

<http://www.jornada.unam.mx/2000/03/17/boltvinik.html>

VIERNES 17 DE MARZO DE 2000

\* ECONOMIA MORAL

Cuotas y neoliberalismo

Julio Boltvinik

La economía moral es convocada a existir  
como resistencia a la economía del libre  
mercado: el alza del precio del pan puede  
equilibrar la oferta y la demanda de pan,  
pero no resuelve el hambre de la gente

Este miércoles 15 se cumplió un año de la aprobación del Reglamento General de Pagos en la UNAM, dando lugar a la huelga estudiantil más larga de su historia. Con un concierto de rock el CGH conmemoró en la explanada de CU el aniversario. Aunque el logro más importante del movimiento estudiantil ha sido el triunfo conceptual sobre la gratuidad de la educación pública (todos los candidatos presidenciales la han defendido), existe el peligro de una nueva embestida. No se trata de una discusión sólo local. El tema es materia de debates y reformas en muchos países. Está en el centro de la ideología neoliberal, tan cara a muchos de nuestros gobernantes. Es recomendación reiterada por el Banco Mundial. Conviene revisar, por tanto, los términos en los cuales el tema se discute en el mundo anglosajón. En próximas colaboraciones analizaré la discusión en América Latina y en México.

La postura económica tradicional

Los argumentos a favor de la educación pública gratuita en el pensamiento económico tradicional (neoclásico), son los siguientes<sup>1</sup>: a) Los beneficios de la educación los recibe no sólo la persona educada, sino la sociedad en su conjunto. La presencia de estas externalidades<sup>2</sup> llevaría, en ausencia de provisión pública gratuita, a una inversión de los hogares en educación menor a la deseable (ya que la rentabilidad privada es más baja que la social). b) El pago por servicios educativos, especialmente de educación superior, quedaría fuera del alcance de muchas familias pobres, lo que implicaría costos sociales de equidad y eficiencia, especialmente en países pobres o muy desiguales (como México). c) Ya que la educación influye en los ingresos futuros de las personas, la asignación vía el mercado acentuaría las desigualdades existentes, al proporcionar acceso privilegiado e ingresos futuros más altos a los grupos más ricos.

Con estos argumentos, la tesis a favor de la educación pública gratuita parecía sólidamente establecida. Sin embargo, los economistas neoliberales la han rechazado, desarrollando un pensamiento alternativo al que nos referiremos como Edlib. El Banco Mundial está en el centro del desarrollo de este pensamiento.

La postura neoliberal

Para afrontar la escasez de recursos públicos para lograr una cobertura más amplia de los sistemas educativos; los altos costos *per cápita* de la educación superior comparada con otros niveles; y el supuesto hecho que la educación superior pública atiende mayoritariamente a jóvenes de familias de altos ingresos, Edlib propone:

a) Introducir cargos de usuario (cuotas) en el nivel terciario que cubran una parte sustancial del costo educativo, transfiriendo el costo a los padres, muchos de los cuales no pueden pagar. Por tanto, se necesitarían becas

*para los jóvenes talentosos de familias pobres.* Esto aumentaría la equidad, argumentan, ya que los usuarios de la educación superior son una minoría social y la mayoría de ellos son ricos. También argumentan que esto aumentaría la eficiencia porque los hijos cuyos padres pagan tienden a ser más estudiosos.

b) Préstamos educativos para todos los estudiantes de educación superior, como complemento de las cuotas. Esto aumentaría el esfuerzo de los estudiantes, mejoraría la equidad intergeneracional (puesto que quienes pagarían serían los propios beneficiarios y no sus padres) y reduciría el exceso de demanda de educación superior, llevándola al óptimo social.

c) Promover la prestación privada de educación en todos los niveles, puesto que las escuelas privadas son más eficientes (operan con costos menores) que las públicas.

d) Finalmente, los ahorros generados por las anteriores medidas deben usarse para expandir y mejorar la calidad de los niveles educativos socialmente más rentables (primaria y secundaria).

Las reformas Edlib sólo afectarían los costos indirectamente. Los neoliberales sostienen que la mayor exposición del sistema educativo al mercado haría bajar los costos porque los estudiantes que pagan trabajarían más duro para evitar el fracaso. Colclough hace notar que este argumento no se sostiene, ya que la motivación y la capacidad intelectual no están correlacionadas con la habilidad para pagar. En más, al cambiar la composición de los estudiantes a una de capacidades intelectuales promedio más baja (ya que la selección no se haría por capacidad intelectual, sino de pago) la eficiencia bajaría: el costo por estudiante exitoso aumentaría.

La propuesta de cuotas supone que la reacción de la población será tal que las metas de cobertura de la educación serán cumplidas y que los cambios resultantes en la composición de la población estudiantil serán favorables o neutros en términos de equidad y calidad. El primer supuesto se basa en las altas tasas de rendimiento privado de la educación superior que ha calculado el Banco Mundial (23 por ciento para América Latina). Por tanto, según esta institución, la gente estaría dispuesta a pagar, puesto que aun descontando los cargos de usuario, la inversión sería muy atractiva. Colclough señala que la evidencia no es suficiente para respaldar esta conclusión y, basándose en cálculos alternativos, sostiene que resultaría racional para los hogares considerar otras alternativas para la inversión de su dinero y de su tiempo, sobre todo en los grupos de bajos ingresos, con lo cual bajaría sustancialmente la demanda de educación superior. No se cumplirían, por tanto, las metas de cobertura. Tanto la eficiencia como la equidad se verían deterioradas.

El argumento neoliberal a favor de las cuotas es que aumentaría la equidad al hacer pagar a los ricos (que se supone son la mayoría de los estudiantes universitarios). Pero, como señala Colclough, esto supone al menos el otorgamiento de becas a los pobres talentosos. Según este autor, la experiencia muestra que no todos los estudiantes pobres talentosos reciben becas. Aún más, las calificaciones que se suelen exigir para una beca están muy por arriba de las calificaciones mínimas aprobatorias. De esta manera, el rico podría continuar estudiando con seises, mientras que el pobre requeriría nueves. El rico además tendría acceso a educación correctiva o compensatoria y el pobre no.

Algunas de estas dificultades son enfrentadas por Edlib a través de préstamos estudiantiles que cubren las cuotas y los gastos de sostenimiento del estudiante. El aspecto positivo de estos préstamos es que disocian del ingreso familiar la capacidad de enfrentar los costos educativos. También mejoran la equidad intergeneracional, ya que pagan los propios estudiantes y no sus padres. Sin embargo, los costos de obtener un préstamo y, por tanto sus riesgos percibidos, son positivos. Dado que los pobres son más adversos a los riesgos y tienen un costo de oportunidad más alto, observa Colclough, usan los préstamos menos. Incluso en este caso habría efectos negativos en la equidad. Adicionalmente, el sistema de préstamos no resuelve el problema de escasez de fondos presupuestarios a corto y mediano plazos, puesto que los préstamos requieren un periodo largo para ser recuperados (a menos que los préstamos sean otorgados por el sector privado).

Otras objeciones al sistema de préstamos que se han presentado en la bibliografía anglosajona son : 1) se frena la incorporación de graduados a tareas socialmente útiles pero con baja remuneración; 2) se discrimina a las mujeres y a otros grupos con participación intermitente en la actividad económica; y 3) la viabilidad de un sistema de préstamos privados pasa por alto que los bancos no suelen estar dispuestos a prestar a gente sin garantías de propiedad<sup>3</sup>, por lo que el gobierno tendría que ser aval de los estudiantes.

El gobierno conservador británico argumentó que el efecto de equidad negativo de los préstamos educativos (que empezó a introducir a principios de los años noventa) sería más que compensado por el efecto positivo en la equidad que traería la ampliación del sistema educativo al movilizarse fondos adicionales. Surge aquí una pregunta interesante sobre cuál es el origen principal del acceso desigual entre estratos sociales a los sistemas de educación superior: los exámenes de admisión, los costos de oportunidad o las cuotas.

Para superar algunas de las dificultades del sistema de préstamos, se ha sugerido sustituir el principio de pago individualizado de la deuda (cada estudiante paga su deuda) por un sistema colectivo de pago a través de un impuesto a los graduados universitarios. Así, cada quien pagaría en función de sus ingresos y sólo en los periodos en que estuviera activo.

#### Reflexión final

Mientras el concierto de rock tenía lugar en la explanada de CU, el que esto escribe participaba en una mesa redonda sobre la universidad pública, organizada por el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. En algunos momentos era difícil escucharnos por el volumen de la música o los discursos. La mesa redonda resultó muy interesante. Entre muchas otras cosas, Manuel Pérez Rocha señaló que, si la tasa de rendimiento de la educación superior es tan alta como se dice, la inversión fiscal en ella resulta también altamente rentable. En efecto, el fisco recobra en forma de un impuesto sobre la renta adicional (respecto al que pagaría sin educación superior) a lo largo de toda la vida productiva del graduado, un monto sustancialmente mayor al invertido en su educación superior. Mostró así la *alta rentabilidad fiscal de la inversión en educación superior*, lo que es un argumento contundente contra las cuotas. Naturalmente, los neoliberales contestarán que el impuesto que debería contarse sería únicamente el que pagaran los estudiantes marginales (aquellos que hubiesen dejado de estudiar por la imposición del sistema de cuotas), ya que los demás pagarían el mismo impuesto con o sin subsidios a la educación superior.

jbolt@colmex.mx

<sup>1</sup> Sigo aquí muy de cerca a C. Colclough, *Who Should Learn to Pay? An Assessment of Neoliberal Approaches to Education Policy*, en C.Colclough y James Manor, *States or Markets. Neo-liberalism and the Development Policy Debate*, Clarendon Press, Oxford.

<sup>2</sup> Los economistas llaman externalidades a los costos y beneficios que no pueden ser internalizados por los agentes económicos y que, por tanto, no entran en la contabilidad privada de pérdidas y ganancias.

<sup>3</sup> Véase Julian Le Grand, Carol Propper y Ray Robinson, *The economics of Social Problems*, MacMillan, Londres, 1992, capítulo 3.