

## LA INFLUENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA ENSEÑANZA LIBRE\*

Armen A. Alchian

Pocos temas relacionados con la educación despiertan tanto interés como la propuesta de implantar derechos de matrícula en las facultades de California. Pero, lamentablemente, ese apasionado interés no se equipara con el razonamiento: es difícil que se enuncien claramente las consecuencias de la ausencia total de derechos de matrícula o, por el contrario, de la existencia de derechos elevados, o las razones para una cosa u otra. Los comentarios enunciados públicamente no permiten determinar si los antagonistas difieren con respecto a las consecuencias de los tipos alternativos de derechos de matrícula, o por el contrario, tienen distintas preferencias a raíz de las consecuencias que perciben claramente. Algunos defensores de la enseñanza gratuita han afirmado que ésta es necesaria para ayudar a los estudiantes de menores recursos, para el mantenimiento del excelente sistema de educación superior de los Estados Unidos, para la preservación de una sociedad libre y próspera, para el logro de mayores beneficios sociales; que se trata de una tradición acrisolada durante siglos y que la enseñanza constituye un impuesto a la educación. Algunos de los que proponen la implantación de derechos de matrícula han argumentado, por ejemplo, que la universidad y las facultades cobijan a delincuentes que no estarían en ellas si la educación fuese

\* Tomado de *New Individualist Review* 5, Nº 1 (invierno de 1968).

paga, que los pobres están ayudando a los ricos, que los estudiantes deberían pagar derechos de matrícula para apreciar la educación que reciben, que los impuestos son excesivos y que para que esos derechos sean bajos es preciso que exista explotación en las facultades o que los recursos estén por debajo de los requerimientos presupuestarios; y éstos son sólo unos pocos de los argumentos que se esgrimen. La mayoría de ellos son tan obviamente falsos, tan carentes de sentido o de pertinencia que desvirtúan los argumentos más inteligentes. No obstante, hay algunas proposiciones que merecen un examen más detallado; para evaluarlas, es necesario identificar primero con cierta perspectiva los temas involucrados en el análisis, y a partir de allí elegir entre las posibles alternativas (y durante este proceso, aclararé cuáles son mis preferencias personales). Si paso por alto algunos objetivos o algunas consecuencias importantes, tal vez otros se sentirán estimulados para cubrir las brechas.

Estas cuestiones representan uno de los temas clásicos de la economía aplicada, a saber, los efectos de los distintos medios para la asignación de los recursos escasos en presencia de una demanda competitiva. Para efectuar un análisis racional de las consecuencias de los sistemas de enseñanza es preciso separar dos cuestiones: 1) ¿Quién debería soportar los costos de la educación? 2) Si la educación de un estudiante está a cargo de otra persona que no sea él mismo, ¿en qué forma se le debe proporcionar ayuda?

A menos que se comprenda la diferencia entre estas dos cuestiones, inevitablemente surgirá la confusión. El punto de vista favorable a la enseñanza gratuita *no* queda establecido sólo demostrando que es conveniente ayudar a los estudiantes. Incluso puede ser deseable la enseñanza totalmente paga, situación en la cual la ayuda deseada tomaría la forma de subsidios o becas con los que los estudiantes pagarían los derechos de matrícula del establecimiento educacional que hubiesen elegido.

Habría que separar el tema de cuál es la forma de ayuda más conveniente de otro todavía más estrechamente relacionado: ¿Cuál es el método más adecuado para financiar y controlar las *facultades*, lo que no es lo mismo que financiar a los *estudiantes*? Por ejemplo, la ayuda a los estudiantes consistente en impartir enseñanza gratuita significa también que el estado financia directamente las actividades de las facultades mediante asignaciones legislativas, y que los alumnos y sus padres tienen escasa influencia sobre la financiación y el control

de las actividades en la universidad. Si la ayuda consiste en subsidios o becas, los estudiantes y sus padres desempeñan un papel más importante en cuanto a determinar cuáles son las facultades que merecen ser financiadas y recompensadas por su mejor *performance*, puesto que pagan los derechos de matrícula fijados por aquellas que eligen. El reconocimiento de estas diferencias explica por qué algunos consideran que los administradores y las autoridades de las universidades y facultades estatales, por lo general financiadas mediante asignaciones legislativas directas, lejos de velar por los intereses educacionales, han tenido en cuenta sus propios intereses al dar la impresión de que la ausencia de derechos de matrícula es la única forma posible o sensible de ayudar a los estudiantes, con el propósito de reprimir la influencia y el control de éstos sobre las universidades, a la vez que mantienen la influencia de los políticos.

Los partidarios de otorgar subsidios a los estudiantes universitarios (sea cual fuere el método que se utilice) dan por sentado que si cada alumno tuviera que costear totalmente su educación universitaria, ésta se reduciría muchísimo, y lo mismo ocurriría con las oportunidades educacionales. ¿Por qué esto es más conveniente en cuanto a lograr un aumento de la educación que el hecho de que los estudiantes paguen todos los costos? Se han planteado diversos argumentos, que veremos en orden creciente de sofisticación.

1) "Aunque los costos de la educación son menores que el provecho que deja para los propios estudiantes, hoy en día algunos no pueden costearla. Un subsidio proporcionaría oportunidades educacionales a los pobres." 2) "La educación de carácter cultural, aunque no deja ganancias en términos de mercado y por ende no puede ser pagada con el aumento de los ingresos, es conveniente." 3) "Incluso si cada estudiante recibe tanta educación como merece, siempre será insuficiente, porque el individuo ignora los beneficios sociales conferidos indirectamente a otros miembros de la sociedad (lo que algunos llaman 'efectos sociales externos'). Sin embargo, la sociedad en general induciría a los estudiantes a recibir más educación que lo que indican sus intereses privados."

El argumento de que los pobres no pueden permitirse pagar una educación universitaria rentable es engañoso. ¿Qué se entiende por una persona "pobre"? ¿Se trata de un estudiante con capacidad para los estudios universitarios? Todos los estudiantes que poseen esta

capacidad son ricos en dos sentidos, el monetario y el no monetario. Su capacidad superior innata—su capital humano— es una gran riqueza. Por ejemplo, estos estudiantes tienen un valor promedio de 200.000 dólares, de los cuales, aproximadamente 20.000 a 50.000 dólares (como promedio) representan el perfeccionamiento adquirido como consecuencia de los estudios universitarios, según su campo y su profesión principales.

La imposibilidad de percibir esta riqueza inherente de los estudiantes con capacidad para los estudios universitarios refleja ignorancia con respecto a dos hechos económicos. Uno de ellos es la enorme riqueza existente en la sociedad norteamericana a nivel humano. Cualquier docente idóneo reconoce que los bienes de capital inanimados no representan la única forma de riqueza. El segundo hecho es la diferencia entre los ingresos actuales y la riqueza. Por ejemplo, un hombre que posee una extensión de bosques cuyos árboles están en crecimiento, o un yacimiento petrolífero inexplorado, es un hombre rico aunque no esté comercializando *ahora* su riqueza o sus servicios. Lo mismo se aplica al estudiante con dotes superiores. Aunque sus ingresos *actuales* sean pequeños, su riqueza—el valor presente de sus ingresos futuros— es mayor que la del individuo promedio, y esto es válido sean cuales fueren los ingresos actuales o la fortuna de su familia. Lo que da la medida de un estudiante es su *riqueza*, no sus ingresos actuales o la opulencia o los bienes que posean sus padres. Los estudiantes con capacidad para los estudios universitarios que perciben bajos ingresos no son pobres. La educación superior subvencionada, sea por ausencia de derechos de matrícula, por becas o por préstamos sin interés, es para el estudiante una segunda ventaja inesperada, un subsidio que le permite explotar aquello que le ha caído en suerte, el talento innato de que está dotado. Esto es lo mismo que dar subsidios a los propietarios de yacimientos petrolíferos de Texas para que lleven a cabo las perforaciones.

Y todavía hay una ambigüedad mucho más engañosa, que es la que existe entre el subsidio a la enseñanza universitaria y el otorgamiento de una *oportunidad* educacional; ésta se le proporciona a una persona que puede beneficiarse estudiando en la universidad cuando los ingresos *actuales* que percibe no le permiten hacerlo. El otorgamiento de una *oportunidad* educacional sin restricción alguna no implica en absoluto que aquellos cuya educación universitaria se financia de este modo no deban resarcir en el futuro, cuando sus

ingresos sean mayores, a quienes los financiaron. Si no se exige ese resarcimiento es como si se hiciera a esos estudiantes un regalo a expensas de otros que no pueden ir a la universidad o de los que asisten a facultades en las que se pagan derechos de matrícula y se costean su propia educación. Esto es así porque cuando el estado cobra impuestos no hace distinción alguna entre los que han sido beneficiados con una educación universitaria y los que no lo han sido. Los ex alumnos que perciben altos ingresos pagan más impuestos, pero no más que otras personas con ingresos equivalentes que costearon su propia educación o que nunca fueron a la universidad.

Muchas discusiones respecto de la oportunidad educacional se relacionan con la proporción de estudiantes provenientes de familias pobres y ricas en las facultades en las que no se cobran derechos de matrícula. Pese al impacto emocional que el tema produce, esta proporción sólo es pertinente en relación con el tema aparte de la redistribución de la riqueza, *per se*, que es consecuencia de la educación gratuita proporcionada por el estado. Esto no tiene nada que ver con el grado de oportunidad educacional. Si bien los datos procedentes de las facultades y de los impuestos en California sugieren que los grupos de bajos ingresos aportan menor proporción de estudiantes que de impuestos destinados a financiar la enseñanza, esta comparación carece de pertinencia en lo que respecta al otorgamiento de una *oportunidad* educacional. Estos datos no informan acerca de la redistribución de la riqueza entre los menos educados, los pobres, los más educados y los ricos. Esa redistribución es buena o mala según se considere, o no, que el sistema educacional debería utilizarse como instrumento para redistribuir la riqueza, así como para aumentar la riqueza, el conocimiento o la oportunidad educacional. Independientemente de cómo la enseñanza gratuita en las universidades financiadas mediante los impuestos pueda redistribuir la riqueza, el otorgamiento de una oportunidad educacional plena *no* requiere redistribución alguna de la riqueza. Sin embargo, creo que mucha gente confunde estas dos cuestiones, que son completamente distintas, o piensa que la última es condición necesaria para la primera. Pensar que a los estudiantes especialmente dotados debería dárseles una educación gratuita equivale a considerar que a los más inteligentes se les debe proporcionar riqueza a expensas de los menos inteligentes.

Cuando algunos ex alumnos de universidades gratuitas dicen que

no habrían podido recibir una educación superior si hubiesen tenido que pagar derechos de matrícula, no parecen importarles demasiado las implicancias de su afirmación. Al escuchar a Ralph Bunche, que decía que no habría podido ir a la universidad si ésta no hubiese sido gratuita, un residente de Watts, pobre y "sin educación", opinó lo siguiente: "Tal vez sería hora de que destinara parte de sus grandes ingresos a devolvernos a nosotros, los negros que no pudimos ir a la universidad, el dinero de los impuestos que pagamos para que él pudiese tener ese privilegio". Esta respuesta puntualiza la diferencia entre una oportunidad educacional y la redistribución de la riqueza.

La *oportunidad* educacional plena podría ser proporcionada si los estudiantes especialmente dotados recibieran un préstamo que devolverían con sus mayores ingresos futuros. Aunque por lo general los préstamos son concedidos por entidades privadas, y también los hay otorgados por el estado, con fondos públicos, un subsidio proveería una garantía estatal de devolución de los préstamos destinados a financiar la educación, exactamente como se garantizan los préstamos para vivienda que se otorgan a los veteranos. Los estudiantes podrían elegir entre diversas formas de devolución. Algunos optarían por una cancelación total con intereses; otros, por una especie de sistema de seguros, en el que la cantidad a devolver sería proporcional a sus ingresos, con cuotas especificadas entre límites superior e inferior definidos. Hay numerosas posibilidades. En realidad, hoy en día los ex alumnos universitarios están devolviendo parte de los costos de su educación con el dinero que pagan en concepto de impuestos (pero lo mismo hacen los que no han ido a la universidad).

Aunque algunas personas se sorprenderían por el monto de la deuda que tendría que pagar un graduado universitario, lo que debería sorprenderlas es el hecho de que esta deuda es *menor* que las ganancias que aquél ha obtenido como consecuencia de su educación, y es un indicador de la prosperidad económica que logra un estudiante subsidiado por la sociedad.

El argumento de la oportunidad educacional tiene aun otra faceta. Si bien una educación universitaria puede ser una inversión muy rentable para una persona, es posible que ésta no aprecie su situación, por inexperiencia o falta de confianza, o quiera tomar un préstamo con las tasas de interés disponibles. Presumiblemente, éste es un argumento a favor del otorgamiento de subsidios a los estudiantes

que no conocen sus posibilidades o no tienen confianza en ellas, y podría ser importante para ellos, pero no es válido si se lo aplica a los estudiantes "pobres".

Se han solicitado subsidios para la educación *cultural*, que, aunque no influye sobre los ingresos futuros del estudiante, acrecienta su bienestar general. Pero el bienestar de una persona aumenta si puede comer y beber mejor, tiene una hermosa casa, un automóvil lujoso y el esparcimiento y la comodidad necesarios. Sin embargo, parecería que el argumento principal a favor de la ayuda a los estudiantes es que hay que ayudarlos en cualquier caso, sea que prefieran aumentar su bienestar adquiriendo cultura o comiendo mejor. Una suma de dinero que el beneficiario puede gastar a su antojo es, desde su punto de vista, una ayuda eficaz. Se podría justificar el subsidio a la educación cultural, en lugar de una donación monetaria, si quien lo otorga sabe mejor que quien lo recibe lo que es bueno para éste. No puedo tener tan poca fe en los estudiantes universitarios, aunque para otras personas es fácil pensar de esta manera.

Se puede argumentar que habría que subvencionar a los pobres y a los ricos para que reciban más educación (más que lo que una persona recibiría si estuviera motivada sólo por sus propios intereses). Suele decirse que hay beneficios sociales netos en los cuales no se repara privadamente, de modo que cada uno puede hacer inversiones insuficientes en educación, desde el punto de vista social, sea rico o pobre; pero debemos separar las ganancias ilusorias de aquellas reales, externas, de las que se dispone.

La educación hace que una persona sea más productiva, ya se trate de un médico, un abogado, un comerciante o un ingeniero. Esta mayor productividad beneficia a otros, puesto que si hay más ingenieros, los servicios de ingeniería serán menos costosos para el resto de la sociedad. Se aduce que como los ingenieros, a quienes sólo les interesa su propio provecho, subvalúan el beneficio total de la abundancia de ingenieros, habría muy pocas personas que querrían capacitarse suficientemente en ingeniería. Si esto parece convincente, la economía puede dejarnos alguna enseñanza. El aumento de la oferta de ingenieros reduce los precios de los servicios de ingeniería —aunque la reducción es ínfima— y, en consecuencia, el ingreso de *otros* ingenieros. Su pérdida de ingresos beneficia al resto de la sociedad. Se produce una *transferencia* de ingresos desde los ingenieros hacia los que no

lo son; *no* es una ganancia neta para la sociedad. Las partes favorecidas se benefician a expensas de los profesionales ingenieros: el valor que les confiere su escasez disminuye parcialmente a medida que más personas adquieren educación. Hay aquí una transferencia desde los más educados hacia los menos educados. El impacto que produce la toma de conciencia de este hecho se pone de manifiesto en el reclamo de los trabajadores organizados para que se establezcan restricciones a la inmigración. Al limitar el ingreso de nuevos trabajadores en determinadas especialidades, se evitan las reducciones de los salarios de los trabajadores en actividad cuya especialización es similar y la transferencia de riqueza desde éstos al resto de la sociedad norteamericana. Un inmigrante o una persona más capacitada habría llevado a cabo un aumento en la producción y habría obtenido ese valor mediante la venta de sus servicios, pero los menores salarios de ese *tipo* de servicios habrían transferido algunos de los ingresos de trabajadores de la misma especialidad al resto de la sociedad. El efecto de esta *transferencia* externa no es una contribución neta a la producción total. No es una razón para otorgar subsidios a la educación.

Hay dos condiciones que es preciso satisfacer para que las externalidades provean una base válida para que haya más educación:

1. Debe haber un *beneficio* social neto (no una transferencia) desatendido por el estudiante. La capacidad de leer reduce el riesgo y los inconvenientes para otras personas; la capacidad de mantenerse sano aumenta la salud de otros; la educación en cuestiones económicas puede evitar —pero es probable que no lo haga— la promulgación de leyes que benefician a intereses especiales y perjudican al grueso de la sociedad. Éstos son ejemplos de una educación que produce beneficios externos a la sociedad, a los cuales, debemos presuponerlo, el estudiante no les presta atención en sus acciones privadas porque no afectan el valor de mercado de sus servicios. No ha sido demostrado que la educación profesional de los médicos, ingenieros, abogados, economistas, matemáticos, etc., esté incluida en esta categoría. Es posible que la educación universitaria previa a la graduación, en los campos del derecho, la psicología, las ciencias políticas, la matemática, la economía, etc., sirva para tomar mejores decisiones o realizar acciones más acertadas *en lo que no tiene que ver con el mercado*.

Debo confesar que sospecho firmemente que esa educación es más importante en los estudios de grado, disminuye en los niveles supe-

riores y desaparece para dejar paso a cursos de carácter profesional, cultural o artístico que se hacen con el fin de satisfacer deseos personales; y es posible que en el caso de los graduados se *revierta* (a causa del entrenamiento intensivo y la insistencia en estándares excesivamente altos de preparación para obtener licencias que permitan ejercer algunas profesiones, pero éste es un punto cuya validez no es crucial para el tema principal que estamos tratando).

2. La segunda condición es que debe haber externalidades *adicionales* desatendidas por los estudiantes en el nivel universitario. El hecho de haber *logrado* beneficios externos netos no es suficiente para justificar los subsidios. La condición fundamental es el fracaso en alcanzar un beneficio adicional neto *cada vez mayor* que esté a disposición de la sociedad y que surja de una educación *más amplia*. Después de llegar a la conclusión de que aquéllas existen debido a una tendencia de la gente a ignorarlas, podríamos observar que las personas van a la universidad por razones personales diferentes del mero beneficio financiero; éstas pueden ser intereses culturales o artísticos o el deseo de conseguir una pareja. Todo esto hace que la educación se amplíe más allá de la maximización del propio valor de mercado y, posiblemente, incluso más allá de la obtención de beneficios sociales inadvertidos. Pero los hechos no son concluyentes en *ninguna* de las dos direcciones.

Dicho sea de paso, existe un punto de vista muy común, aunque erróneo, presumiblemente relacionado con las externalidades, según el cual el crecimiento, la prosperidad y la posición poco común de California dependen de su sistema de educación superior gratuita. ¿Qué significa esto? Si significa que la enseñanza gratuita en la universidad ha contribuido a aumentar la riqueza de las personas educadas, no es un argumento aplicable a la opción entre enseñanza gratuita o más educación. Si lo que significa es que la prosperidad y el crecimiento de industrias como la aviación, la electrónica, la cinematografía o la agricultura dependen de la enseñanza universitaria gratuita, el argumento no se sostiene sobre la base de una evidencia analítica o fáctica, y de hecho puede ser falsado efectuando comparaciones con otros estados. Aun si se pudiera demostrar que la educación superior *subvencionada* es la responsable, la cuestión de la enseñanza *libre* permanecería inalterada. Si esto significa que la enseñanza libre determinó que algunas personas vinieran a estudiar a California, éstas procedieron a recoger los beneficios derivados en

su propio ingreso superior. Si gracias a ellas se logró una ganancia social neta, la cuestión sólo sería justificable si esta ganancia fuera mayor que los subsidios otorgados. La misma proposición es válida para los californianos, dado que si se acepta este argumento, resulta difícil justificar la aplicación de derechos de matrícula a los que provienen de otros estados mientras se concede a los residentes una “enseñanza libre”. Sin embargo, por lo que sabemos, ninguno de los que proponen la enseñanza gratuita la hacen extensiva a todos los que proceden de otros estados. Si lo que esto significa es que los mayores ingresos de un mayor número de personas permiten aumentar la recaudación impositiva, la relevancia que esto puede tener se me escapa. Si significa que California tiene más población, entonces los precios de la tierra serán más elevados. Pero en la medida en que los beneficios para “California” tengan alguna relevancia, creo que deberían ser considerados como beneficios para sus habitantes, y no para los propietarios de una parcela de tierra identificada geográficamente; esto, a menos que por “California” entendamos “propietarios de tierra o políticos”, quienes por cierto prefieren una población más numerosa como fuente de poder político y mayor valor de la tierra.

Para inducir a los estudiantes a recibir más educación que aquella que recompense privadamente sus esfuerzos —con el fin de obtener los beneficios externos a los que de otro modo no se les presta atención— habría que reclamar que se les pague. Si a un estudiante se le pagara por hacer aquello que habría hecho de todos modos, o si se subvencionaran sus estudios para que pudiera aumentar *su* riqueza, estaría recibiendo un regalo. Pero si se le pagara (dispensándolo de abonar derechos de matrícula u otorgándole una suma de dinero) para que *ampliase* su educación, con el fin de obtener beneficios externos *reales* que no podría producir de otra manera, esto sería un pago en concepto de servicios, como si fuera a construir casas, en beneficio del resto de la sociedad. Estos pagos bien podrían ser independientes del ingreso actual o futuro del estudiante o de sus padres. Aunque nada indica que los ricos produjesen menos externalidades reales después de haber recibido más educación, mi conjetura es que ellos, en cualquier caso, recibirían más educación que los pobres por razones culturales, y en consecuencia necesitarían menos estímulos para adquirir un monto adicional “óptimo” de educación destinado a producir beneficios sociales externos. Esto puede constituir una base para reclamar mayores incentivos educacionales para los pobres que

para los ricos, pero no necesariamente un incentivo como la enseñanza gratuita que beneficie a ambos por igual.

Sin embargo, se debe tener presente que la filantropía privada ya proporciona subsidios a la educación superior, en una escala difícil de imaginar. Los fondos privados destinados a las universidades y los aportes de las instituciones filantrópicas que financian los estudios superiores ascienden a miles de millones de dólares. Aun si sólo se utilizara la mitad de esas sumas para subsidiar la educación (y lo demás, para financiar la investigación), la cantidad no es pequeña, sea cual fuere el patrón de medición que se emplee.

Independientemente de la opinión que nos merezca la validez o la pertinencia de estas consideraciones, las aceptaremos para realizar un análisis de los *medios* alternativos para proporcionar ayuda, sea para una oportunidad educacional plena, con fines culturales, o como incentivo adicional para la realización de estudios más avanzados. (Por supuesto, aquellos que piensan que el argumento precedente es demasiado débil como para convencer a los contribuyentes de que deben ayudar a los estudiantes universitarios pueden hacer caso omiso de todo lo que sigue, porque para ellos la acción del estado no se justifica en ningún caso y, por ende, tampoco debe propiciar la enseñanza universitaria gratuita.)

Los demás preguntarán: “¿Cuál es la mejor forma de ayuda o de incentivo?”

Podríamos inducir a los estudiantes a adquirir más educación ofreciéndoles lo siguiente: “Siempre y cuando usted estudie determinada especialidad, nos haremos cargo suficientemente de los costos que demande su educación”. Los costos que debería haber afrontado el estudiante son los de los ingresos no percibidos y los de la enseñanza en sí misma. (Podemos hacer caso omiso de los costos de vida propiamente dichos —alimentación, vivienda, etc.—, porque tendrá que afrontarlos sea cual fuere la especialidad que elija.) ¿Cuál sería la mejor manera de ayudar a los potenciales alumnos? 1) Pagar directamente los costos de una educación adicional haciendo que sea la universidad la que la proporcione; éste sería el sistema de enseñanza gratuita. 2) Pagar al estudiante una suma equivalente con la condición de que estudie una especialidad determinada, pero él decide a qué facultad asistirá y paga allí los derechos de matrícula correspondientes; éste es el sistema de *vouchers* educacionales, o como el Proyecto de

Ley G. I., que se implementó para los veteranos después de la Segunda Guerra Mundial.

El primero requiere *también* que el estado financie y opere directamente la enseñanza universitaria. El segundo permite que el estudiante elija entre facultades competidoras y pague directamente la de su preferencia. Esta alternativa es suficiente para ejemplificar las principales implicancias de ambas formas de subvención. En cualquiera de los casos, el efecto sobre el estudiante en lo que respecta a la riqueza es, superficialmente, el mismo; también lo es el costo financiero para el que otorga el subsidio, una vez que se ha decidido en qué medida se subvencionarán los estudios y a favor de quiénes; pero los resultados no lo son.

En el sistema estatal de educación superior de California la enseñanza es gratuita en *todas* las facultades dependientes del estado y para *todos* los tipos de educación universitaria, contribuyan o no a proporcionar un beneficio social neto, y sea cual fuere el poder adquisitivo del estudiante.

La educación superior gratuita implica que la ayuda o el subsidio para cada alumno de una facultad estatal es exactamente igual al costo de la enseñanza, sea cual fuere la carrera que curse. Jamás se expusieron los fundamentos por los cuales ésta sería la cantidad adecuada; tal vez el subsidio debería ser aun mayor, en compensación por los ingresos que el estudiante no percibe.

Según se cree, las facultades que cobran derechos de matrícula bajos o aquellas en las cuales la enseñanza es gratuita tienen una mayor proporción de alumnos pobres que las que cobran derechos de matrícula elevados, por lo cual se considera que proporcionan mejores oportunidades educacionales para los menos pudientes. Pero esto da origen a la confusión entre el otorgamiento de una *oportunidad* educacional y el de *prosperidad* económica; las facultades en las que la enseñanza es gratuita proporcionan más riqueza económica a los alumnos intelectualmente capaces que aquellas que cobran derechos de matrícula elevados.

Naturalmente, estos derechos de matrícula elevados reducirán, *si otras cosas permanecen constantes*, el número de estudiantes financieramente inseguros que asisten a las universidades. El argumento para elevar el costo de la enseñanza no es que se deba negar la ayuda a los estudiantes, sino que la "enseñanza gratuita" es un

medio menos conveniente de proporcionársela; da origen a controles indeseables y a interferencia política en la enseñanza, a la vez que disminuye la calidad de ésta. Sin embargo, existe otro método para otorgar una oportunidad educacional plena y al mismo tiempo mejorar la calidad y la cantidad de la educación, y disminuir los controles políticos. La alternativa es un sistema de enseñanza paga suplementada por subsidios para quienes tienen condiciones pero no cuentan con los medios necesarios para costearse los estudios.

Es importante notar que no es lo mismo financiar a las *facultades* que otorgar subsidios a los *estudiantes*. La enseñanza gratuita es un subsidio tanto para la *facultad* como para el estudiante. Los subsidios para los *estudiantes* sólo pueden ser otorgados en el marco de un sistema de enseñanza paga; en realidad, así los proporcionan actualmente muchas universidades privadas que cobran derechos de matrícula.

En lo que respecta al otorgamiento de una oportunidad educacional o de una ayuda a los estudiantes, la alternativa al método de enseñanza gratuita es un sistema de enseñanza *con* préstamos o subvenciones monetarias. En mi opinión, la diferencia fundamental entre ambos métodos es que el primero permite a los políticos y a los administradores de las universidades ejercer directamente más control sobre la enseñanza, mientras que el segundo confiere a los estudiantes un mayor poder de decisión, porque pueden elegir la universidad de su preferencia.

Los subsidios, fuese cual fuere su monto, podrían ser provistos mediante un sistema de becas. Desde el punto de vista *administrativo* (pero sólo administrativo), esto parecería ser más oneroso que la enseñanza gratuita, precisamente porque se hace un esfuerzo por eliminar la prosperidad fortuita que caracteriza a ésta. Se parte del supuesto de que el costo de seleccionar a los estudiantes que van a recibir subsidios es menor que el ahorro resultante de no otorgar subsidios a ninguno.

La enseñanza con subsidios no es una utopía. Es algo que se ha demostrado y llevado a la práctica y además, es de uso común. El estado de Nueva York ya tiene un amplio sistema de becas Regents. En California existe un sistema de menor escala, con unas 2.000 becas. Después de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno federal concedió a millones de veteranos *vouchers* educacionales para enseñanza, libros y gastos accesorios, en el marco de una ley que alcanzó un éxito

enorme, conocida como Proyecto de Ley G. I. En todos estos casos la ayuda se presta independientemente de la situación financiera actual del estudiante. En California, la universidad y las facultades del estado reciben aproximadamente 500 millones de dólares por año directamente de la Legislatura, que alcanzarían para financiar unas 250.000 becas de 2.000 dólares cada una. El presupuesto de la universidad financiaría a 150.000 alumnos, un número mayor que el que asiste a ella en la actualidad.

Hoy en día existen muchos planes según los cuales las universidades privadas toman en consideración la situación financiera de los alumnos antes de decidir hasta qué punto deberá pagar cada estudiante por la enseñanza que recibe. Sería aun más eficaz un sistema de préstamos con intereses que el estudiante debería devolver después de su graduación, con el producto de sus mayores ingresos. Con este sistema el problema de "filtrar" a los estudiantes pudientes entre los que tienen dificultades financieras se reduciría al mínimo, puesto que aquéllos poco podrían beneficiarse con él. De este modo se proporcionaría una oportunidad educacional plena sin necesidad de determinar los recursos con que cuenta cada alumno.

La enseñanza paga no limita en absoluto la disponibilidad de una oportunidad educacional plena. Ésta puede lograrse explícita y abiertamente mediante una amplia gama de subsidios y préstamos. Así como la seguridad social y los pagos en concepto de bienestar social se hacen en dinero, y el que los recibe elige entre proveedores que compiten entre sí, un sistema de educación paga con subsidios o préstamos permitiría separar la cuestión del monto del subsidio, si lo hay, de aquella que se relaciona con la mejor manera de proveer y controlar la enseñanza.

Con un sistema de enseñanza en el que se pagaran derechos de matrícula y se consideraran convenientes tanto los préstamos como las becas o los *vouchers* educacionales, los estudiantes podrían cursar sus estudios en cualquier lugar del mundo.

Cualquier universidad o institución educacional prestigiosa sería accesible; peinadores, técnicos de televisión, expertos en belleza, mecánicos, carniceros, médicos, abogados o historiadores, todos podrían elegir el lugar más adecuado para ellos. Nuestro sistema educacional sería, sin lugar a dudas, el mejor del mundo; los californianos ya no estarían limitados a asistir a los establecimientos estatales de California. Sea cual fuere el criterio que se sustente

respecto del grado de subvención más conveniente para adquirir más educación, y respecto de quiénes deben recibirla, los *vouchers* de este sistema de enseñanza paga, combinados con becas y préstamos, abrirían mágicamente un amplio y nuevo universo de opciones.

Una forma alternativa de ayuda es otorgar un crédito impositivo, por el cual los padres de los estudiantes, o éstos mismos, podrían después deducir de sus impuestos los pagos en concepto de enseñanza. De ese modo se pondría en un pie de igualdad a los alumnos de las universidades privadas y a los que estudian en establecimientos públicos. En mi opinión, esto equivaldría a establecer la igualdad en un nivel erróneo. En lugar de otorgar créditos impositivos para mantener la enseñanza gratuita, preferiría establecer una *obligación* fiscal a los alumnos de las universidades estatales gratuitas o con aranceles bajos. Mientras que los créditos impositivos proporcionan subsidios y ayuda a todos los estudiantes a expensas de quienes no estudian, la obligación fiscal permite que los costos de la educación recaigan más precisamente sobre aquellos que se benefician con ella. Un crédito impositivo proporciona un tratamiento *equitativo* a los alumnos de universidades públicas y privadas, a expensas de los que no estudian. Una obligación fiscal brinda igualdad a los estudiantes universitarios que asisten a instituciones privadas y públicas, y también a los que estudian y a los que no, y cada uno paga sólo los costos del servicio que se le brinda. Si desde el punto de vista político las obligaciones fiscales están fuera de consideración, el crédito impositivo debería ser la segunda mejor opción; pero no lograría uno de los propósitos principales de un sistema de enseñanza paga.

Con el sistema de enseñanza paga, la competencia entre las universidades californianas, e incluso entre los departamentos académicos, experimentaría un cambio. La competencia por los fondos ya no sería negociada entre los comités universitarios, los decanos, los miembros del directorio, los consejos universitarios estatales y los legisladores, sino que recaería en mayor medida en el comportamiento académico de los profesores, quienes dependerían más de la asistencia de los estudiantes *vis-à-vis* otros departamentos y otras facultades. Esto aumentaría muchísimo el poder de los estudiantes en las facultades otrora gratuitas. Recibirían más atención y adquirirían más influencia en la universidad, tal como el consumidor ejerce un papel más importante en el almacén por sus compras y su elección entre productos y establecimientos competidores, no por

saltar sobre el mostrador y reclamar el derecho de dirigir el negocio, como ocurre con las protestas habituales. Por lo general, en el nivel primario muchos padres están empezando a preferir las escuelas privadas, precisamente porque pueden elegir mejor el tipo de educación que desean para sus hijos mediante su poder de compra. Las personas menos pudientes no tienen esa opción, pero la tendrían con un sistema de enseñanza subsidiada.

Como por lo general el productor sabe más que el consumidor sobre aquello que produce, tiende a concluir, en forma ilógica, que está en mejor situación para juzgar cuáles son la calidad y la cantidad más adecuadas para el consumidor. Esta tendencia es especialmente provechosa si el productor puede lograr así una posición que le permita estar más a cubierto de la competencia en lo que respecta a la producción del bien. Tenderá a elaborar un producto cuya calidad, cantidad y tipo estarán más relacionados con aquello que aumenta su beneficio y menos con lo que prefieren los consumidores (en el caso de la enseñanza, los alumnos y sus padres).

Puede verse fácilmente que con el sistema de enseñanza gratuita las facultades se benefician con las investigaciones y las actividades de los graduados, que les permiten lograr un impresionante récord de publicaciones y elevar su status en lo que respecta a la investigación, mientras delegan en los graduados menos "distinguidos" y en los profesores de nivel inferior la enseñanza de los alumnos no graduados, por lo general menos gratificante y peor remunerada. La regla según la cual se debe "publicar o morir" tendría menos poder con el sistema de enseñanza paga, porque la docencia se convertiría en una fuente de fondos más importante. Los buenos profesores que no publican demasiado verían aumentadas sus probabilidades de permanencia en sus cargos. Entre paréntesis, los alumnos de la Universidad de California han dado ahora la nota interesante y simpática, ya que tratan de proteger a algunos miembros de la facultad sobre quienes pende la amenaza de ser dejados cesantes por la insuficiencia de sus investigaciones y publicaciones. La protección asume la forma de "donaciones" de los estudiantes destinadas a contratar a esos profesores para que den clase; éste es un sistema de enseñanza paga voluntario, espontáneo. Si no se ponen obstáculos a su expansión, los estudiantes podrán determinar quiénes integrarán el *staff* docente y quiénes percibirán los mayores ingresos, así como ahora deciden qué restaurantes deben sobrevivir y prosperar.

Se trata simplemente de la aplicación de un antiguo, poderoso y fundamental principio de conducta. Cuanto menor es el precio al que se distribuyen los bienes, en relación con el valor de mercado, mayor es el grado de discriminación y arbitrariedad que despliega el “vendedor”. Su corolario es que cuanto menor es el derecho del vendedor a los beneficios monetarios, mayor será su ganancia emergente de la rebaja del precio de los bienes. Las utilidades que obtienen las administraciones de la universidad y de las facultades con los derechos de matrícula reducidos constituyen un ejemplo clásico, expuesto por primera vez por Adam Smith en *La riqueza de las naciones*. Cuanto mayor sea la cantidad de fondos provenientes de los derechos de matrícula, mayor será el poder de los estudiantes y mayor el papel de la docencia en lo que respecta a la permanencia de los miembros de la facultad en sus cargos y a su prosperidad, y menos podrán elegir las autoridades de la facultad a los alumnos que pueden asistir a ella, cómo tienen que comportarse, etc. Por el contrario, cuanto menor sea la proporción de pagos en concepto de enseñanza, mayor será el poder de las autoridades universitarias sobre los alumnos, porque éstos no tendrán muchas posibilidades de ejercer una influencia significativa sobre la financiación de las facultades o los departamentos como recompensa por un “buen” desempeño (como pueden hacerlo con los restaurantes). La facultad afirma que “la educación es diferente” y los estudiantes son malos jueces respecto de lo que es una buena educación; se dejan influir por profesores populares, con talentos histriónicos, y no aprecian a aquellos que son más eruditos, más valiosos. Cabe preguntarse cómo es que los estudiantes asisten en primer lugar a las mejores facultades, posiblemente las más difíciles. En cualquier universidad se prefiere mantener los derechos de matrícula lo más bajos posible, hasta que ya no se pueden afrontar los gastos presupuestarios con recursos no provenientes de esos derechos. E incluso entonces se produce un conflicto de intereses en la facultad entre los que se encuentran amenazados por el recorte del presupuesto y aquellos que no lo están porque tienen cargos efectivos. Si el recorte, o la pérdida de ingresos, sólo significa una menor cantidad de alumnos no graduados y menos docentes *nuevos*, es obvio que para favorecer sus intereses la facultad resolverá reducir la admisión de nuevos alumnos, en lugar de aumentar los derechos de matrícula.

Los colegios estatales, que son gratuitos, se han expandido en relación con los colegios privados, que cobran derechos de matrícula elevados, y la universidad del estado, cuyos docentes perciben salarios más altos y cuya enseñanza es más cara, es más atractiva para los estudiantes que las escuelas estatales y las escuelas semisuperiores.\* El ex presidente y los administradores de las instituciones de enseñanza gratuita insisten, correctamente, en que este tipo de enseñanza es el principio fundamental sobre el que se asienta el *crecimiento* de la universidad; pero no es origen de una mejor educación para los estudiantes de California. No hay que confundir la *cantidad* de dinero con la *manera* como se lo obtiene. Según el criterio de los alumnos, se puede obtener más y mejor educación con el mismo costo (o con un costo menor), combinando la enseñanza paga en las facultades con préstamos y cualesquiera subsidios que sean convenientes.

Con un sistema de enseñanza pago, las escuelas semisuperiores, más baratas, atraerían a alumnos (e ingresos) provenientes de la universidad y de las facultades. Puede predecirse que las pocas voces que se elevarán a favor de una enseñanza superior paga serán, según mis observaciones, las de los administradores de las escuelas semisuperiores, quienes creen que superarán a la universidad si compiten por los estudiantes sobre la base de un sistema de calidad y costos.

Un argumento opuesto a las consideraciones precedentes es que la enseñanza en las escuelas semisuperiores es “inferior” a la educación universitaria. Si bien desde el punto de vista de la investigación la universidad es una institución de muy alta calidad, no lo es tanto en lo que respecta a la enseñanza que imparte a los alumnos. Podría producirse un pasaje a las escuelas semisuperiores pagas si la enseñanza universitaria, más cara, no corre pareja con la más alta calidad, según el criterio de los estudiantes y de sus padres. Para poder retener a sus alumnos, pese a sus costos más altos, las universidades tendrán que mejorar la enseñanza que imparten. Si no pueden hacerlo, los resultados pondrán de manifiesto que la combinación de mayores costos y alta calidad no constituye una combinación superior de calidad, costo y cantidad. Un Rolls-Royce brinda un transporte de mayor calidad que el de un Ford, pero eso no significa que haya que

\* La escuela semisuperior (*junior college*) comprende los dos primeros años universitarios. [N. de la T.]

producir más Rolls-Royces que Fords. La *educación* debe ser juzgada por la calidad, la cantidad y los costos, no solamente en función de aquellos que son educados en los niveles más altos y costosos.

No obstante, a pesar de que éste es un hecho tan evidente, cuando los administradores de la universidad estatal se enfrentan con un recorte presupuestario optan inequívocamente por “la calidad a cualquier costo”, con el fin de mantener la calidad de la educación para un grupo selecto, no importa cuántos queden en el camino y reciban, en cambio, una educación “inferior”. ¿Qué criterio se utiliza para afirmar que lo mejor es mantener un elevado nivel de calidad en la educación para unos pocos, al precio de sacrificar a otros? En la hipótesis de que fuera necesario reducir los seguros sociales, ¿se podría argumentar que habría que reducir el *número* de beneficiarios con el fin de mantener la calidad para aquellos lo bastante afortunados como para seguir recibiendo los pagos de seguridad social? Pero, dejando de lado las analogías, los argumentos elitistas y autoritarios que esgrimen los administradores de las universidades y facultades a favor de un nivel de calidad determinado, sean cuales fueren los sacrificios que se impongan a los estudiantes excluidos o a los contribuyentes, constituyen una evidencia que da mucho que pensar sobre la seducción que ejercen los alegatos en defensa de intereses particulares.

En los establecimientos de educación superior de California, el cuerpo docente y los administradores se han desenvuelto en un medio en el cual la enseñanza es gratuita, y sus conductas reflejan una adecuada adaptación a esta situación. Han aprendido a utilizar esa estructura política, a apelar a los políticos, a los legisladores y a los gobernadores en procura de más recursos. Han dependido casi exclusivamente del sistema político. Elogian a los políticos por su conducta responsable, propia de estadistas, cuando éstos aumentan el presupuesto para la universidad; en cambio, si lo reducen, protestan airadamente por la interferencia de los políticos. Puesto que han aceptado que el financiamiento de la universidad dependa casi exclusivamente de los políticos o de los legisladores, no deberían quejarse de la “interferencia política” cuando esos mismos políticos examinan más atentamente el presupuesto y la operatoria de la universidad. ¿Realmente los sorprende que el viejo adagio según el cual “el que paga, controla” conserve su validez? Por lo general, los legisladores tienden a preferir el financiamiento estatal directo por

vía legislativa, combinado con la educación gratuita, al sistema de enseñanza paga con subsidios, ya que de este modo conservan su poder sobre las instituciones educacionales. El hecho de que el Congreso utilizara un sistema de subsidios para los veteranos no fue del todo accidental, ya que no había un sistema de universidades federales.

■ Debemos recordar siempre la diferencia entre el paternalismo y la independencia. La enseñanza paga puede aumentar la independencia respecto del sistema político y de los intereses de los políticos, pero generará una mayor dependencia de la competencia entre los docentes para satisfacer los caprichos y los intereses de los alumnos. O los que pagan y controlan son los estudiantes, o lo hacen los políticos, o el sistema político. Sin embargo, algunos miembros del cuerpo docente parecen creer que pueden evitar ambas cosas. Para los educadores no hay almuerzo gratuito ni enseñanza "libre".

■ Esta situación se parece a una de las difíciles circunstancias por las cuales atraviesa Rusia. La insatisfacción producida por la calidad de los bienes que producen las empresas rusas está generando intentos de restablecer precios de mercado que reflejen los intereses de los consumidores. Si bien los economistas y los consumidores reclaman un mayor control por parte del mercado, los productores y los políticos están mucho menos interesados en perder parte de su poder apartándose del socialismo.

■ Queda aún un medio sutil, pero efectivo, por el cual la enseñanza paga permitiría obtener *más* educación que aquella proporcionada directamente por el gobierno en forma gratuita. Tal como están ahora las cosas, la enseñanza en una escuela paga puede valer 2.000 dólares, digamos, 500 dólares más que la que se imparte gratuitamente en las escuelas estatales. Por esa educación superior que vale 500 dólares *más*, el estudiante tiene que pagar 2.000 dólares. No obtiene ninguna compensación por no utilizar las escuelas estatales. Si la educación se impartiera sobre la base de un sistema de enseñanza pago, desaparecería este obstáculo y se accedería a más educación, y de mayor calidad. No se debe presuponer que el mayor gasto gubernamental destinado a proporcionar educación en forma *directa* produce necesariamente más educación. Este fenómeno, supongo, influye poderosamente en todos los niveles de la educación.

■ Una preferencia por la educación paga no implica nada en absoluto acerca del grado conveniente de ayuda o subsidio a los estudiantes.

Lamentablemente, gran parte del debate ha partido del erróneo supuesto de que la educación gratuita es un método necesario o preferido de ayuda, mientras que la educación paga sirve de instrumento para impedir la ayuda a los estudiantes. Independientemente del monto de la ayuda que se les proporcione, si ésta existe, el argumento a favor de la enseñanza paga no se apoya en una negativa a ayudar, sino sobre la premisa de que, se ayude a los estudiantes o no, el financiamiento de las escuelas debería ser controlado en forma más directa por ellos o por sus padres, porque quienes abogan por la enseñanza paga consideran que la clase de educación que se consigue de esta manera es mejor.

La enseñanza paga, sumada a los subsidios en el grado que se considere justificado, permite que las actividades educacionales estén más orientadas a la satisfacción de los intereses de los estudiantes que a la de la administración de la universidad. Y, después de todo, ¿no son los intereses de los estudiantes lo fundamental, mucho más que los de la universidad como institución? ¿No son acaso la mejor guía para la acción los intereses de los estudiantes, tal como los consideran éstos y sus padres, y no la conveniencia de los docentes? Resulta obvio cuáles son las respuestas que prefiero. Sospecho que éstas son las cuestiones fundamentales acerca de las cuales discreparán conmigo los defensores de la enseñanza gratuita.

Me opongo a la enseñanza gratuita porque no estoy de acuerdo con el modo como redistribuye la riqueza, ni con todos los efectos de los tipos de competencia que induce en relación con lo que debería prevalecer en un sistema de enseñanza paga, complementada con subsidios y préstamos. Esta última produce una mayor variedad de oportunidades educacionales y, presumiblemente, permite percibir mejor el modo de preservar la educación superior. Reduce el control de los productores sobre los productos de los cuales los consumidores pueden disponer. La influencia en cuanto a elegir la facultad a la que se ha de asistir y el control sobre los pagos es una característica de gran perdurabilidad en el mundo que se extiende fuera de los claustros, y debe ser cultivada. Otra consecuencia que considero conveniente es la reducción del papel del estado y de la actividad política en la administración de la educación. La enseñanza superior paga mejorará la calidad de la educación, en lugar de disminuirla. En cuanto a la cantidad, no será afectada por una enseñanza gratuita o por una paga, sino por el monto que se destine a la educación. El hecho de que la

enseñanza sea gratuita no significa que se gaste más en educación, ni que puedan ir a la universidad más personas de escasos recursos. Creer que esto es así equivale a pensar que la enseñanza gratuita es la única manera de subsidiar o ayudar a los estudiantes, o la mejor, y este punto de vista da por sentado lo que queda por probar, a saber, la cuestión fundamental de cuál es la más conveniente de las dos formas de enseñanza.

Todas estas consecuencias parecen atentar contra mis intereses como miembro de una universidad en la cual la enseñanza es gratuita. Si yo pensara que esta exposición de un análisis económico y de las preferencias de un hombre realmente tuviese la capacidad de transformar nuestro sistema de subsidios educacionales de un sistema de enseñanza gratuita a otro de enseñanza paga, con becas, préstamos y *vouchers*, podría sentir menos deseos de exponerlo, porque el precio a pagar puede ser lo bastante alto como para inducirme a integrar las filas de aquellos que, sean cuales fueren sus razones, prefieren el Sacrosanto Sistema de Enseñanza Gratuita (perdón..., *libre*).