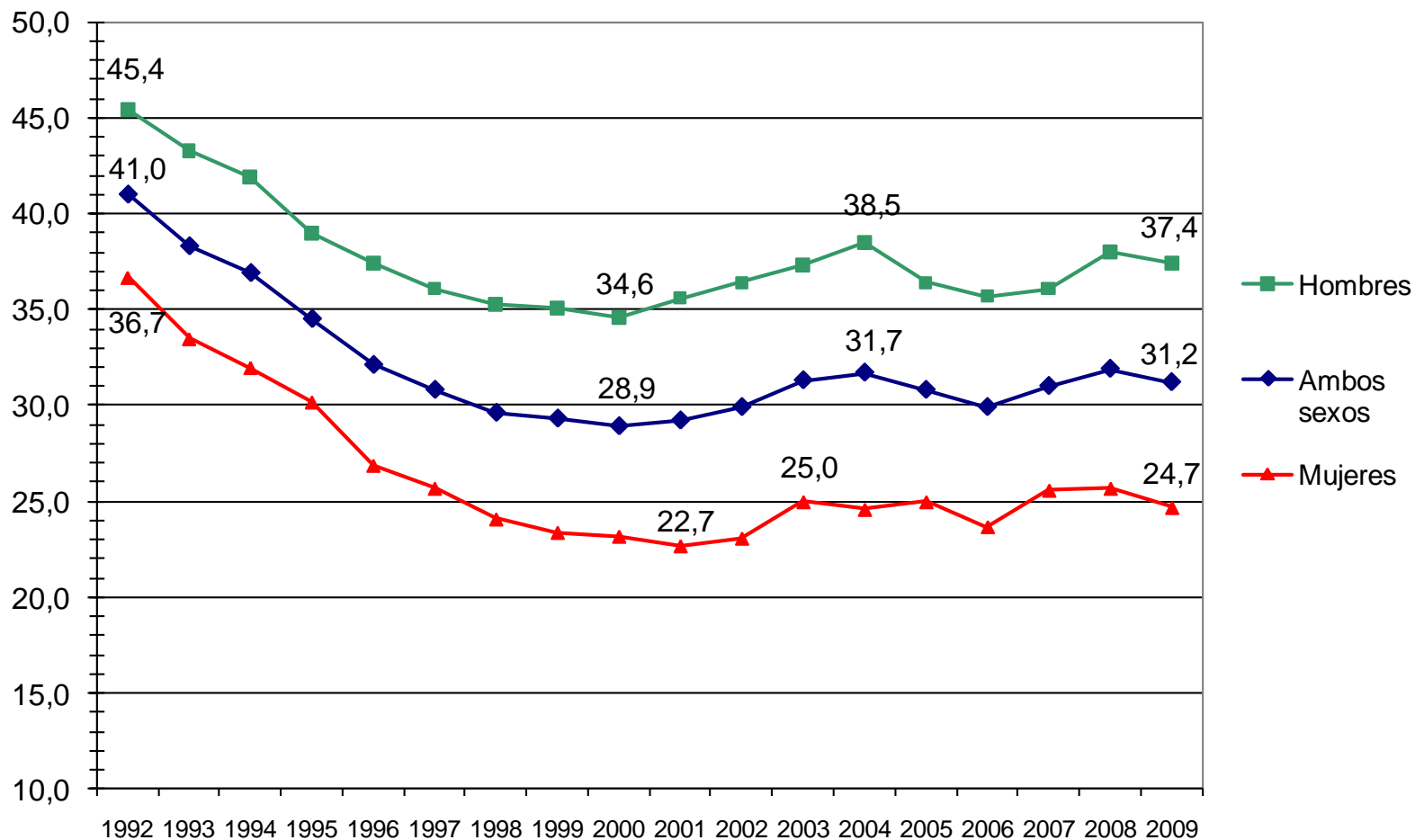
Fuente: Muñoz de Bustillo, Antón, Braña y Fernández (2009) e Instituto de Evaluación.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Evolución del abandono escolar temprano (%)



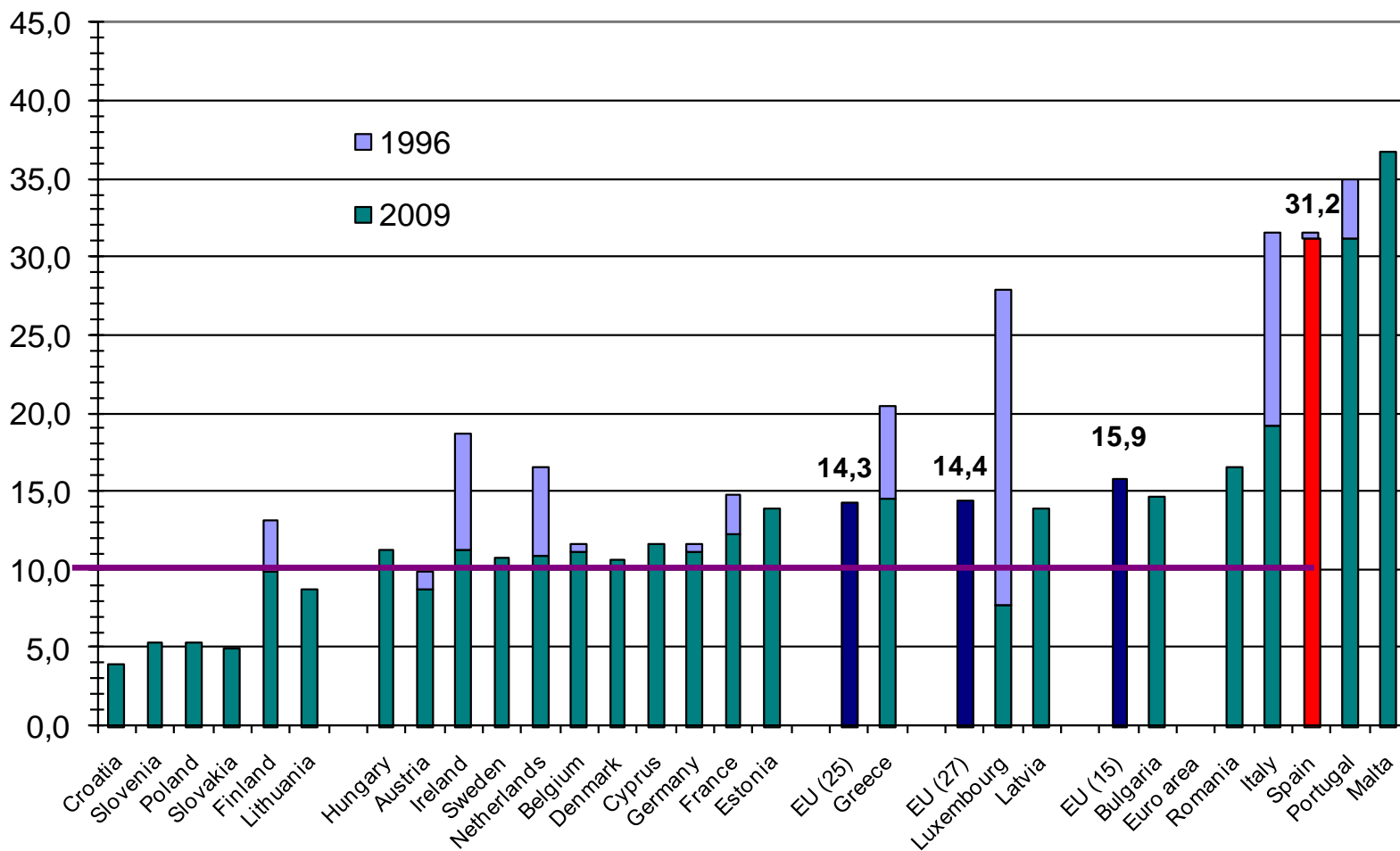
Fuente: Muñoz de Bustillo, Antón, Braña y Fernández (2009) e Instituto de Evaluación.



TEMA 26.

4. CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

Abandono escolar temprano, 1996 y 2009 (%)



Fuente: Muñoz de Bustillo, Antón, Braña y Fernández (2009) y Eurostat.



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

En el caso de la Educación Superior, el papel clave del Estado debe ser garantizar el acceso, de forma que los estudiantes tengan los recursos económicos necesarios para estudiar en la Universidad.

El Estado, puede lograr este objetivo de cinco formas:

1. Cobrando en sus universidades una matrícula que represente solamente una parte de los costes totales.
2. Concediendo ayudas de estudios a las personas que cumplen ciertos criterios basados en las necesidades económicas (becas).
3. Gestionando créditos para la enseñanza superior.
4. Financiando programas que simultaneen trabajo y estudios.
5. Deducir las matriculas de los impuestos.

Tanto las subvenciones como las deducciones fiscales han sido muy criticadas por ir dirigidas a toda la población estudiantil en general. Puesto que la proporción de estudiantes es normalmente mayor entre los hijos de las familias acomodadas, en promedio resulta que son los más beneficiados. Los críticos sostienen, pues, que el Estado debe destinar sus ayudas solamente a los hijos de las familias pobres.



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (Barr, 2005)

5.1. Calidad

Los problemas: Burocracia y estructuras poco meritocráticas (endogamia, amiguismo, enchufes, etc.)

El paquete de medidas:

1) Permitir a las universidades cobrar tasas diferentes

No es “justo” pagar lo mismo por ir a Cambridge que a una universidad cuyos graduados no encuentran trabajo.

2) Autonomía, flexibilidad y competencia

→ Las universidades deben gozar de autonomía en sus contrataciones y políticas docentes e investigadoras.

→ Competirán por la financiación en función de sus logros docentes e investigadores.

→ Teóricamente, la competencia llevaría a la eficiencia



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (Barr, 2005)

La situación actual de muchas universidades europeas (pero no todas) presenta dos desafíos:

→ Mejorar la calidad (eficiencia)

→ Mejorar el acceso (equidad)

Los dos problemas deben abordarse al mismo tiempo. De lo contrario, el fracaso es seguro.

Problemas de información: exige una política de información muy activa y también evitar que las personas de ambientes más desfavorecidos tengan conocimiento del sistema y de las universidades



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (Barr, 2005)

5.2. Equidad.

Los problemas:

La educación superior genera rendimientos privados y sociales ... pero los rendimientos privados son mayores que los rendimientos sociales.

En la mayoría de los países desarrollados (y algunos no desarrollados) las tasas de las universidades sólo cubren una parte muy pequeña del coste total.

A esto se une que normalmente, las personas que proceden de familias con elevada educación e ingresos son las que acceden a la universidad, a veces por la ausencia de becas que cubran el resto de costes (manutención y alojamiento) o por otros motivos (criba en la educación secundaria, educación primaria deficiente, etc.).



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (Barr, 2005)

Por ello en la práctica la financiación pública de la educación superior es muy regresiva.

→ Esta política hace que las personas que no han cursado la universidad financien con sus impuestos a las personas que estudian en la universidad.

→ Los recursos tienen usos alternativos y las mayores desigualdades se originan en la base (preescolar, primaria, etc.).

→ En teoría, los problemas de información son menores (menos universidades, datos conocidos, individuos más educados, etc.).



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (Barr, 2005)

El paquete de medidas

La universidad debe ser un servicio gratuito en el punto de uso.

a) Sistema de préstamos supeditados a los ingresos que cubren TODOS los costes de matrícula y los costes de la vida. De esta forma la universidad es “gratuita” en el momento de estudiar en ella.

- Los préstamos sólo tienen que ser devueltos por aquéllos que completan sus estudios universitarios.
- Los graduados sólo comienzan a devolver el préstamo cuando tienen unos ingresos laborales razonables.
- Además, se suelen establecer límites máximos a lo que devuelve cada persona al año



TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (Barr, 2005)

b) Políticas para mejorar el acceso.

→ Deben mantenerse las becas para las familias en peor situación. Además, hay razones por las cuales puede y debe haber financiación pública (educación como externalidad positiva: descubrimientos, productividad, etc.).

→ Información.

→ Tratar de intervenir en la educación primaria y secundaria, ya que los problemas de acceso a la Universidad de las personas procedentes de familias con menor poder adquisitivo a menudo radican en estos niveles educativos.

Un sistema de préstamos como el descrito por Barr funciona en los Países Bajos, Suecia, Inglaterra y Hungría.

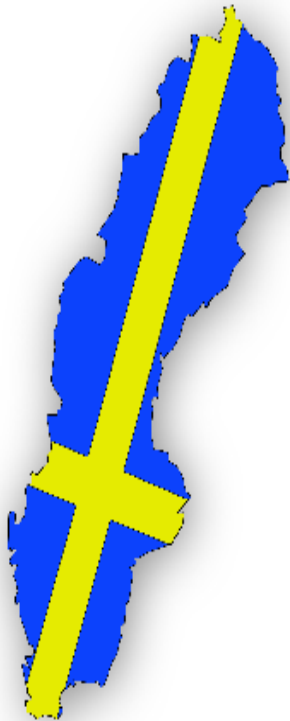


TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

El sistema sueco

- No hay tasas académicas.
- Becas que cubren $\frac{1}{4}$ de los costes de vida, que se conceden teniendo en cuenta la renta de los estudiantes (no de sus padres).
- Préstamos para cubrir el resto de costes hasta un máximo de 6 años y obteniendo unos requisitos académicos mínimos.
- Tipo de interés fijado por el gobierno y constante .
- Sólo se devuelve el préstamo cuando la renta excede un determinado nivel.
- Cada persona sólo paga hasta el 4% de su renta anual para devolver el préstamo.
- A partir de los 65 años, cesa la devolución y, en caso de no haberse pagado el total del préstamo, éste se condona.





TEMA 26.

5. LA AYUDA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

El sistema holandés



- Tasas académicas bajas (algo mayores que en España).
- Becas que cubren parte de los costes de vida, que se conceden teniendo en cuenta la renta de los estudiantes.
- Préstamos para cubrir el resto de costes.
- Sólo se devuelve el préstamo cuando la renta excede un determinado nivel.
- Límites anuales a las devoluciones.