

# Economía del Gasto Social

## Tema 2.2 El Gasto Público en Educación



**David Cantarero Prieto**  
**Carla Blázquez Fernández**

Departamento de Economía

Este material se publica con licencia:

[Creative Commons BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



# Índice

**Motivación**

**Objetivos Fundamentales**

**1. Economía de la educación como disciplina. Diferentes teorías**

**2. Economía en relación con educación. Trabajo, formación y empleo**

**3. Educación y desarrollo. Enfoque neoclásico o productivista. Enfoque desarrollo humano**

**4. Financiación de educación. Subvenciones y cheques escolares**

**5. Tendencias actuales en economía de la educación**

## El Estado de Bienestar. Distribución del gasto

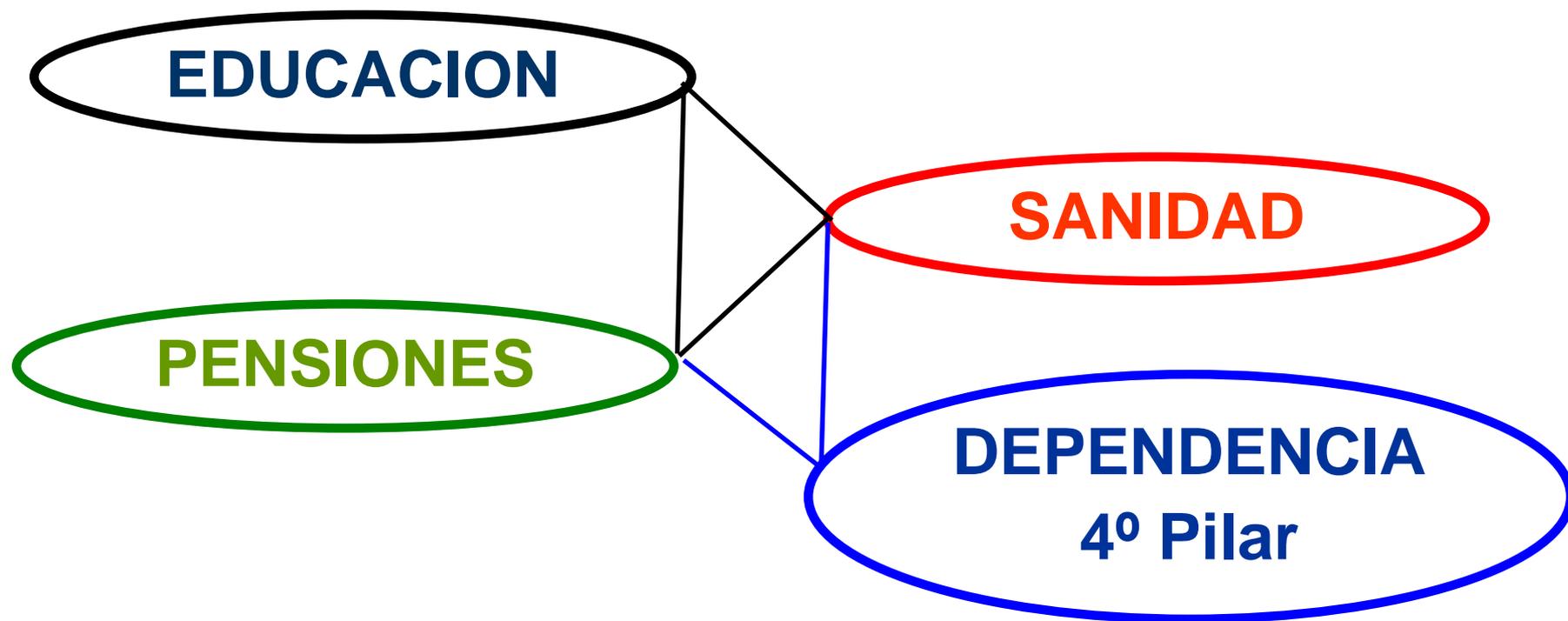
- Históricamente se identifica al Sector Público con provisión de Bienes públicos puros (defensa o justicia)
- Hoy gran parte de actividad pública: objetivo garantizar nivel vida suficiente en *Estado de Bienestar* (pero es el mismo para más gente?)  
Programas:

1) Facilitar consumo de bienes y servicios para vida satisfactoria (Sanidad, EGB Sector Público los provee “gratuitamente” / Vivienda, Educación superior o Cultura donde Sector Público  $\nabla$  precio de mercado)

***B.PREFERENTES O SOCIALES*** (*merit goods*) y transferencias en especie (usos específicos) Sector Público da directa o indirecta vía precios. **25% Gasto Público**

2) Transferencias monetarias a sujetos para bienes privados que prefieran ***PRESTACIONES ECONÓMICAS*** (Pensiones, Seguros de desempleo, etc.) **35% Gasto Público**

# 4 PILARES ESTADO DEL BIENESTAR EN ESPAÑA. Del triángulo al rombo



## **El Estado de Bienestar. Distribución del gasto (II)**

- **BIENES PREFERENTES Y EQUIDAD CATEGÓRICA**
- **Artículo 27.1. Constitución Española (CE): derecho a educación**
- **Artículo 43.1. CE: derecho a protección de salud**
- **Artículo 47 CE: derecho a disfrutar vivienda digna y adecuada**
- **Artículo 27.4: Pese a reconocer carácter preferente de esos bienes, CE sólo gratuidad y obligatoriedad a EGB**
- **Artículo 44 CE: todos derecho a cultura (fomentar y tutelar) y Artículo 43: poderes públicos facilitaran adecuada utilización del ocio (fomentar educación sanitaria, física y deporte)**
- **Bienes Preferentes: Sanidad, Educación, Vivienda y Dependencia**

## El Estado de Bienestar. Distribución del gasto (III)

### BIENES PREFERENTES Y EQUIDAD CATEGÓRICA

- *Transferencias en especie* (condicionadas) *versus metálico* (incondicionadas): Modelos empíricos
- A y B y a =cuantías: provisión de Bienes preferentes o prestaciones económicas para consumirlo (Myrdal, 1945). Si 3.000€ y A y B homogéneos ¿>bienestar?
- Ejemplo, si a A en especie y a B prestaciones, B busca educación a un precio < valor prestación y aprovecha remanente para otros bienes. A ídem, pero obligado a gastarlo todo en educación. A cuantías iguales, prestación económica (soberanía absoluta consumidor) preferible a provisión de Bienes preferentes
- Bienes preferentes PATERNALISMO del Sector Público según juicios de valor (cambiantes y subjetivos)
- Paternalismo y acceso a niveles mínimos (soberanía limitada del consumidor) es EQUIDAD CATEGÓRICA

## **El Estado de Bienestar. Distribución del gasto (IV)**

### **ECONOMÍA DE LOS GASTOS SOCIALES**

- **Protección social como conjunto intervenciones del Estado de Bienestar (EUROSTAT)**
- **Datos sobre protección social España y UE. Similitudes y diferencias SEEPROS-Sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social (EUROSTAT) y SOCX-Social Expenditure Database (OCDE)-no cubre todos los gastos “sociales” (ejemplo: educación). Comparaciones internacionales**
- **Información sobre niveles y crecimiento del Gasto Total y Social, en % PIB, en Unión Europea**
- **Análisis y evaluación del gasto social en España. ¿Convergencia social con Europa? Necesidad de analizar +indicadores: calidad de vida, utilización, integración, etc.**

# 1. Economía de la educación como disciplina. Diferentes teorías

## ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN (*Economics of Education*)

- **Bien preferente y en todos países consenso sobre que Sector Público debe favorecer adquirir educación**
- **Su provisión alcanza otros objetivos:**

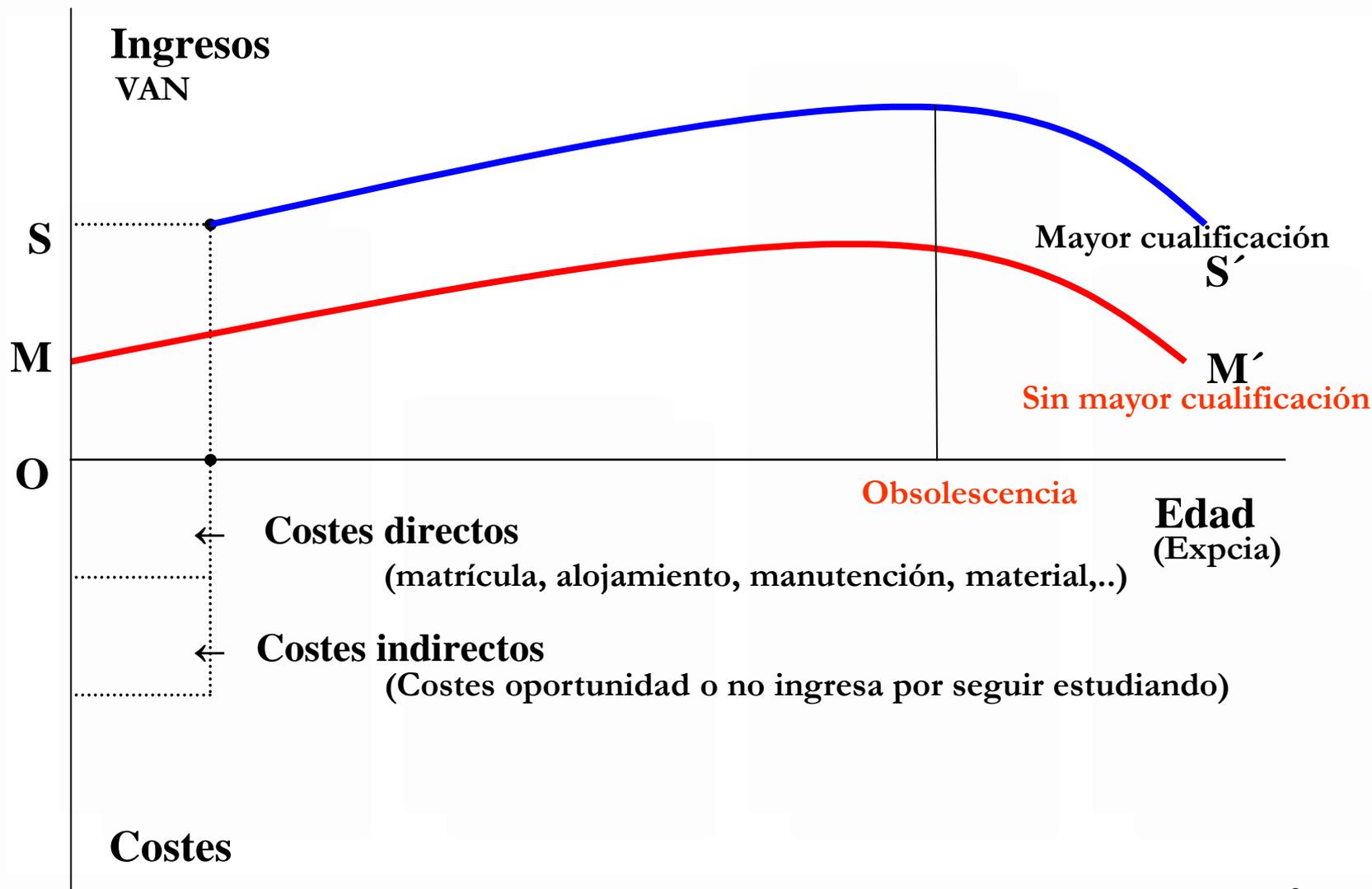
### 1) *INTERNALIZAR EFECTOS EXTERNOS*

- Favorece estabilidad social y funcionamiento de sistemas democráticos por formación de ciudadanos votantes bien informados y creación de cohesión social-transmisión de patrimonio cultural común
- Pero Blaug (1972): hablando de Educación, éste tipo argumentos es discutible

### 2) *∇ DESIGUALDAD ECONÓMICA*

- Implícita idea: +educación, alcanza +ingresos
- **TEORIA DEL CAPITAL HUMANO y TEORIA DE SELECCION.**  
**Igualdad de oportunidades**

## Evolución de la relación ingresos-edad según años de escolarización



# El Gasto público en Educación. Diferentes teorías. El Sistema educativo en España

## *TEORIA DEL CAPITAL HUMANO* (Becker, 1964 y 1983)

- Educación como bien de inversión. Adquirir educación=inversión en Capital humano,  $\Delta$ productividad de sujetos y rendimientos en futuro vía ingresos +elevados
- Crítica: “ENFOQUE CREDENCIALISTA E INSTITUCIONALISTA” (*signaling/screening*) como signos de “*señalización*” productividad e interpretación institucionalista (Arrow, 1973; Taubman y Wales, 1973/76)
- Efecto “*halo*” o “*alta calidad*”: ciertos títulos dan a poseedores calificativo +eficientes (+calidad)
- Escuela como “*agencia de publicidad*” del sistema productivo (Illich, 1978) y desescolarización o ENFOQUE DE ECONOMISTAS “RADICALES”
- Ej.  $\Delta$  Sobre cualificación en España en últimos años (Oliver y Raymond) en 17% y puede marcar de forma permanente futuro laboral

# El Gasto público en Educación. Diferentes teorías. El Sistema educativo en España

## *TEORÍA DE LA SELECCIÓN* (Spence, 1974)

- Menos optimista acerca de educación. Educación  $\Rightarrow$   $\Delta$ ingresos, no por  $\Delta$ productividad sino porque empresarios la usan como indicador esperado de ella (EDUCACION COMO SEÑAL, no todos lo hacen porque tiene costes)
- Educación  $\Rightarrow$  *FILTRO* (identificar habilidades innatas en mercado de trabajo al contratar información no completa EQUILIBRIO AUNADOR VS. SEPARADOR)
- Teoría del capital humano y Selección no incompatibles: rentable invertir en educación por +ingresos futuros. A nivel empírico ambas Teorías son equivalentes, ya que en Teoría del Capital Humano gasto educativo es eficiente, y en Teoría de la Selección gasto educativo es ineficiente (hay filtros +baratos como por los tests)
- Análisis rentabilidad de educación (De la Fuente, 2012): en grado TIR privada (7% para alumno) y social (recuperan el 90% de su coste para finanzas públicas). Ejemplo. rentabilidad media real antes de impuestos de cartera deuda pública y acciones ahí fue del 3,2%

## El Gasto público en Educación. Diferentes teorías. El Sistema educativo en España

**TEORÍA DE LA SELECCIÓN** (Spence, 1974). Ejemplo EDUCACION COMO SEÑAL, dos equilibrios: aunador o **separador (los de baja productividad eligen no tomar educación y los +productivos eligen educación y años exactos)**

- En mercado hay dos tipos de trabajadores: un  $\theta\%$  de ellos tienen capacidad elevada y productividad mayor que el resto
- Ej.  $W_{\text{HIGH}} = 80000$  euros,  $W_{\text{LOW}} = 40000$  euros
- Situación de partida: **EQUILIBRIO AGRUPADOR O AUNADOR**
- Empresarios **al no distinguir de qué tipo es cada trabajador** (al contratarle, y tampoco ven su productividad individual, es variable latente) se limitan a pagar **salario = productividad marginal esperada de cada trabajador**  
$$\bar{W} = \theta 80000 + (1 - \theta) 40000$$
- Al suceder esto decimos que el mercado de trabajo está en **EQUILIBRIO AUNADOR** (*pooling equilibrium*)

## 3. Educación y desarrollo

- Crecimiento económico y desarrollo humano
- Desde perspectiva teórica, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define **Desarrollo Humano**: Proposición normativa acerca de cuáles debieran ser objetivos del desarrollo. *“Crear ambiente propicio para que seres humanos disfruten de vida prolongada, saludable y creativa. Esta puede parecer verdad obvia, aunque con frecuencia se olvida debido a preocupación inmediata de acumular bienes de consumo y riqueza financiera”* (Informe Desarrollo Humano, 1990).
- Rasgos que definen aquel ambiente propicio para Desarrollo Humano son: aumento de capacidades de la gente, cooperación, equidad, sustentabilidad, seguridad
- Para ser sostenible, crecimiento económico debe nutrirse continuamente de frutos del desarrollo humano, como mejora de conocimientos y aptitudes de trabajadores, así como de oportunidades para utilizarlos con eficiencia: +mejores empleos, mejores condiciones para florecimiento de nuevas empresas y +democracia en todo nivel de adopción de decisiones

## 3. Educación y desarrollo

- **Enfoque neoclásico o productivista**
  - Se mira Educación desde idea del capital humano como factor productivo a considerar en función de producción, distinguiendo diferentes etapas desde 1º trabajos enmarcados en teoría neoclásica, hasta nuevos trabajos de crecimiento endógeno o el tema de la convergencia.

### **Enfoque del desarrollo humano**

- Es +completo y en cierta medida lleva implícito enfoque productivista.

## 4. Financiación de educación. Subvenciones y cheques escolares

### *SECTOR PÚBLICO DE EDUCACIÓN EN ESPAÑA (Desde 1978)*

- **LOGSE (1990):** Infantil: 0–6 (gratuito); Primaria: 6–12 (gratuito). Obligatoria; Secundaria: 12–16 (gratuito); Bachillerato/FP (grado medio): 16–18; Superior: >18. Edad mínima al mercado de trabajo: 16 años (< media Europea 18 años)
- En primaria y media, provisión pública y producción pública (67%) o privada 33% (centros concertados –LODE 1985). Padres o tutores elegir escuela. 31% no acaba secundaria 2ª etapa (fracaso escolar). En Superior también existe producción pública y privada (< 10%)
- Ley Orgánica de Calidad de Educación (LOCE) 10/2002 (reformada por Ley Orgánica de Educación-LOE 2006 y Ley Orgánica de Mejora de Calidad Educativa-LOMCE 8/2013), Ley Orgánica de Cualificaciones y Formación Profesional (LOCFP) (5/2002 y Ley Orgánica de Universidades-LOU 4/2007 (plan Bolonia)
- Contexto: transferencias educativas en todas regiones en 2000, amplias diferencias como en gasto por alumno. Ley 21/2001, Sistema financiación Asignaciones de Nivelación, Ley 22/2009, nueva financiación +cesiones fiscales
- Evolución gasto educativo (*OECD Education at glance*, Mº Educación y CCAA).  $\Delta$  continuado

# Education at a Glance 2018. OECD Indicators y Eurostat

EDUCACION OBLIGATORIA  
(STOCK CAPITAL HUMANO)

Total general government expenditure by function, 2016 (% of GDP, % of total expenditure, million national currency)

	Total general government expenditure by function, 2016 (% of GDP, % of total expenditure, million national currency)											Total
	General public services	Defence	Public order and safety	Economic affairs	Environmental protection	Housing and community amenities	Health	Recreation, culture and religion	Education	Social protection		
EU-28	6.0	1.3	1.7	4.0	0.7	0.6	7.1	1.0	4.7	19.1	46.3	
EA-19	6.3	1.2	1.7	4.2	0.8	0.6	7.1	1.1	4.6	20.0	47.6	
BE	7.9	0.8	1.7	6.5	0.8	0.3	7.4	1.2	6.4	20.0	53.2	
BG	2.7	1.1	2.4	4.1	0.6	1.9	5.0	1.0	3.4	12.7	35.0	
CZ	4.2	0.7	1.7	5.9	0.7	0.6	7.4	1.3	4.5	12.3	39.4	
DK	6.8	1.1	1.0	3.3	0.4	0.3	8.6	1.8	6.9	23.4	53.6	
DE	5.8	1.0	1.6	3.1	0.6	0.4	7.2	1.0	4.2	19.3	44.2	
EE	4.2	2.4	2.0	4.3	0.6	0.4	5.3	2.1	5.9	13.5	40.6	
IE	3.7	0.3	1.0	2.3	0.3	0.5	5.2	0.5	3.3	9.9	27.1	
EL	9.2	2.1	2.2	3.8	1.6	0.2	4.9	0.8	4.3	20.7	49.8	
ES (p)	6.1	1.0	1.9	3.9	0.8	0.5	6.0	1.1	4.0	16.8	42.2	
FR (p)	6.1	1.8	1.6	5.6	0.9	1.1	8.1	1.2	5.4	24.4	56.4	
HR	8.8	1.2	2.3	5.3	0.6	1.1	6.5	1.8	4.8	14.7	47.1	
IT	7.9	1.3	1.9	4.0	0.9	0.7	7.0	0.8	3.9	21.1	49.4	
CY	7.7	1.5	1.7	2.6	0.3	1.5	2.6	0.9	6.0	13.8	38.6	
LV	4.4	1.6	2.2	4.9	0.5	0.9	3.7	1.4	5.5	12.0	37.3	
LT	4.1	1.6	1.5	3.0	0.5	0.4	5.8	1.0	5.2	11.2	34.2	
LU	4.7	0.4	1.0	5.5	0.9	0.5	4.8	1.2	4.8	18.2	42.1	
HU	7.9	0.7	2.3	7.1	0.5	0.8	4.8	3.3	4.9	14.3	46.7	
MT	6.4	0.6	1.2	4.6	1.0	0.3	5.6	1.0	5.4	12.0	38.1	
NL (p)	4.3	1.2	1.9	3.9	1.4	0.3	7.7	1.3	5.3	16.2	43.4	
AT	6.6	0.6	1.4	5.7	0.4	0.3	8.0	1.2	4.9	21.6	50.7	
PL	4.7	1.6	2.2	4.1	0.4	0.6	4.6	1.1	5.0	16.9	41.2	
PT (e)	8.3	0.9	1.8	3.2	0.6	0.5	5.9	0.8	4.9	18.0	45.0	
RO	4.4	0.9	2.0	4.5	0.6	1.2	4.0	0.9	3.7	11.6	34.0	
SI	6.6	0.9	1.7	4.5	0.6	0.4	6.7	1.4	5.6	16.7	45.1	
SK	5.3	1.0	2.3	4.5	0.7	0.5	7.4	1.0	3.8	15.1	41.5	
FI	8.1	1.3	1.2	4.5	0.2	0.3	7.2	1.4	6.1	25.6	56.0	
SE	6.6	1.2	1.3	4.1	0.3	0.7	6.9	1.1	6.6	20.6	49.4	
UK	4.6	2.0	1.8	3.0	0.7	0.7	7.6	0.6	4.7	15.8	41.5	
IS	6.8	0.1	1.3	4.8	0.6	0.5	7.5	3.0	7.1	13.4	45.1	
NO	4.7	1.6	1.2	5.4	0.9	0.8	8.7	1.6	5.6	20.3	50.8	
CH	4.8	0.8	1.7	4.0	0.6	0.2	2.2	0.8	5.6	13.6	34.3	
EU-28	12.9	2.9	3.7	8.6	1.6	1.3	15.3	2.2	10.2	41.2		
EA-19	13.3	2.6	3.5	8.7	1.7	1.2	15.0	2.3	9.7	42.1		
BE	14.9	1.5	3.2	12.2	1.6	0.6	13.9	2.3	12.0	37.6		
BG	7.8	2.1	6.7	11.9	1.8	5.5	14.2	2.8	9.8	26.4		

## El Gasto público en Educación. Sistema educativo

**REFORMAS EDUCACIÓN PÚBLICA. MEDIDAS EDUCACIÓN TIPO NO UNIVERSITARIA** (mejorar rendimiento escolar ó % no repite curso/∇fracaso escolar *pues en España es 20% y Europa el 11,5%*):

- Δ rendimiento medio (matemáticas, ciencias,..) con Δ gasto por estudiante
  - ∇ratio profesor/alumno, capacitación pedagógica de docentes, tratamiento individualizado de alumnos y programas específicos de recuperación para suspensos
  - Otros factores (exógenos): Características socioeconómicas del estudiante (entorno familiar o material) o nivel medio de la clase, *efecto compañeros (peer group effect)* y no segregar alumnos por nivel económico
  - +Evaluación de calidad del sistema educativo y estímulos a competencia entre centros (objetiva y publicarlos)
- **Informe PISA (*Programme for International Student Assessment*): estudio en OCDE y mide rendimiento académico en matemáticas, ciencia y lectura (estudiantes de 15 años con exámenes estandarizados cada 3 años por países pero sólo cuantitativo). España (493 puntos) pero Singapur (556) y Finlandia (531) etc**

## El Gasto público en Educación. Sistema educativo

### *REFORMAS EDUCACIÓN PÚBLICA. MEDIDAS EDUCACIÓN UNIVERSITARIA (mejorar calidad):*

- **Reforma de financiación:  $\Delta$ tasas (15-25% total), sistema de créditos públicos a devolver en futuro por estudiantes según renta que obtengan y  $\Delta$ becas públicas (a los de menos recursos)**
- **Incentivar calidad docencia+investigación: competencia entre universidades (España 12 alumnos/docente pero descompensado por carreras, Europa tiene 17) y ligar parte de retribución de profesores a resultados**
- **Competencia por atraer alumnos (evaluación periódica y pública de calidad de universidades, distrito universitario único, amplio sistema de becas&préstamos  $\Rightarrow$  movilidad) y captar financiación pública (indicadores de calidad y n° estudiantes).**
- **Según Ranking BBVA e IVIE nuestra <http://web.unican.es/> es la 9° y 1° Universidad Pompeu Fabra y 2° la Autónoma de Barcelona**

# El Gasto público en Educación. Sistema educativo

## *REFORMAS EDUCACIÓN PÚBLICA. MEDIDAS*

### *SUBVENCIONES Y CHEQUES ESCOLARES:*

- **Sistema de financiación de educación y Sector Público atribuye a familias una cantidad de dinero por cada hijo en edad escolar.**
- **Sector Público financia educación de sus ciudadanos, pero en vez de financiar a centros educativos financia a estudiantes, que son los verdaderos sujetos del derecho a educación. Cantidad atribuida a familias estaría en relación con coste medio de puesto escolar.**
- **En su concepción moderna fue planteado por primera vez por Milton Friedman en “El papel del Gobierno en Educación” en 1955. Desde entonces diversos autores han retomado el cheque escolar.**

# El Gasto público en Educación. Sistema educativo

## *REFORMAS EDUCACIÓN PÚBLICA. MEDIDAS*

### *SUBVENCIONES Y CHEQUES ESCOLARES (CASOS):*

- **EEUU: Washington, Milwaukee, Cleveland, Maine, Vermont, Florida y Colorado. Ejemplo. Washington, para familias necesitadas (con renta < 36.000 \$ en hogar de 4 miembros) y ha permitido a 1.023 alumnos elegir entre 53 escuelas de titularidad social que participaban en el programa.**
- **En Europa hay cheque escolar en Dinamarca, Italia y Suecia. En Suecia fue introducido en 1992 y permite escoger entre escuelas estatales o de iniciativa social y financia 85% del coste. En Dinamarca sistema es similar al sueco.**
- **Y lo hay en Chile y Nueva Zelanda. En Inglaterra se implantaron para guarderías y escuelas de iniciativa social**
- **¿Cuáles han sido sus efectos en práctica?**
- **Algunos argumentan que reduce Gasto Público pero mejora la calidad. En EEUU, los experimentos se han puesto en práctica en barrios deprimidos con escuelas conflictivas. Sus detractores critican falta de atención que genera en zonas rurales o en marginales**

## 5. Tendencias actuales en Economía de la educación

- **BIENES PREFERENTES: SECTOR PÚBLICO** los subvenciona o provee gratis al ser esenciales en vida digna. Provisión pública EDUCACIÓN (BIENES Preferentes, internalizar externalidades y  $\nabla$  desigualdades económicas)
- **Teoría del Capital humano y Teoría del Filtro**  $\Rightarrow$  los de +educación  $\Rightarrow$  ingresos +elevados
- **Educación no universitaria** (depende de rendimiento escolar) y **universitaria** (muy subvencionada, lo cual no equitativo)
- **TENDENCIAS:**
- **Relaciones entre economía y educación en ciertos informes y análisis de los organismos internacionales**
- **Educación como servicio educativo. Organización mundial del Comercio y el Acuerdo General de Comercialización de Servicios. Educación como servicio público y como derecho de los ciudadanos**
- **Ética, economía y educación. Líneas prácticas de acción educativa sobre economía para el desarrollo, comercio justo y la banca ética.**