

La descentralización del gasto público en educación en España. Un análisis por comunidades autónomas

Regional decentralization on public expenditure in education in Spain

Pérez Esparrells Carmen¹ y Morales Sequera Susana²

1 Universidad Autónoma de Madrid. Dpto. Economía y Hacienda Pública. E-mail: carmen.perez@uam.e

2 Instituto de Educación Secundaria Juan de Mairena. Comunidad de Madrid

Recibido: 24/11/05 / Aceptado: 01/03/06

Resumen

Este artículo tiene un doble objetivo: estudiar el proceso de descentralización del gasto público en educación ocurrido en nuestro país y su justificación desde la perspectiva de la teoría del federalismo fiscal; y analizar el gasto público en educación por Comunidades Autónomas tras la finalización de este proceso para contrastar y explicar las diferencias existentes entre las distintas regiones españolas. Para ello, partiendo de las bases teóricas del Federalismo Fiscal que justifican la descentralización del gasto público en educación, se comprueban las importantes diferencias en la prestación y el nivel de gasto público educativo por Comunidades Autónomas. En cuanto a la metodología, se emplea como base los presupuestos liquidados de gastos en educación efectivamente realizados por todas las Administraciones Públicas (central, regional y local). De esta forma, se presenta evidencia acerca de la evolución del gasto público educativo en los últimos años, en los que se ha pasado de un modelo centralizado de gasto educativo a un nuevo modelo en el que la mayor parte del gasto en educación es desembolsado por las Comunidades Autónomas.

PALABRAS CLAVE: federalismo fiscal, descentralización, gasto público educativo, Comunidades Autónomas.

Abstract

This article has a double aim: to study the process of decentralization of public expenditure on education happened in Spain and its justification from the perspective of the theory of the Fiscal Federalism; and to analyze public

expenditure on education in Spanish regions after the ending of this process to contrast and to explain the existing differences among regions. Therefore, beginning from the theoretical bases of the Fiscal Federalism that justify the decentralization of the public expenditure in education, the important differences are verified in the presentation and the level of educational public expenditure by Spanish regions. As for the methodology, there is used as base the public expenditure on education really realized by all the Public Administrations (State, Regional Governments and Local Governments). In consequence, this article presents evidence about the evolution of the educational public expenditure in the last years, in which it has passed from a centralized model to a new model in which most of this expenditure is spent by the regional governments.

KEY WORDS: fiscal federalism, regional decentralization, public expenditure on education, regional governments.

Introducción

El proceso de descentralización que ha tenido lugar en nuestro país desde 1978 ha convertido a España en uno de los países europeos con mayor volumen de gasto público descentralizado. En su corta historia, la intensidad del fenómeno de descentralización, tanto por el lado del gasto como por el lado del ingreso¹, es digno de atención.

En este contexto, el Sector Público Español ha jugado un papel muy activo en la política educativa, como regulador, financiador o directamente a través de la producción del servicio educativo. En concreto, el gasto público destinado a la educación ha experimentado un importante crecimiento en las dos últimas décadas y los gobiernos de las Comunidades Autónomas han pasado a ser los principales proveedores de la educación.

Estos dos efectos no deben observarse de forma aislada. Aunque hayan sido varias las razones que han producido el incremento del gasto público en educación (la ampliación de la tasa de escolarización en todos los niveles educativos, el aumento de los tramos de edad con escolarización obligatoria y la mejora de la calidad de la enseñanza), una de ellas puede ser precisamente el proceso de transferencia de la educación a las Comunidades Autónomas. Parece lógico pensar que la descentralización haya supuesto, en una primera etapa, un aumento de los gastos

públicos totales en aquellos servicios que eran realizados anteriormente por el Estado.

El artículo tiene un doble objetivo: por un lado, estudiar el proceso de descentralización del gasto público en educación ocurrido en nuestro país y su justificación desde la perspectiva de la teoría del federalismo fiscal; y por otro, analizar el gasto público en educación por Comunidades Autónomas tras la finalización de este proceso para contrastar y explicar las diferencias existentes entre las distintas regiones españolas.

Justificación económica de la descentralización del gasto público en educación en España

La descentralización de los bienes preferentes o bienes sociales estaría justificada económicamente siempre que el reparto de competencias a los niveles subcentrales permita conseguir mejoras en la eficiencia, en la equidad o en la estabilización económica. Si se tiene en cuenta que las políticas estabilizadoras son políticas macroeconómicas, por lo tanto, reservadas al gobierno central, la justificación de la descentralización tendría que verse desde la perspectiva de la eficiencia y de la equidad (Albi *et al.*, 2004).

La descentralización del gasto educativo a las Comunidades Autónomas responde a la lógica del federalismo fiscal de atribución de competencias a los distintos niveles de gobierno² en función de las ventajas derivadas de la mejora de la eficiencia asignativa en la producción de bienes y servicios públicos y, con algunas limitaciones, en determinadas políticas redistributivas de carácter territorial en ausencia de movilidad interjurisdiccional que neutralice sus efectos (López y Utrilla, 2000).

En el campo asignativo, agotadas las economías de escala en la producción y provisión pública y garantizada la ausencia de externalidades interterritoriales (o compensadas éstas), las principales ventajas de la descentralización de la educación se derivan de la existencia de preferencias heterogéneas, de la mejor captación de dichas preferencias por parte de los niveles de gobierno más próximos al ciudadano y/o de las posibles ventajas de gestión descentralizada.

Desde la perspectiva de la redistribución, se considera que una jurisdicción no gozará de autonomía si está privada de desarrollar su política redistributiva propia. Hay que reconocer que, en la práctica, es imposible dejar a las jurisdicciones de un país al margen de la función distributiva, porque las tres ramas de presupuesto están vinculadas y la función asignativa también genera efectos distributivos.

De acuerdo con el principio de igualdad de oportunidades, el Sector Público debe intervenir con objeto de garantizar un acceso igualitario al servicio educativo. En el caso español, este objetivo de justicia a priori en el acceso a la educación (sin tener en cuenta el nivel socioeconómico de los individuos) se canaliza a través de un sistema de becas y ayudas al estudio que se provee a nivel central.

Sin embargo, la descentralización puede tener implicaciones negativas desde el punto de vista de la equidad. Las más importantes podrían derivarse de las diferencias en la provisión de la cantidad de educación que decidieran las distintas Comunidades Autónomas, ya que si bien éstas deben ajustarse a un marco general establecido por el gobierno central, cada Comunidad Autónoma puede decidir la cantidad de gasto con el que financia el sistema educativo. Consideramos que estas diferencias en la cobertura de educación entre Comunidades Autónomas ya son fácilmente observables (lo analizaremos en el apartado cuarto).

Desde el punto de vista de la concepción “paternalista” del Sector Público, el gobierno central debe garantizar que todos los individuos reciban, independientemente de la jurisdicción en la que residan, una cantidad mínima de educación³. A dicha concepción del estado se refiere Tobin como equidad categórica. El cumplimiento de este principio de equidad categórica supone el establecimiento, por parte del gobierno central de las normas que establecen los tramos de edad mínimos en que la educación se considerará obligatoria y, por lo tanto, gratuita, para neutralizar las diferencias entre Comunidades Autónomas (Albi *et al.*, 2004).

En consecuencia, la distribución de competencias desde una perspectiva teórica y aplicada responde a la asignación de instrumentos asociados a una finalidad concreta y no a la delimitación estricta entre niveles de gobierno de las distintas políticas o programas de gasto. En España, en el caso concreto de la función educativa todos los niveles de gobierno

mantiene competencias específicas y, en el caso de las Comunidades Autónomas, aunque exista autonomía en la gestión y en los recursos utilizados, las características básicas de las competencias en esta materia son de aplicación generalizada en todo el territorio español. Además, existen otras prestaciones complementarias que están en manos de las Corporaciones Locales (los municipios prestan servicios diversos de comedor, transporte, ayuda a la integración de inmigrantes, etc.). Teniendo en cuenta estas circunstancias, las posibles diferencias regionales en la prestación de las competencias educativas y su manifestación en un mayor o menor nivel de gasto público pueden obedecer a distintas razones (Pérez Esparrells y Utrilla, 2004):

- Diferencias en las necesidades objetivas potenciales y reales vinculadas al número de usuarios del servicio educativo.
- Diferencias en las preferencias explícitas o implícitas respecto al servicio educativo.
- Diferencias objetivas en el coste de prestación del servicio o por otras causas que pongan de manifiesto diferencias en el coste de provisión del servicio.
- Diferencias en los recursos disponibles derivados del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas.

Las necesidades objetivas potenciales se pueden aproximar por la población regional y, de forma específica, por la población en edad escolar en los distintos niveles educativos. Las necesidades reales se obtendrían ponderando esta última por las tasas de escolarización en centros públicos y en centros concertados⁴, que pueden diferir entre las regiones por distintas causas (nivel de renta, nivel de formación de los progenitores, la propia oferta educativa...).

Las diferencias en las preferencias explícitas se manifiestan en las mejoras de la prestación del servicio a través de ratios de calidad y/o en los aumentos de recursos destinados a esta política educativa frente a otras alternativas de gasto. Implícitamente, las preferencias se pueden detectar también a través de la evolución temporal del gasto y por el mayor o menor nivel de gasto previo que, en cierto modo, puede constituir un umbral mínimo. Indirectamente, las distintas tasas de escolarización en

centros públicos o privados, o la utilización en mayor o menor medida de centros concertados, son indicadores imperfectos de las preferencias regionales, ya que pueden ser consecuencia y no causa de menores niveles de gasto.

Las diferencias en el coste de producción del servicio pueden derivarse de una oferta heterogénea de servicios (número de centros, dotación de los mismos, número de profesores, etc) o aproximarse a través de indicadores objetivos (número de alumnos, localización de los centros educativos por tamaño del municipio). También las diferencias en costes medios de personal en un gasto tan intensivo en el factor trabajo es, sin duda, un elemento central en la explicación del gasto educativo.

Por último, los recursos disponibles derivados de los resultados obtenidos del sistema de financiación autonómico constituyen una de las causas de las posibles diferencias en el gasto educativo por Comunidades Autónomas, como se verá. El proceso temporal de descentralización en dos etapas puede generar unos costes iniciales superiores y un efecto demostración que debería igualmente considerarse, especialmente en las Comunidades Autónomas que han asumido más recientemente dichas competencias.

El proceso de descentralización en materia educativa en España

La Constitución Española de 1978 en su artículo 27 reconoce que “todos tienen derecho a la educación”, que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”, que “la enseñanza básica es obligatoria⁵ y gratuita” y que “los poderes públicos garantizan el derecho a todos los ciudadanos a la educación, mediante un programa general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y a la creación de centros docentes”. La profunda reforma que ha vivido el sistema educativo español desde la aprobación de la Carta Magna muestra el activo papel asumido por el Sector Público en la aplicación de estos derechos constitucionales⁶.

Por otra parte, la creación del “Estado de las Autonomías” en la Constitución de 1978 ha dado lugar a una división de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de educación. El texto constitucional acota las competencias exclusivas del Estado e incluye diversos apartados que afectan al ámbito educativo, tales como el artículo 149.1.1º, que asigna al Estado la competencia para regular “las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de todos los derechos, entre ellos los educativos”, y el artículo 149.1.30, que “reserva al Estado tanto la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales en todo el territorio nacional, como la elaboración de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución”.

Por lo que se refiere al ámbito competencial de las Comunidades Autónomas, el artículo 148 de la Constitución enumera una amplia gama de materias en las que las éstas pueden asumir competencias, pero por lo que se refiere a la enseñanza es enormemente “parco” (Barea, 1984). Sin embargo, y dado que el artículo 149.3 de la misma establece que “las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos”, ha sido posible que los Estatutos de Autonomía⁷ regulen las competencias autonómicas en materia de enseñanza.

El proceso de transferencias de la educación se inicia en los años ochenta en aplicación del Título VIII de la Constitución de 1978 (San Segundo, 2001). Este proceso de descentralización se realizó en dos etapas debido a las propias vías de acceso a la autonomía:

- En primer lugar, se transfirieron las competencias en educación a las llamadas Comunidades Autónomas de techo competencial elevado (del artículo 151 de la Constitución) que accedieron a la transferencia de las competencias por la “vía rápida”.
- En segundo lugar, se llevo a cabo la transferencia de la educación a las Comunidades Autónomas de nivel competencial reducido (del artículo 143) que accedieron a la autonomía por la “vía lenta”.

A su vez, para la educación, las competencias se transfirieron en dos bloques: enseñanza no universitaria y enseñanza universitaria. En el caso de las Comunidades Autónomas de “vía rápida”, se transfirió pri-

mero la enseñanza no universitaria: a Cataluña, País Vasco, Andalucía, Galicia, Canarias y Comunidad Valenciana entre 1980 y 1983 y a Navarra en 1990⁸. Posteriormente, se transfirió la enseñanza universitaria⁹: Cataluña, País Vasco, Andalucía, Galicia, Canarias y Comunidad Valenciana entre 1985 y 1986 y Navarra en 1990¹⁰. Sin embargo, el resto de Comunidades Autónomas, las de la “vía lenta”, accedieron primero a las competencias en enseñanza universitaria, entre 1995 y 1997¹¹; y, más tarde a la enseñanza no universitaria, entre 1997 y 2000¹².

Como se puede deducir, el proceso de asignación de competencias no fue simétrico. Esto puede deberse, en nuestra opinión, al hecho de que las Comunidades Autónomas de “vía lenta” en el momento de recibir la primera transferencia no estaban preparadas para recibir la enseñanza no universitaria y sí la universitaria. Por un lado, porque la enseñanza no universitaria precisa un entramado organizativo más complejo que la enseñanza universitaria, sobre todo por la mayor autonomía de gestión de que gozan las Universidades Públicas en relación a los centros de enseñanza no Universitaria. Por otro, se temía que se produjeran diferencias importantes en los niveles mínimos de prestación del servicio en los años siguientes al traspaso. Además estas diferencias serían más significativas en las enseñanzas no universitarias por su mayor carácter redistributivo.

En definitiva, la asignación de competencias en educación a todas las Comunidades Autónomas ha variado el panorama de la financiación de este nivel educativo en España. Con anterioridad a las transferencias, la Administración Central financiaba el gasto y, además, el sistema de becas estaba totalmente centralizado (con excepción del País Vasco).

A partir de 2000, se ha concluido la transferencia de la competencia en educación a todas las Comunidades Autónomas, de tal forma que, aunque con base central, la política educativa tiene desarrollo descentralizado en las políticas autonómicas. Así, la mayor parte del gasto público en educación se realiza por las Administraciones Autonómicas, quedando recogida en los Presupuestos de cada Comunidad Autónoma¹³.

En este proceso de descentralización educativa a las Comunidades Autónomas, las competencias reservadas a los Entes Locales¹⁴ han quedado significativamente reducidas. Sin embargo, siguen manteniendo competencias en las siguientes actuaciones educativas:

- Son los responsables de la planificación y gestión de las construcciones escolares.
- Son los titulares del dominio público de la mayoría de los centros docentes de Educación Infantil y Primaria. Además, tienen atribuidas competencias en cuanto al mantenimiento y conservación de dichos edificios.
- Son los responsables de vigilar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria en su ámbito territorial.
- Tienen competencias en servicios complementarios a la educación como transporte escolar y comedores escolares.
- Su papel es fundamental en los programas de educación compensatoria, educación de adultos, programas de garantía social y enseñanzas de régimen especial, (sobre todo en la creación y gestión de Conservatorios y Escuelas Municipales de Danza y Música).

Una vez consolidado el proceso de descentralización educativa en España, tan sólo son competencia del Estado en materia de educación: las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, los centros públicos educativos españoles en el exterior, la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP). Todos ellos permanecen en el ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC).

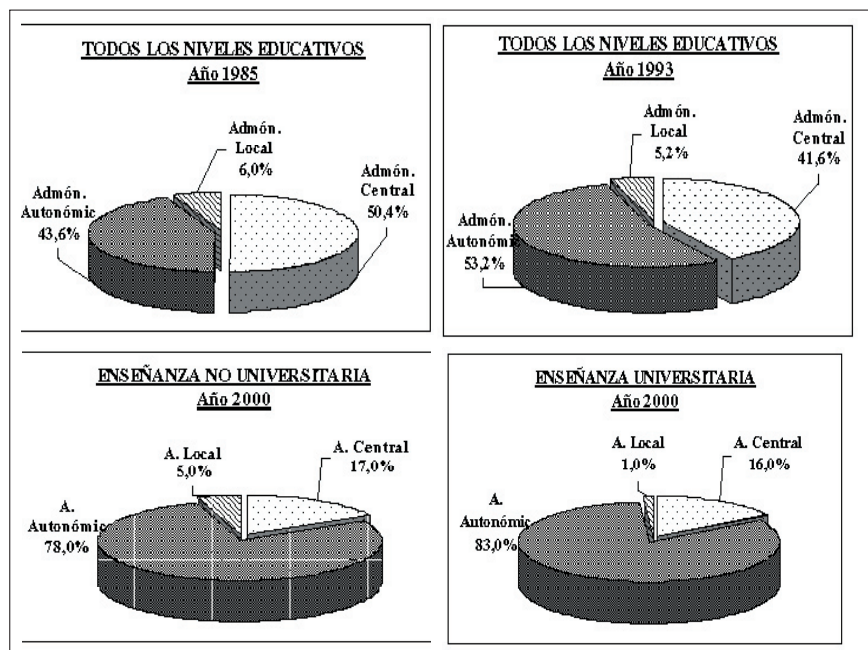
Además, el Estado mantiene las competencias establecidas por la Constitución: titulaciones de estudios, normas básicas de educación, ordenación general del sistema educativo, protección social de ayuda al estudio, administración de centros de educación a distancia, cooperación internacional en materia de enseñanza y educación en el exterior.

A nivel comparado, debido a este paulatino proceso de descentralización del gasto público en educación, España se ha colocado entre los países de la Unión Europea¹⁵ con mayor nivel de descentralización de este gasto a los niveles de gobierno subcentrales. En 1985, más del 50% del gasto público educativo correspondía a la Administración Central, mientras que las Administraciones Autonómicas y la Administración local gastaban un 43,6% y un 6%, respectivamente. En 1993, completado el proceso de descentralización del primer bloque de las siete Comunidades Autónomas de "vía rápida", la situación se invierte le-

vemente. Ahora son las Administraciones Autonómicas las que gastan más del 50% del total del gasto público, mientras que la Administración Central gastaba un 41,6% y la Administración Local un 5,3%.

Terminado el proceso de descentralización del segundo bloque de las diez Comunidades Autónomas de “vía lenta”, según los últimos datos disponibles publicados por la OCDE¹⁶, en 2000, la Administración Autónoma ha pasado a gastar un 78% del gasto público en enseñanza no universitaria y un 83% del gasto público en educación universitaria y, además, se aprecia una clara reducción del peso de las Administraciones Locales, con un 5% y 1%, respectivamente. No obstante, la Administración Central mantiene un gasto del 16-17% del total del gasto público educativo (funciones de coordinación, educación en el exterior, educación en Ceuta y Melilla, gastos generales de altos funcionarios, etc.)

Figura 1. Gasto público educativo por nivel administrativo



Fuente: MEC (1985, 1993). Education at a Glance (2003). Nota: Los datos correspondientes a 1985 y 1993 corresponden a presupuestos iniciales

Análisis del gasto público en educación por Comunidades Autónomas

En este apartado se analiza la evolución del gasto público en educación tras el proceso de descentralización en esta materia¹⁷. Se ofrecen las cifras globales de gasto público en educación¹⁸ (consolidado para todas las Administraciones Públicas) para el período 1993-2002, desagregando el gasto público total en educación en enseñanza no universitaria y en enseñanza universitaria. Asimismo, se presenta para el último año (2002) la distribución del gasto público por Comunidades Autónomas. Antes de pasar a analizar dicha situación y las tendencias observadas en el periodo considerado, conviene detenerse en la metodología utilizada.

Metodología

Dado que en estos últimos años se ha intensificado el interés por la exhaustiva recopilación y presentación de los datos de gasto público en educación con una misma metodología¹⁹ (para evitar las consecuencias del paulatino proceso de descentralización), se ha construido una fuente estadística muy depurada en el tratamiento del gasto público educativo desde el año 1985²⁰. Se trata de las bases de datos elaboradas por el Ministerio de Educación y Ciencia en *Estadísticas de la Educación en España y Estadística del Gasto Público en Educación*, basada, esta última, en la información extraída de los presupuestos liquidados por la distintas Administraciones Públicas implicadas en la financiación de la educación. En cuanto a la metodología, se toma como base el momento en el que se realiza el gasto (presupuesto liquidado), es decir, el gasto efectivamente realizado. Además, se ha tenido en consideración el gasto realizado por otros agentes públicos (otros Ministerios, otras Consejerías y Entidades Locales) distintos a las Administraciones educativas (Ministerio de Educación y Ciencia, Consejerías o Departamentos de Educación y Universidades públicas). En definitiva, se trata del gasto destinado a educación por las Administraciones y Universidades públicas, proveniente de fondos públicos, independientemente de si el gasto es ejecutado en centros públicos o privados concertados. Además, para

el cálculo de la cifra de gasto público total en educación se ha detruido la financiación privada incluida en los presupuestos de las Universidades (las matrículas y tasas que pagan los estudiantes y sus familias) y se ha incluido la estimación de las cotizaciones sociales²¹ imputables a la educación.

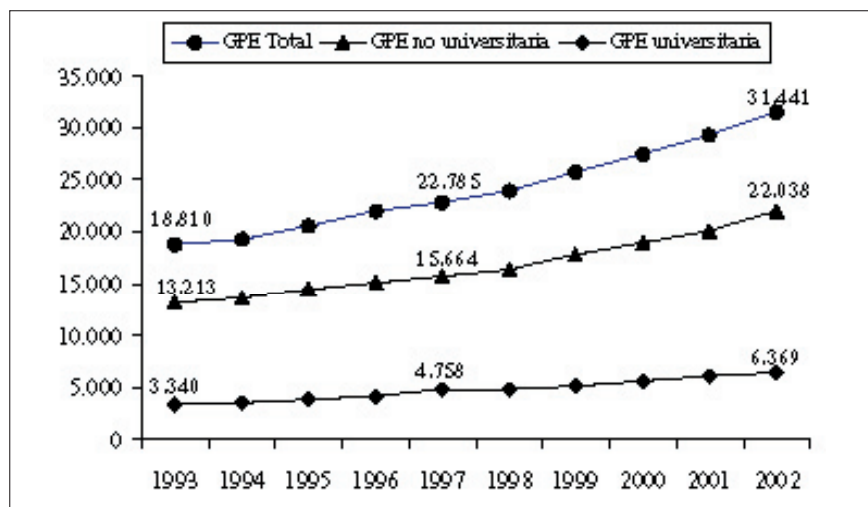
Evolución del gasto público en educación

En este primer apartado se realizará un análisis sobre el gasto público que se destina a educación en todo el territorio español. Se utilizarán los datos sobre la evolución de dicho gasto público durante la década 1993-2002 a precios corrientes.

En la figura 2 se observa como el gasto público total ha pasado de 18.810 mill de euros en 1993, a 31.441 mill de euros en 2002.

Si se analizan los datos con los números índices calculados tomando como base el año 1993 (cuadro 1) se observa como la asignación del

Figura 2. Evolución del gasto público en educación a precios corrientes (millones de euros)



Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia. Nota: En 1998, la nueva Contabilidad Nacional eleva el PIB y reduce la importancia del gasto educativo

gasto público entre los dos grandes niveles educativos ha evolucionado de forma diferente. Así, tanto el gasto público total como el gasto en enseñanza no universitaria han crecido en los diez años considerados en un mismo porcentaje, el 67%, mientras que el gasto público correspondiente a enseñanza universitaria lo ha hecho en un 91%. Esto supone un aumento en la participación que el gasto en enseñanza universitaria supone en el total del gasto público educativo en todo el territorio español, que ha pasado de un 17,5% a un 20,2%. Al mismo tiempo se ha producido un descenso del porcentaje que se destina sobre todo, a becas y otras ayudas al estudio²².

Una vez analizado el gasto público educativo efectuado en España a lo largo de una década, lo siguiente que se debe hacer es relacionar el esfuerzo público en educación con el conjunto de la economía nacional. Si se tiene en cuenta el período de estudio, se observa como, en 1993, se alcanzaba el porcentaje más alto con un 4,9% del PIB, cifra que va cayendo hasta estabilizarse en 1998 en el 4,5%. Como bien se sabe, este hecho puede deberse a dos circunstancias, la caída en el crecimiento del gasto público en educación o el crecimiento más dinámico del PIB. En

Cuadro 1. Gasto público en educación a precios corrientes, 1993

	Gasto Público Educativo Total	Enseñanza no universitaria	Enseñanza universitaria
1993	100	100	100
1994	103	103	104
1995	110	109	115
1996	117	115	127
1997	121	119	142
1998	128	124	145
1999	137	135	153
2000	146	143	167
2001	155	152	180
2002	167	167	191

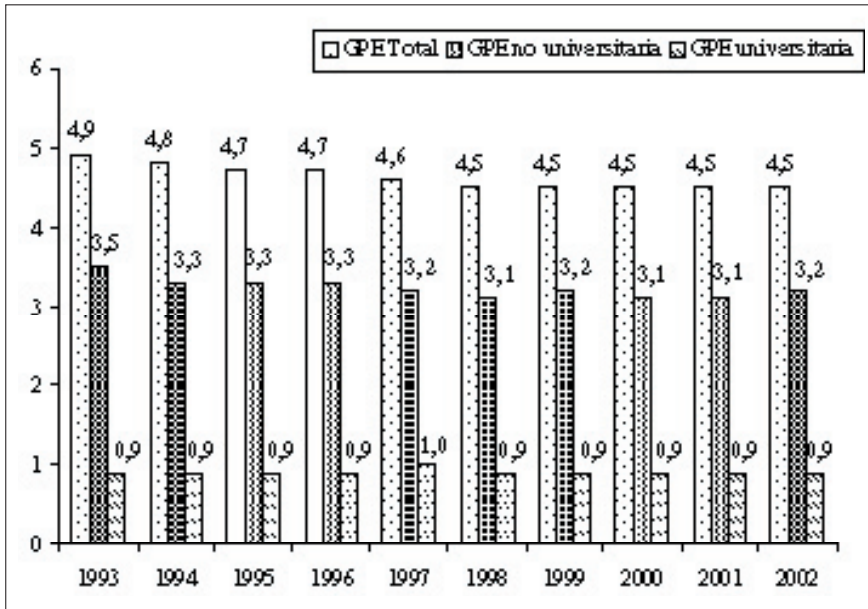
Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia. Nota: En 1998, la nueva Contabilidad Nacional eleva el PIB y reduce la importancia del gasto educativo.

el caso español, esto se debe a la segunda circunstancia, ya que España presentó en la segunda mitad de los noventa importantes crecimientos del PIB.

En el caso del porcentaje en enseñanza no universitaria, aunque la tendencia es decreciente, su caída es menor, pasando desde el 3,5% del PIB al 3,2% del PIB, ratio muy por debajo de la media de la OCDE (3,5% en 2001). Por último, en el caso del gasto público en enseñanza universitaria, la cifra se mantiene estable en el 0,9% del PIB, lo que nos sitúa muy poco por debajo del resto de países de la OCDE (1%).

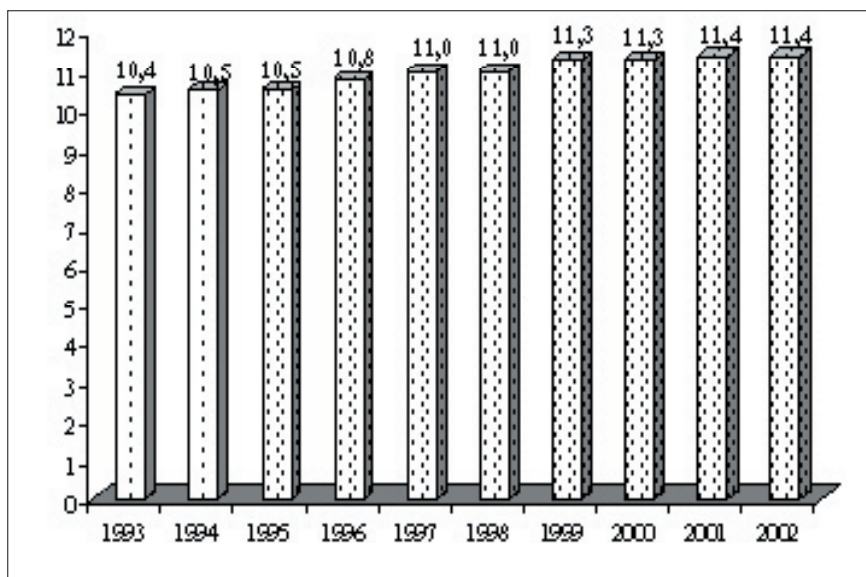
Para cerrar este análisis, es necesario observar los datos de evolución del gasto público educativo en relación al gasto total que realiza el Sector Público español. Estos datos informan sobre la importancia que la política educativa tiene en el conjunto de políticas realizadas por el Sector Público.

Figura 3. Evolución del gasto público en educación. Participación en el PIB p.m.



En el figura 4, se observa que, el porcentaje que el Sector Público destina de su presupuesto total de gastos a la educación, ha experimentado un aumento continuo en los últimos años. Así, en 1993, el gasto público educativo suponía un 10,4% del presupuesto consolidado, pasando a suponer un 11,4% en el año 2002. Sin embargo, esta evolución positiva puede deberse a una reducción del gasto público total o a un aumento del gasto público educativo. Es esta última razón la causante de la evolución favorable de la variable analizada en este figura 4. Así, mientras que el gasto público total ha aumentado entre los años considerados en un 52,5 %, el gasto público educativo lo ha hecho en un 67,2 %, produciéndose, por lo tanto, un aumento de la participación que dicho gasto educativo supone en el total.

Figura 4. Evolución del gasto público en educación. Participación en el gasto público total



Comparativa del gasto público en educación por Comunidades Autónomas

Una vez efectuado un análisis de la evolución de gasto público en educación para todo el territorio español, parece interesante realizar una radiografía de la situación regional en 2002, momento en el que ya se han consolidado los últimos traspasos de competencias educativas.

Como se observa en el cuadro 2, nueve Comunidades Autónomas tienen mayor gasto en educación en relación con la distribución de la población por Comunidades Autónomas. Destaca el País Vasco que tiene un 1,5 puntos porcentuales más de gasto público en educación que su peso en el conjunto de la población española, seguida muy de lejos por Canarias que gasta un 0,4 puntos porcentuales más en relación con su población en ese mismo año. Por otro lado, diez Comunidades Autónomas presentan un gasto público educativo mayor en comparación con el peso de su PIB regional en el conjunto del PIB de la economía española. En concreto, es el caso de Andalucía (con 3,2 puntos porcentuales más), Extremadura (1,2 p.p.), Galicia (1,2 p.p.) y Castilla-La Mancha (1,1 p.p.). Por último, son Andalucía (2,2 p.p.) y Canarias (0,9 p.p.) las dos regiones que tienen un mayor gasto de personal (capítulo 1) en comparación con su gasto en educación.

En relación con el gasto público en educación en porcentaje del P.I.B., del cuadro 3_cabe destacar que las Comunidades Autónomas que realizan un mayor esfuerzo social en el gasto educativo son, en general, las regiones de menor renta: Extremadura (6,4% de su PIB regional), Castilla-La Mancha (5,1%), Andalucía (4,7%), Murcia (4,7%) y Galicia (4,7%). Por el contrario, Madrid (2,8%), Baleares (2,9%) y Cataluña (3%) son las regiones que menos proporción del PIB dedican a la educación. Estos datos explican el esfuerzo en educación realizado por cada Comunidad Autónoma pero no pueden utilizarse para extraer conclusiones sobre la situación de la educación en cada territorio, ya que se encuentra distorsionado por el nivel de renta de dicha Comunidad Autónoma y no tiene en cuenta la población destinataria de dicho gasto.

Si se tiene en cuenta el gasto público educativo per cápita se comprueba que también existen importantes diferencias por Comunidades Autónomas. En este caso, son las dos comunidades históricas de

Cuadro 2. Indicadores básicos, 2002

Comunidades Autónomas	PIB	Población	Gasto púb. Educación	Gastos púb. personal
Andalucía	13,6%	17,9%	16,8%	19,0%
Aragón	3,1%	2,9%	2,8%	2,9%
Asturias	2,2%	2,6%	2,4%	2,6%
Baleares	2,5%	2,2%	1,9%	1,9%
Canarias	4,2%	4,4%	4,8%	5,7%
Cantabria	1,3%	1,3%	1,2%	1,2%
Castilla y León	5,6%	5,9%	6,2%	6,4%
Castilla-La Mancha	3,5%	4,3%	4,6%	4,6%
Cataluña	18,4%	15,6%	14,3%	12,5%
C.Valenciana	9,8%	10,4%	10,6%	9,8%
Extremadura	1,7%	2,6%	2,9%	3,0%
Galicia	5,3%	6,6%	6,6%	6,8%
Madrid	17,5%	13,3%	12,9%	12,5%
Murcia	2,5%	2,9%	3,0%	3,2%
Navarra	1,7%	1,4%	1,6%	1,4%
País Vasco	6,4%	5,1%	6,6%	5,7%
La Rioja	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%
Total CCAA	100	100	100	100

Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia

Régimen Foral²³ (con un sistema de financiación distinto) las que ofrecen mayores gastos educativos por habitante, 830 Euros en País Vasco y 745 Euros en Navarra. Del resto de CCAA, son de nuevo las comunidades con menor renta, las que presentan unos mayores gastos educativos per cápita: Extremadura, 712 Euros, Canarias 697 Euros y Castilla-La Mancha 680 Euros.

En el cuadro 4 se recoge la distribución del gasto público en educación por niveles educativos distinguiendo entre enseñanza no universitaria²⁴ y universitaria. En el año 2002, la proporción de gasto público en enseñanza no universitaria era muy elevada en Baleares (87,5%), Extremadura (86,5%), Castilla-La Mancha (85,7%) y Navarra y País

Cuadro 3. Gasto público en educación, 2002

Comunidades Autónomas	GP/PIB	GP/hab	Índice GP/PIB	Índice GP/hab
Andalucía	4,7%	597	124	94
Aragón	3,5%	613	91	96
Asturias	4,3%	605	112	95
Baleares	2,9%	551	75	87
Canarias	4,5%	697	116	110
Cantabria	3,6%	586	94	92
Castilla y León	4,2%	667	111	105
Castilla-La Mancha	5,1%	680	132	107
Cataluña	3,0%	583	78	92
C.Valenciana	4,1%	651	108	102
Extremadura	6,4%	712	167	112
Galicia	4,7%	636	123	100
Madrid	2,8%	621	74	98
Murcia	4,7%	648	122	102
Navarra	3,6%	745	94	117
País Vasco	4,0%	830	104	130
La Rioja	3,2%	592	84	93
Total CCAA	3,8%	636	100	100

Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia

Vasco (82,6%). En el caso de la enseñanza universitaria, destacan con una proporción superior al 25% del gasto público dedicado a educación universitaria: Madrid (33,1%), Comunidad Valenciana (26,8%) y Cataluña (26,0%).

Además, existen diferencias importantes entre el reparto del gasto público entre los diferentes niveles educativos²⁵. Esta diferencia entre Comunidades Autónomas puede deberse a diversas circunstancias: el porcentaje de estudiantes en dicho nivel educativo, el número de Universidades Públicas en cada Comunidad Autónoma y la preferencia de inversión en enseñanzas no universitarias por parte de algunas Comunidades Autónomas.

Cuadro 4. Distribución del gasto público en educación por niveles educativos

Comunidades Autónomas	E. no universitaria % GP Total	E. primaria % GP Total	E. Secundaria % GP Total	E. Universitaria % GP Total
Andalucía	77,9%	31,9%	34,1%	22,1%
Aragón	76,1%	28,7%	35,7%	23,9%
Asturias	75,3%	26,0%	39,1%	24,7%
Baleares	87,5%	40,4%	38,0%	12,5%
Canarias	80,7%	34,8%	35,0%	18,3%
Cantabria	77,8%	31,7%	36,6%	22,2%
Castilla y León	75,7%	28,1%	40,0%	24,1%
Castilla-La Mancha	85,7%	32,0%	32,6%	14,3%
Cataluña	73,7%	28,4%	36,7%	26,0%
C. Valenciana	72,6%	29,6%	34,7%	26,8%
Extremadura	86,5%	33,1%	40,1%	12,9%
Galicia	78,0%	35,0%	32,5%	21,9%
Madrid	66,2%	24,8%	30,5%	33,1%
Murcia	78,8%	34,2%	33,5%	21,2%
Navarra	82,6%	32,9%	38,0%	15,2%
País Vasco	82,6%	32,0%	40,9%	15,6%
La Rioja	80,5%	30,3%	37,0%	19,2%
Total CCAA	76,3%	30,4%	35,3%	23,2%

Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia

Es cierto que las Comunidades Autónomas con mayor porcentaje de gasto en el nivel universitario son las que tienen un mayor número de Universidades Públicas; así en la Comunidad Autónoma de Madrid, hay seis Universidades Públicas, cinco en la Comunidad Valenciana y siete en Cataluña. Sin embargo, según se desprende del cuadro 7, el porcentaje de alumnos escolarizados en las Universidades Públicas de estas Comunidades Autónomas es inferior al porcentaje de gasto público en educación dedicado a enseñanza universitaria. A nuestro modo de ver, el elevado número de Universidades puede ser el origen de que los gastos sean más elevados que si se atendiera al mismo número de alumnos en menos Universidades, debido también a las economías de escala.

En estas diferencias también puede observarse las preferencias de las Comunidades Autónomas por el gasto en diferentes niveles educativos. Así, la Comunidad Autónoma de Extremadura dedica tan sólo un 12,9% del gasto público educativo al nivel de enseñanza universitaria lo que se corresponde con su preferencia por la inversión en los niveles más tempranos de formación del capital humano.

En el cuadro 5, en primer lugar, se recoge el gasto público en educación no universitaria en porcentaje del PIB. Se vuelve a corroborar que las regiones de Extremadura (5,5%), Castilla-La Mancha (4,3%) y Andalucía (3,7%) son las que dedican un mayor porcentaje de su riqueza a la edu-

Cuadro 5. Indicadores de gasto público en educación no universitaria y en educación universitaria, 2002

Comunidades Autónomas	Enseñanza no universitaria				Enseñanza universitaria			
	Total/PIB	Total/hab	Total/PIB índice	Total/hab índice	Total/PIB	Total/hab	Total/PIB índice	Total/hab índice
Andalucía	3,7%	465	126	96	0,9%	109	116	88
Aragón	2,6%	467	90	96	0,7%	118	90	96
Asturias	3,2%	456	110	94	0,9%	124	118	101
Baleares	2,5%	482	86	99	0,3%	59	42	48
Canarias	3,6%	562	123	116	0,7%	116	99	93
Cantabria	2,8%	456	96	94	0,6%	103	85	83
Castilla y León	3,2%	505	110	104	0,8%	134	114	108
Castilla-La Mancha	4,3%	582	148	120	0,7%	88	88	71
Cataluña	2,2%	430	75	89	0,6%	124	85	100
C. Valenciana	3,0%	473	103	97	0,9%	148	126	119
Extremadura	5,5%	616	189	127	0,7%	77	93	62
Galicia	3,7%	496	125	102	0,9%	116	115	94
Madrid	1,9%	411	64	85	0,8%	173	106	140
Murcia	3,7%	511	126	105	0,8%	117	113	94
Navarra	3,0%	615	102	127	0,5%	97	63	78
País Vasco	3,3%	686	112	141	0,5%	109	70	88
La Rioja	2,6%	477	88	98	0,5%	95	69	77
Total CCAA	2,9%	486	100	100	0,7%	124	100	100

Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia

Nota: El gasto público en enseñanza universitaria excluye la financiación de origen privado de las Universidades

cación en este nivel. En términos de gasto público por habitante, vuelven a destacar País Vasco y Navarra con 686 Euros y 615 Euros, respectivamente, seguidas de regiones con menor nivel de renta Extremadura y Castilla La Mancha. En relación con el gasto público en educación universitaria son la Comunidad Valenciana, Asturias, Andalucía y Galicia las que mayor esfuerzo realizan destinando un 0,9% de su PIB regional. En términos per cápita, destacan Madrid con 173 Euros, Comunidad Valenciana con 148 Euros y Castilla León con 134 Euros.

En el cuadro 6 se reflejan los datos relativos a las enseñanzas no universitarias en 2002. En relación con los alumnos en centros públicos, su

Cuadro 6. Indicadores básicos: enseñanzas no universitarias, 2002

Comunidades Autónomas	GP en E. no universitarias	Capítulo 1	Alumnos	Alumnos en C. Públicos	Profesores en C. Púb.
Andalucía	17,2%	19,3%	20,8%	23,5%	20,0%
Aragón	2,8%	2,9%	2,6%	2,4%	2,8%
Asturias	2,4%	2,6%	2,1%	2,1%	2,6%
Baleares	2,2%	2,1%	2,1%	1,9%	2,0%
Canarias	5,1%	6,0%	4,9%	5,7%	5,4%
Cantabria	1,2%	1,3%	1,2%	1,1%	1,3%
Castilla y León	6,2%	6,3%	5,5%	5,5%	6,2%
Castilla-La Mancha	5,1%	5,2%	4,6%	5,5%	5,2%
Cataluña	13,8%	11,8%	14,7%	12,6%	12,4%
C.Valenciana	10,1%	9,8%	10,0%	10,1%	10,9%
Extremadura	3,3%	3,3%	2,9%	3,4%	3,3%
Galicia	6,7%	7,0%	5,9%	6,3%	7,5%
Madrid	11,2%	10,9%	13,2%	11,1%	10,7%
Murcia	3,1%	3,4%	3,4%	3,8%	3,4%
Navarra	1,7%	1,6%	1,2%	1,1%	1,4%
País Vasco	7,1%	5,9%	4,5%	3,2%	4,2%
La Rioja	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%
Total CCAA	100	100	100	100	100

Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia

proporción es mayor al porcentaje de gasto público en enseñanza no universitaria en varias Comunidades Autónomas, entre ellas, Andalucía (3,6% más) y Madrid (2% más). Asimismo, en relación con los profesores en centros públicos tienen un mayor porcentaje Andalucía (2,8%), Comunidad Valenciana y Galicia (0,8%). Si se comparan el porcentaje de profesores con el de alumnos en centros públicos se obtendría un indicador de las diferencias en el número de alumnos por profesor en cada Comunidad Autónoma. En Andalucía, el porcentaje de alumnos en centros públicos supera al de profesores en 3,5 p.p., una cantidad muy superior al de otras Comunidades Autónomas como Madrid (0,4 p.p.) y Murcia (0,4 p.p.). En el otro extremo, Galicia (1,2 p.p.), el País Vasco (1 p.p.) y Castilla-León (0,7 p.p.) presentan un mayor porcentaje de profesores que de alumnos.

En el cuadro 7 se recogen los mismos datos relativos a la enseñanza universitaria. Se puede comprobar que el porcentaje de alumnos en centros públicos es mayor al porcentaje del gasto público en enseñanza universitaria en Andalucía (4,2% más) y en Galicia (1,2% más). Presentan la situación contraria las Comunidades Autónomas de Cataluña (2,6% menos), Madrid (2,5% menos) y Valencia (1,6%) con porcentajes superiores de gasto público en enseñanza universitaria que de alumnos en Universidades Públicas. Por otra parte, el porcentaje de profesores en centros públicos es superior en Andalucía (1,3% más), Castilla y León (0,8%) y Extremadura (0,5%). Si comparamos el porcentaje de profesores con el de alumnos en centros públicos, como indicador del número de alumnos por profesor, destaca Andalucía que presenta un porcentaje de alumnos superior al de profesores en 2,9 p.p. y Castilla-La Mancha (0,7 p.p.). Sin embargo, en Cataluña (2,5 p.p.) y Madrid (2,1 p.p.) el porcentaje de profesores supera al de alumnos en las Universidades Públicas. También puede comprobarse en este **cuadro 7**, las diferencias entre el porcentaje de tasas universitarias²⁶ y el número de alumnos matriculados en las distintas Comunidades Autónomas. Estas diferencias podrían deberse al reparto de las becas en el nivel universitario entre las Comunidades Autónomas. Así las Comunidades Autónomas que tendrían un porcentaje de tasas más elevado que el porcentaje de alumnos en centros públicos son Cataluña y Madrid, en las que dicho porcentaje de tasas supera al de alumnos en 4,9 p.p y 2 p.p. respectivamente. En el

otro extremo, Andalucía es la Comunidad Autónoma en la que el porcentaje de alumnos supera en la que el porcentaje de alumnos supera en 3,2 p.p. el porcentaje de tasas, ya que recibe en mayor proporción las becas universitarias.

Cuadro 7. Indicadores básicos: enseñanzas universitarias, 2002

Comunidades Autónomas	GP en E. universitarias	Capítulo 1	Alumnos	Alumnos en C. Públicos	Profesores en C. Púb.	Tasas
Andalucía	16,0%	17,8%	18,7%	20,2%	17,3%	17,0%
Aragón	2,9%	3,2%	2,9%	2,9%	3,2%	3,4%
Asturias	2,6%	2,5%	2,7%	2,9%	2,4%	2,7%
Baleares	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,2%	0,9%
Canarias	3,8%	4,7%	3,4%	3,9%	3,9%	2,2%
Cantabria	1,1%	1,2%	1,0%	1,1%	1,3%	1,5%
Castilla y León	6,5%	6,9%	7,1%	7,1%	7,3%	6,7%
Castilla-La Mancha	2,8%	2,1%	2,4%	2,8%	2,1%	1,8%
Cataluña	16,0%	15,2%	14,0%	13,4%	15,9%	18,3%
C.Valenciana	12,3%	9,7%	10,3%	10,7%	10,8%	11,6%
Extremadura	1,6%	2,0%	2,0%	2,2%	2,1%	1,6%
Galicia	6,2%	6,0%	6,7%	7,3%	6,1%	6,2%
Madrid	18,4%	18,9%	17,9%	15,9%	18,0%	17,9%
Murcia	2,7%	2,7%	2,9%	2,8%	2,7%	2,6%
Navarra	1,0%	0,8%	1,3%	0,7%	0,8%	0,9%
País Vasco	4,4%	4,7%	5,2%	4,4%	4,3%	4,3%
La Rioja	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%
Total CCAA	100	100	100	100	100	100

Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación (MEC), INE. Elaboración propia

Conclusiones

La provisión educativa por parte del Sector Público (central, regional o local) es una característica común a todos los países, por los efectos externos positivos que genera, por la consecución del principio de igualdad de oportunidades y de equidad categórica y por su influencia en el desarrollo y crecimiento económico de un país.

La descentralización educativa se ha producido en un periodo (desde 1980 hasta 2000) de expansión del sistema educativo español y, en especial, de la actuación del Sector Público en la enseñanza. Este proceso expansivo ha requerido, en nuestra opinión, de un aumento del gasto público en educación. Así, en 1980 dicho gasto suponía menos del 3% del PIB, en 1985 alcanzaba tan sólo un 3,7% del PIB (y un 8,2% del gasto público total efectuado en el país). Desde 1998 y hasta 2002, el gasto público educativo alcanza el 4,5% del PIB y asciende al 11,4% del gasto público total consolidado de las Administraciones Públicas.

Se ha podido observar que este crecimiento del gasto público ha coincidido en el tiempo con la asunción paulatina de competencias en educación por parte de las Comunidades Autónomas. Así, las Administraciones Autonómicas realizaban un 43,6% del gasto público educativo en 1985, mientras que superan el 80% en 2000. Las Administraciones Locales mantienen una participación que oscila entre el 5 y 6% en el periodo y es la Administración Central la que registraba un gasto superior al 50% en 1985 y ha perdido mucho peso en su participación con un porcentaje muy por debajo del 20% en 2000.

Se ha comprobado también que, tras el proceso de descentralización, sigue habiendo ciertas diferencias, en algunos casos considerables, en cuanto a la cantidad de recursos públicos destinados a la educación por Comunidades Autónomas, motivadas por diversos factores económicos y sociales, tales como el nivel de renta regional, la organización de la oferta educativa, las preferencias por la educación no universitaria frente a la universitaria, el peso relativo del sector privado en la provisión de educación, etc.

En primer lugar, al analizar el gasto público en educación realizado por Comunidades Autónomas, se ha comprobado como existen importantes diferencias en cuanto al esfuerzo que realizan las distintas regiones

españolas en la educación. Así, Comunidades Autónomas con menor nivel de renta destinan mayores porcentajes de gasto público educativo en términos del PIB.

En segundo lugar, se ha verificado que, igualmente, existen diferencias considerables en términos de gasto público educativo per capita. Los dos primeros puestos los ocupan País Vasco y Navarra, Comunidades históricas que tradicionalmente han dispuesto de mayores recursos por sus sistemas de financiación y que han destinado mayor gasto por habitante en todos los gastos públicos sociales y, por tanto, en la partida educativa también.

Finalmente, se puede destacar que existen amplias diferencias entre Comunidades Autónomas en el porcentaje que representa el gasto público en enseñanza no universitaria y el gasto público en enseñanza universitaria respecto al total de gasto público educativo en la región. La explicación de este hecho, al margen de factores demográfico sociales (dispersión de la población en edad escolar y características de la oferta educativa) y en consideraciones en torno a la importancia que pueda dársele a la educación universitaria (por tradición), se encuentra en diversos factores tales como el nivel de renta de las regiones y el distinto peso del sector privado en los servicios educativos.

El proceso de transferencias educativas en España puede darse por concluido, si bien, su corta historia, fue en el año 2000 cuando se transfirieron las últimas competencias en enseñanza no universitaria, no permite todavía analizar con perspectiva las distintas políticas regionales en materia educativa. Aún así, como ha quedado patente a lo largo del texto, se empiezan a manifestar las diferentes preferencias de las regiones españolas por unos u otros niveles educativos. Al mismo tiempo, se vislumbran ya algunas diferencias por Comunidades Autónomas en el gasto público tanto en el nivel de enseñanza no universitaria como universitaria.

No obstante, en la actualidad se están debatiendo en España un proyecto de Ley en relación con la enseñanza no universitaria y una posible reforma de la Ley Orgánica de Universidades aprobada en diciembre de 2001, como marco legal del sistema educativo español en su conjunto que, sin duda, influirán en los desarrollos regionales de las políticas educativas.

Para concluir, debemos señalar que las Administraciones Públicas en su conjunto (Central, Autonómicas y Local, así como las Universidades Públicas Españolas) han hecho un esfuerzo considerable por atender las demandas crecientes del sistema educativo español desde principios de los años ochenta. No obstante, cabe esperar que las distintas regiones españolas elevarán el gasto en educación con el objetivo de mejorar la provisión de la educación y su calidad en sus respectivos territorios, acercándolo a la media del gasto público educativo de los países que integran la OCDE (5% en 2001). Además, cabe pensar que, dicha igualdad o convergencia con otros países de nuestro entorno socioeconómico, deberá permitir la reducción de las desigualdades geográficas en términos educativos dentro del país.

Notas

- 1 Una buena revisión de la evolución reciente de la financiación territorial en España puede verse en Angoitia y Rahona (2005).
- 2 Según el nivel administrativo, en España se distingue: Administración Central, que comprende el conjunto de Ministerios y Organismos Autónomos (OO.AA.); Administración Autonómica, formada por las Consejerías/ Departamentos de Educación de todas las Comunidades Autónomas y sus OO.AA.; y Administración Local, integrada por las Corporaciones Locales.
- 3 El artículo 15 de la LOFCA (Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas) establece que “el Estado garantizará en todo el territorio español el nivel mínimo de los servicios públicos fundamentales de su competencia”. A efectos de este artículo se consideran servicios públicos fundamentales la educación y la sanidad. Además se establece, que cuando una Comunidad Autónoma no llegue a cubrir esos mínimos se podrá recurrir a una asignación complementaria, por parte del Estado, para garantizarlos.
- 4 En España, en el nivel de enseñanza no universitaria se puede prestar el servicio por parte del Sector Público en los centros públicos (producción pública de educación) o por parte del sector privado en los llamados centros concertados (provisión pública con producción privada). Estos centros reciben una cantidad fija de subvención anual que financia el Sector Público a través de unos módulos de costes.

- 5 En la actualidad, en España, la enseñanza obligatoria comprende de los 3 a los 16 años. Fue obligatoria hasta los 14 años hasta que se promulgó la LOGSE en (1990). Precisamente, uno de los objetivos principales de esta ley fue la extensión de la educación básica hasta los 16 años, edad para entrar a formar parte del mercado laboral. Asimismo, se amplió el periodo obligatorio de 3 a 6 años con la LOCE (2002), cuya pretensión fue aumentar la calidad del servicio educativo.
- 6 Varias normas básicas, con el rango de Leyes Orgánicas, han desarrollado el citado artículo 27 de la Constitución: la Ley de Reforma Universitaria (LRU, 1983), la Ley Orgánica General del Sistema Educativo LOGSE, 1990, la Ley Orgánica de Universidades (LOU, 2001, la Ley Orgánica de Calidad de la Educación LOCE, 2002, y, en la actualidad, se está debatiendo el Proyecto de Ley Orgánica de Educación (2005).
- 7 En la mayoría de los diecisiete Estatutos de Autonomías se regula las competencias de Comunidades de forma análoga, siendo la fórmula más común la siguiente: "A la Comunidad Autónoma corresponden competencias legislativas en cuanto a la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes Orgánicas que conforme al apartado primero del artículo 81 de la misma lo desarrollen. El Estado se reservará las facultades que le atribuye el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución y la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía".
- 8 Cataluña (1980), País Vasco (1980), Andalucía (1982, Galicia (1982), Canarias (1983), Comunidad Valenciana (1983) y Navarra (1990).
- 9 El Estado se mantiene hasta (1985) con una política de enseñanza universitaria centralizada y, por tanto, todas las Universidades públicas figuraban en el gasto del Ministerio de Educación y Ciencia.
- 10 Cataluña (1985), Comunidad Valenciana (1985), País Vasco (1985), Andalucía (1986), Canarias (1986), Galicia (1987) y Navarra (1990).
- 11 Madrid (1995), Castilla y León (1995), Extremadura (1995), Murcia (1995) Asturias (1995), Castilla-La Mancha (1996), La Rioja (1996), Aragón (1996), Cantabria (1996) y Baleares (1997).
- 12 Baleares (1997), La Rioja (1998), Aragón (1998), Cantabria (1998), Madrid (1999) Castilla y León (1999), Extremadura (1999), Murcia (1999), Castilla-La Mancha (1999) y Asturias (2000).

- 13 Es el Gobierno regional y, en última instancia, las Administraciones Públicas educativas autonómicas las que financian con cargo a sus presupuestos la enseñanza universitaria y no universitaria y deciden el destino de sus recursos a operaciones corrientes y/o de capital.
- 14 Los Entes Locales están formados fundamentalmente por las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos.
- 15 Si se compara con aquellos países de la UE-15 que tradicionalmente presentaban una clara tendencia a la descentralización del gasto público en educación, continúan con esta pauta en el año 2000. (Alemania: el gasto regional asciende a 94% en enseñanza no universitaria y 82% en enseñanza universitaria y Bélgica: el gasto regional supone el 71% en enseñanza no universitaria y el 86% en enseñanza universitaria).
- 16 Se trata de los informes anuales de la OCDE titulados Education at a Glance.
- 17 Otros estudios anteriores que analizan la evolución del gasto público en educación en España pueden verse en Calero y Bonal (1999).
- 18 Se considera gasto público en educación el realizado por todas las Administraciones Públicas (Central, Autonómica y Local y sus Organismos Autónomos). Los datos se refieren a todas las actividades que puedan considerarse educación, comprendiendo tanto las actividades de enseñanza como otras actividades anexas a la enseñanza. No se incluyen otras actividades próximas, tales como investigación, deporte, cultura y formación continua.
- 19 Durante la década de los 80 y principios de los 90 hubo una gran laguna de información provocada por el proceso descentralizador de la política educativa.
- 20 Aunque existe la serie del gasto público en educación desde 1985, se descartó hacer su análisis en el período 1985-1992 por estar realizada en base a presupuestos iniciales.
- 21 Se han incluido como gastos de personal no sólo los sueldos y salarios brutos percibidos por los empleados, sino también las cotizaciones sociales (reales y ficticias) realizadas por los empleadores. Esta consideración es importante a la hora de efectuar comparaciones con las cifras de gasto público en educación de otros países, las cuales suelen incluir una valoración correspondiente a sus sistemas de pensiones.
- 22 En general, en el periodo 1995-2000 la política de becas ha sufrido un importante recorte. Sin embargo, en los proyectos de Presupuestos Generales

- del Estado de (2006) esta partida sin duda es, uno de los gastos productivos que más ha crecido.
- 23 A este respecto Pérez Esparrells y Utrilla (2004) demuestran que existe cierta vinculación entre el sistema de financiación autonómico y el gasto público en educación. En primer lugar, las Comunidades históricas, País Vasco y Navarra, con sistemas de financiación foral distintos, gastan más en términos per cápita que el resto de regiones españolas. Además, en las 15 Comunidades Autónomas de Régimen Común se encuentra una relación directa y significativa entre mayor financiación y mayor gasto.
 - 24 Todos los epígrafes correspondientes a la educación no universitaria incluyen: Educación Infantil y Educación Primaria/E.G.B.; Educación Secundaria; Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial; Educación Especial, Educación de Adultos; otras Enseñanzas; Educación en el Exterior; servicios complementarios y educación compensatoria; actividades extraescolares y anexas; formación y perfeccionamiento del profesorado; investigación educativa y administración general.
 - 25 En enseñanza universitaria la diferencia entre la Comunidad Autónoma con menor porcentaje de gasto público en este nivel educativo, Baleares y la que presenta un mayor porcentaje, Madrid es de 20,6 puntos porcentuales.
 - 26 Las tasas universitarias incluyen los precios de matrícula y otros ingresos por servicios académicos.

Bibliografía

- ALBI, E. et al. 2004. *Economía pública I. Fundamentos, presupuesto y gasto. Aspectos macroeconómicos*. 2ª Ed. Ariel, Barcelona.
- ANGOITIA, M. y RAHONA, M. 2005: "La financiación territorial en España: de las transferencias a los tributos", *Revista Provincia*, en prensa.
- BAREA, J. 1984. "La enseñanza", *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, 3, (marzo), pp. 111-117.
- CALERO, J. Y BONAL, X. 1999. *Política educativa y gasto público en educación*. Ed. Pomares-Corredor, Barcelona.
- LÓPEZ, M.T. Y UTRILLA, A. 2000. *Lecciones de Sector Público Español*. Ed. Cívitas, Madrid. Ministerio de Educación y Ciencia (2005): *Estadística de la Educación en España. 2002-2003. Resultados detallados*.

OCDE (varios años): *Education at a Glance*.

PÉREZ ESPARRELLS, C. y UTRILLA, A. 1996. "Las políticas de gasto en educación y enseñanza universitaria", *Documento de trabajo núm. 9608*, Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid, pp. 1-57.

PÉREZ ESPARRELLS, C. y UTRILLA, A. 2004: "Análisis comparativo del gasto público en educación por Comunidades Autónomas y factores determinantes de sus diferencias tras el proceso de transferencias", *9º Congreso de Economía de Castilla y León*, pp. 246-263.

SAN SEGUNDO, M. J. 2001. *Economía de la Educación*. Ed. Síntesis, Madrid-España.