

Universidad gratis

¿Quién gana, quién pierde?

Por Eduardo Saavedra*.

* Profesor Facultad de Economía y Negocios, UAH. Doctor en Economía, Cornell University, EE.UU.



Una serie de artículos de opinión y declaraciones de prensa de connotados políticos y expertos en la materia menciona las diferentes bondades o desventajas que tiene la propuesta de gratuidad en la educación universitaria, o su extensión a toda la educación superior, así como también los aportes basales a las universidades estatales y el nuevo trato entre el Estado y sus universidades, entre otros. Es decir, a ojos de quien opine, una propuesta puede ser tan buena como la contraria, o simplemente un error extremo.

El primer punto es la "gratuidad de la educación superior". Los grandes beneficiados serían en forma directa todos los estudiantes, sean de universidades, institutos y centros de formación técnica. La primera lectura es que ello significaría un subsidio enorme del Estado a todos los estudiantes y sus familias, lo que crea dos aristas interesantes. La primera es que ello sería una política regresiva, pues los grandes beneficiarios serían quienes más tienen. Se ha argumentado que ello sería incorrecto, puesto que quienes más hoy gastan en educación como porcentaje de sus gastos son los más pobres, con lo cual una gratuidad completa reduciría la desigualdad. Respecto de este punto, interesante como inicio del debate, me parece que una mirada más general no termina en ver el monto relativo de los gastos en educación solamente, pues en un contexto de presupuesto fiscal limitado, los recursos públicos deben competir con otros gastos de igual o mayor impacto social.

Así, en tanto los recursos que se destinen a financiar la gratuidad de la educación sean extraídos íntegramente del presupuesto de la nación, la medida tendría un impacto regresivo, pues se desplazarían inversiones que benefician directa o indirectamente a los más pobres, como son el gasto en salud, educación escolar, vivienda, obras públicas y otras.

La segunda arista tiene que ver con que el arreglo institucional actual quedaría completamente fuera de lugar. Hoy existen un conjunto de universidades públicas y privadas, algunas de ellas "tradicionales" y otras nuevas (y sin mayores derechos a fondos públicos), institutos de educación superior y centros de formación técnica. Por de pronto, la gratuidad generalizada rompería una serie de privilegios que tienen las actuales universidades estatales y muchas de las privadas tradicionales (Pontificia Universidad Católica, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Universidad Técnica Federico Santa María, Universidad de Concepción, Universidad católica del Norte, etc.), todas ellas agrupadas en el Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH). Entre los privilegios más importantes se cuentan los aportes directos del Estado (desde el presupuesto de la nación) a estas universidades –conocido como AFD– y créditos estatales con tasas subsidiadas. De más está decir que en un nuevo contexto de gratuidad no tendría sentido que el Estado además dispusiera de otros cuantiosos recursos a sus universidades protegidas, lo que sin duda movería el mapa de forma tal que las piezas allí colocadas tomarían una posición muy diferente: no es claro que las instituciones beneficiadas fueran las mismas que en la actualidad.

Gratuidad y algo más

Como consecuencia de lo anterior, lo único claro es que la propuesta de fondo no puede ser solamente gratuidad. Los estudiantes y el colegio de profesores plantean que una reforma solo es posible si va acompañada de una reforma tributaria. La razón de fondo es económicamente simple: se garantizaría que la reforma no impactara en los gastos sociales del gobierno en un

contexto de presupuesto público limitado, y además se asegurarían los recursos para sostener un nivel mínimo de la calidad de la educación. En otras palabras, los estudiantes son consistentes en su petición, aun cuando en mi opinión esa no es la mejor solución para el país ni para los sectores más pobres, pues gratuidad y educación de alta calidad no se sostienen juntas sin gasto focalizado ADEMÁS de una reforma tributaria profunda.

A partir de la opción de gratuidad, con o sin reforma tributaria, las universidades estatales han entrado al ruedo: exigen un nuevo trato de parte del dueño. Es decir, a río revuelto... Ellas buscan sellar la situación de privilegio de la que gozan asegurándose aportes basales para su sustento. Ciertamente estaríamos frente a un trato discriminatorio en el que nada garantiza que los nuevos recursos se asignen en base a productividades de tipo alguno... el "mérito" sigue consistiendo en haber nacido estatal,

de manera de asegurar trabajo, financiamiento y otros recursos a los académicos que los usan para fines públicos y muchas veces privados también. A ello se suman las universidades privadas que, por haber sido fundadas antes del año 1981, tienen privilegios importantes de parte del Estado, y no pretenden dejar pasar la oportunidad de seguir contando con los privilegios parciales a sus pares estatales. Todo trato discriminatorio en este sentido pone una cuña entre estas universidades y las privadas creadas a partir de los años ochenta, lo que genera una distorsión en la asignación de recursos y regalías a un grupo de presión poderoso.

Otras peticiones ya son definitivamente más ideológicas, como aquellas que buscan por ley eliminar la propiedad privada en la educación: una medida tan ideológica como la norma constitucional que eliminó la propiedad pública en muchos sectores de la economía. De fondo esta propuesta tiene

	Gratuidad en la Educación	Aportes basales y otras medidas para grupos de interés	Política de gasto focalizado
Con Reforma Tributaria	Ganan en forma directa todas las familias de los estudiantes. Pierden los sectores de más recursos al financiar mayores tributos.	Ganan estudiantes y académicos de instituciones tradicionales. Pierden todos los demás actores, en particular quienes pagan más impuestos.	Ganan en forma directa familias de estudiantes, pero más a medida que se es más pobre. Pérdidas de quienes pagan mayores tributos es menor a la que financia la gratuidad.
Sin Reforma Tributaria	Pierden todos	Ganan estudiantes y académicos de instituciones tradicionales. Pierden todos los demás actores	Pocos beneficiados en estudiantes actuales. Fuertes presiones futuras por falta de sustentabilidad de la reforma.

* todas estas medidas suponen el fin del lucro en la educación superior: pierden las instituciones que hoy no cumplen la ley

poco sustento, salvo el ser un complemento al nuevo trato que definitivamente sepulte la competencia en la educación universitaria. En otras palabras: los aportes basales solicitados para las universidades públicas son niños de pecho ante esta petición de estatización completa de la educación superior.

En un contexto de ganadores y perdedores, y considerando además a los que hablan poco y que son los miles de usuarios del sistema, parece correcto aventurar que la única medida de las mencionadas que tiene sustento y coherencia es la que plantean con más fuerza los estudiantes más radicales: gratuidad de la enseñanza junto con una reforma tributaria que le dé sustento de largo aliento a esta medida. Sin embargo, y tal como el gobierno y muchos actores han sostenido, esa medida debe ser contrastada con la opción de una educación no discriminatoria, que no distinga entre quién la imparte, pero que asegure la calidad y controle que las instituciones de educación superior no tengan fines de lucro. Suponiendo que es posible evitar el lobby de las universidades estatales y privadas tradicionales, una medida que es también coherente y que apunta al corazón del problema es otorgar gratuidad hasta los deciles 4 o 5, financiamiento asegurado y subsidiado a una tasa de 2% sea cual sea la institución de estudio para la población de ingresos medios (deciles 5 a 7), y controlar que no haya lucro con la creación de una superintendencia que haga cumplir la ley.

Sin duda esta medida también requiere de una reforma tributaria, pues detrás de todo lo propuesto no solo está el gasto de las familias, sino la calidad de la educación superior, y por eso es necesario asegurar que la reforma será permanente y no, como lo hace el gobierno, patear para

adelante, y con tibieza, la pelota... total ya una próxima revolución pingüina le tocará a otro gobierno. Esta medida, siempre que las instituciones hagan su pega, tiene como ganadores a todos los chilenos, quienes recibirán una educación de calidad, financiada adecuadamente y con un gasto público focalizado en aquellos que realmente la requieren.

La alternativa que plantean los estudiantes apunta a una educación de calidad, pero como el gasto público sería mucho mayor, necesariamente se requiere una reforma tributaria más profunda que empeoraría la eficiencia económica, más allá de lo que lo hace la opción de gasto focalizado. Las otras opciones complementarias a las de gratuidad son solo pan para unos pocos privilegiados y hambre para todos los demás.

Cualquiera sea la opción tomada, el nuevo mapa de la educación superior será definitivamente distinto. Quienes deberían perder son las instituciones que han abusado de la fachada de sociedades inmobiliarias y otras martingalas financieras para licuar sus recursos ante una anodina vigilancia del Ministerio de Educación. Por ello, debería esperarse que sean ellas las que más se opongan a cualquier medida de cambio profundo al sistema. Visto de otro modo, controlado el fin del lucro, solo las instituciones públicas y privadas que reinvierten sus excedentes en mejorar la calidad de su educación deberían ser las grandes beneficiadas.

La opción que proponen de los estudiantes apunta a que el estándar sea igual, como en los alumnos del video clip *The Wall* de Pink Floyd, mientras que una medida de gasto focalizado y control del lucro apunta a fortalecer instituciones con diferentes estándares de enseñanza, y que sean los propios estudiantes quienes opten a cuál de ellas asistir. ■

El FMI y el gasto social

Por Juan Foxley Rioseco*

*Profesor Facultad de Economía y Negocios UAH

El siguiente párrafo del reciente Informe de perspectivas económicas para América Latina y el Caribe difundido por el Fondo Monetario Internacional ha parecido sorprender a algunos:

“En los países con una presión tributaria relativamente baja (Chile, México, Perú), es necesario llevar a cabo esfuerzos orientados a movilizar ingresos fiscales para atender las necesidades sociales y de infraestructura de la región, tales como los niveles aún elevados de desigualdad y las necesidades insatisfechas de una clase media en rápida expansión”.

La parte más anecdótica de la sorpresa estaría en que el resumen del informe fue leído por un exministro de Hacienda de Chile, país donde cobra vigor la presión por aumentar impuestos. Pero más importante: por lo que revela respecto de los prejuicios de los sorprendidos, está el decir tácito que etiqueta al FMI como un organismo que preferiría impuestos bajos, gasto público bajísimo y Estados pequeños. Aunque no se sostenga explícitamente, se critica que alentar ahora una subida de impuestos sería una suerte de guiño tardío a la justicia distributiva, la misma justicia que el FMI habría menoscabado en su historia de recetas de ajuste macro sobre países en problemas.

Con la misma facilidad y torpeza con que se podría confundir al pirómano con el bombero, los mitos y prejuicios sobre el FMI suelen lograr arraigo en dirigentes inspirados en el voluntarismo populista, tan bien representada en esa frase que mejor ganar elecciones con déficit fiscal que perderlas con superávit.

Pues bien, y en su lugar, antes ir a los



datos: todo lo que está diciendo el FMI hoy es aquello que cautela desde su fundación: que la estabilidad económica y financiera (fue creado para preservarla) no pueden sostenerse si las políticas sociales no están adecuadamente financiadas.

Léase: gastos permanentes que no descañen en ingresos permanentes terminan en apretones de programas públicos y/o “impuesto-inflación” que pagan –¿será necesario recordarlo?– los más pobres.

Y si de examinar mitos y prejuicios se trata, un estudio reciente del propio FMI ofrece datos interesantes¹.

Primero, el aumento del gasto social se aceleró en los países con programas de ajuste en comparación con los países sin programas. Y más se aceleró en los países de bajo ingreso que tenían programas con el Fondo.

Segundo, la mediana del aumento anual del gasto en educación y atención de la salud en los países de bajo ingreso con programas fue, desde 2000 en adelante, más del doble del promedio de 1985-1999. El mismo estudio llega a conclusiones aún más robustas cuando controla estadísticamente por variables como la estructura de la población por edades, los niveles de ingreso y las condiciones macroeconómicas.

Un canal importantísimo por el cual fluyen los programas que contribuyen a promover el gasto en educación y atención de la salud es el de los impuestos. Las políticas de sanidad financiera crean así espacio fiscal para la inversión social. No es cierto, entonces, que la disciplina que imponen las políticas del FMI a países que no la tienen derive en menos

gasto social.

Por otro lado, existen países que aún sin tener programas de crédito con el FMI, se benefician al recibir asistencia técnica específica. Soy testigo, no imparcial, claro. Por varios años me ha tocado participar en misiones de asistencia técnica a bancos centrales en países con PIB menor al chileno. Puedo dar cuenta y fe de la creación de capacidades de análisis y gestión. Por citar uno de entre muchos ejemplos: el aprendizaje para bajar riesgos de pérdida en el manejo de reservas internacionales en países donde, como en ningún otro, las necesitan líquidas y estables.

Así pues, sorprenderse de la contribución del FMI a salvaguardar la estabilidad no debería resultar novedoso. Menos aún si se pretendiere cosecha ideológica de una determinada recomendación sobre impuestos para financiar gasto permanente.

Los mitos y prejuicios ayudan poco a resolver problemas de política pública. El fortalecimiento del gasto social y la asistencia técnica gracias al FMI lo dicen todo. ■

¹Clements Benedict, Sanjeev Gupta y Masahiro Nozaki. What Happens to Social Spending in IMF-Supported Programs? IMF staff discussion note. Washington DC, 2011. www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2011/sdn1115.pdf

Observatorio Económico >

Decano: Jorge Rodríguez Grossi.
Fono Facultad: 889 7366
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl
economianegocios.uahurtado.cl/observatorio
Producción OE: Comunicar, Escuela de Periodismo UAH.