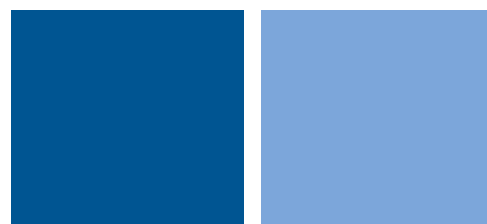


La Cuestión Universitaria



Cátedra UNESCO de
Gestión y Política Universitaria
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID



www.lacuestionuniversitaria.upm.es



Los sistemas de ayuda
a los estudiantes
universitarios

uni>ersia
red de universidades, red de oportunidades



POLITÉCNICA

La Cuestión Universitaria
Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria
Universidad Politécnica de Madrid

Edita:
CÁTEDRA UNESCO DE GESTIÓN Y POLÍTICA UNIVERSITARIA
Universidad Politécnica de Madrid
C/ Alenza 4, 8ª planta. 28003 Madrid. España.
Teléfono: +34 91 336 69 56
www.catedraunesco.es
www.lacuestionuniversitaria.upm.es

Fecha de edición: mayo 2007
ISSN: 1988-236X

Imagen de la cubierta: www.upm.es
Todos los materiales publicados en La Cuestión Universitaria pertenecen a sus autores, y se hacen públicos bajo licencia *Creative Commons*, concretamente bajo *Licencia Reconocimiento-No comercial 2.5 España License*

La Cuestión Universitaria

Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y
Política Universitaria – Universidad Politécnica de Madrid

“Los sistemas de ayuda a los estudiantes universitarios”

Mayo 2007 – nº 1

Editorial



JAVIER UCEDA

Rector

Universidad Politécnica de Madrid

Escribo estas líneas para presentarles una nueva iniciativa de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid, para crear un nuevo espacio donde sea posible el debate crítico y abierto, pero, a la vez, reflexivo y riguroso sobre los principales asuntos de la gestión y la política universitaria.

Con este propósito, a este boletín electrónico que con este primer número ve la luz, lo hemos denominado La cuestión universitaria, buscando trasladar en el propio título la idea de reflexión y debate, de actualidad y de temas que deben ser objeto permanente de atención, al margen de una u otra situación coyuntural.

Queremos hacer partícipe de nuestras actividades a un colectivo más amplio, trasladando a esta publicación buena parte del debate y las conclusiones de nuestros encuentros y seminarios, aprovechando las ventajas que nos ofrece el formato electrónico. Pensamos que para la Cátedra UNESCO, tan importante es constituir un foro de reflexión sobre las cuestiones universitarias, como trasladar estas reflexiones a la sociedad en general y a la comunidad universitaria en particular.

La publicación se presenta en un formato multimedia que permite combinar texto, audio y video, lo que posibilita trasladarles directamente algunas de las actividades organizadas por la Cátedra. Se establece en formato interactivo, de modo que se facilita la participación de nuestros lectores, fomentando el intercambio de opiniones, desde la coincidencia o desde la discrepancia.

Este primer número lo dedicamos a un tema fundamental en la concepción de cualquier sistema universitario, como son los programas de ayudas a los estudiantes. Estos programas no son solamente instrumentos, que necesariamente deben ponerse al servicio de la equidad y la igualdad de oportunidades, sino que deben incidir en la eficiencia del sistema y convertirse en verdaderas herramientas de política universitaria. Es un buen punto de partida, al que seguirán otras cuestiones, ya que pretendemos seleccionar un tema monográfico en cada número.

Con ese telón de fondo, iniciamos una andadura en la que esperamos contar con la confianza de los lectores, sus sugerencias y sus críticas, cuyo objetivo final no es otro que ponernos al servicio del análisis y del debate sobre La cuestión universitaria.

La Cuestión Universitaria

Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y
Política Universitaria – Universidad Politécnica de Madrid

“Los sistemas de ayuda a los estudiantes universitarios”

Mayo 2007 – nº 1

Las ayudas a estudiantes universitarios: EEUU y Europa



PELLO SALABURU

Catedrático y ex rector de la

**Universidad del País Vasco/
EuskalHerriko Unibertsitatea**

Como suele señalar José-Ginés Mora, cuando se habla de becas o, en general, de sistemas de ayuda para los estudiantes universitarios, y sobre su cuantía, solemos olvidar algo central en el debate: en realidad, estamos hablando de lo que es marginal en el coste de la educación superior. En efecto, el Estado es el que financia en gran parte el conjunto del sistema educativo con distintos mecanismos en la inmensa mayoría de los países del mundo. En España, lo que pagan los estudiantes con la matrícula cubre un porcentaje pequeño del coste total. Nunca más allá del 30%, siendo muy generosos. La situación es similar en el resto de los países europeos. Incluso en Gran Bretaña, que quiere asemejarse más a EEUU; se calcula que el coste de un año de estudios en Oxford es de 18.600 libras (año 2004), incluyendo el alojamiento. La matrícula y las tasas no cubren ni el 10 %⁽¹⁾, si bien el gobierno de Blair está introduciendo cambios sustanciales en este tema.

Aunque pueda resultar sorprendente, en EEUU tampoco se hace cargo el estudiante del coste real de sus estudios, aun cuando las matrículas son allí extraordinariamente caras si las comparamos con las europeas. Las universidades, incluso las privadas sin ánimo de lucro, utilizan otras muchas fuentes de financiación que hacen posible que los estudiantes no tengan que pagar el coste total de los estudios: ayudas de la Administración, contratos de investigación y servicios, venta de patentes, fondos de capital, ayudas directas de ciudadanos y empresas, etc. Por ejemplo, el sistema fiscal permite que los ciudadanos y ex-alumnos donen grandes sumas a la universidad donde estudiaron y que nunca llegan al erario público.

Este es un tema de capital importancia: el Estado, por una vía u otra, y distintos sistemas de financiación, pagan la mayoría del coste de la educación superior. Sólo una pequeña parte debe ser afrontada de forma directa por las familias que envían a sus hijos a la universidad. Y cuando se habla de becas, ayudas a alumnos, etc., nos solemos referir a esta pequeña parte, olvidando lo que es el trozo principal de la tarta.

La Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria organizó un seminario titulado “El sistema de ayudas a los estudiantes universitarios” en la Universidad Politécnica de Madrid el 14 de marzo de 2007. Las distintas e interesantísimas aportaciones giraron, como se va a hacer en las líneas que siguen, en torno a la parte más pequeña del pastel, por seguir con el símil: ¿Qué sistemas de ayudas, y bajo qué condiciones, se otorgan a los estudiantes o a sus familias

para que puedan costear los gastos de matrícula, manutención, etc., en distintas partes del mundo? En este artículo pretendo completar lo que allí se dijo, aportando algunas referencias que por motivos de tiempo no pudieron ser quizás analizadas aquel día. Pero, quiero volver a recordarlo, estamos hablando de la parte más pequeña del coste real. Esto es algo que no se debe olvidar.

Los párrafos siguientes están recogidos casi al pie de la letra de un libro que en estos momentos está en imprenta (2). Se ha cambiado, eso sí, la numeración de los apartados y de las tablas, pero en lo sustancial no ha habido ninguna otra variación, aunque se han hilvanado distintas partes del libro.

1. Origen de los fondos en universidades públicas y privadas. Tasas de inscripción y de matrícula

Normalmente se suele considerar que las universidades privadas están financiadas básicamente con recursos privados, aunque pueda también incluirse cierta ayuda pública (para el desarrollo de programas muy concretos), mientras que la financiación de las universidades públicas depende en su mayor parte de las cantidades que aprueben para sus universidades las Administraciones públicas de las que dependen.

Sin embargo, el panorama real es algo más complejo, sobre todo en el caso de los Estados Unidos. Su sistema fiscal, así como la propia historia de la universidad en aquel país, tiene como resultado que la financiación del sistema público de universidades no es exageradamente diferente del modelo utilizado en las universidades privadas. El cuadro siguiente da cuenta del origen de los fondos de financiación en ambos sistemas.

Tabla 1: Distribución porcentual del origen de los recursos en las universidades norteamericanas en el curso 2000-2001

	1996-1997		2000-2001	
	Univ. Públicas	Univ. Privadas	Univ. Públicas	Univ. Privadas
Gobierno Federal	11,0	8,2	11,2	16,3
Gobierno del Estado	35,6	1,0	35,6	1,4
Gobierno Local	3,9	0,6	4,0	0,6
Matrículas	19,0	27,9	18,1	38,1
Aportaciones privadas	4,3	12,4	5,1	19,3
Rentas de capital	0,6	24,6	0,8	
Actividades educativas, rentas de capital y otros				4,9
Ventas y servicios	22,2		21,7	
Actividades educativas, empresas auxiliares, hospitales, etc		25,3		19,3

Fuente: *Digest of Education Statistics 2003*, pág. 219.

Si nos fijamos en los datos del curso 1996-1997, la diferencia fundamental en la financiación de ambos sistemas se encontraba en que la ayuda estatal de las universidades públicas se veía

suplida por las rentas de capital en las universidades privadas (lo que llamaríamos de forma genérica ‘dividendos’ en las universidades privadas, rentas generadas por el “endowment”). En el curso 2000-01 se produjo una variación drástica en la tipología de la financiación, porque esta fuente específica de financiación desapareció por completo. No es que las universidades carecieran de fondos propios, sino que éstos no produjeron rentas. La cifra inicial de 24,6% comenzó a mermar (23,4; 19,6; 31,1) y a sufrir enormes oscilaciones hasta acabar con saldo negativo en el curso 2001-02 (-4,4). ¿Cómo solucionaron las universidades privadas (nos referimos siempre a las universidades sin ánimo de lucro) este enorme problema? Incrementando de forma notable el precio de las matrículas (más de 10 puntos) y las ayudas privadas (7 puntos), y duplicando la ayuda del gobierno federal, que siempre interviene cuando se producen graves desequilibrios en el sistema (3).

No debemos olvidar, por otra parte, que el precio de las matrículas en las universidades privadas puede ser hasta cuatro o cinco veces más caro que en las públicas (4). Y tanto las universidades públicas como las privadas reciben otro tipo de ayudas institucionales basadas en becas para alumnos.

En los Estados Unidos tienen una gran importancia las donaciones de fondos a la universidad por parte de empresas y particulares; los cuales poseen un tratamiento fiscal muy favorable tanto para el contribuyente como para la institución privada. Se trata de un sistema muy distinto del europeo. Ello favorece la afluencia de capital que en otro caso se destinaría a las arcas federales o estatales.

No disponemos de información equivalente para las universidades de los países europeos estudiados en este trabajo, pero en cualquier caso el origen de los fondos en las universidades europeas no es tan diverso. Incluimos a continuación un cuadro resumen en el que hemos reflejado las fuentes de recursos más sobresalientes.

Tabla 2: Fuentes de financiación de las universidades europeas

	Subvención pública	Fondos de investigación	Tasas	Otros
Alemania: Universidades públicas	Presupuestos de los Länder y del Gobierno Federal	Presupuestos de los Länder y Contratos o Convenios con instituciones públicas y privadas	Tasas de matrícula que comienzan a establecer los Länder (avaladas por sentencias del Constitucional)	
España: Universidades públicas	Presupuesto de las Comunidades Autónomas y (en menor medida) del Gobierno central	Contratos y Convenios con instituciones públicas y empresas privadas	Tasas de inscripción y tasas de matrícula	Cursos de formación permanente (títulos propios)

Tabla 2: Fuentes de financiación de las universidades europeas

	Subvención pública	Fondos de investigación	Tasas	Otros
España: Universidades privadas		Contratos con instituciones públicas y empresas privadas	Tasas de matrícula	Propietarios, donaciones, fundaciones, etc. Y cursos de formación permanente (títulos propios)
Francia: Universidades públicas	Presupuestos del Gobierno y (en menor medida) de organismos locales	Convenios con instituciones y contratos con empresas privadas	Tasas de inscripción	Cursos de educación permanente y “tasa de aprendizaje” ⁽⁵⁾
Francia: Universidades privadas	Presupuestos del Gobierno (muy pequeña medida)		Tasas de matrícula	Tasa de aprendizaje
Reino Unido: Universidades públicas	Presupuestos del Gobierno	Convenios con instituciones y contratos con empresas privadas	Tasas de matrícula: cubren el 25 % del costo total, pero un 60 % de alumnos recibe ayudas	
Italia: Universidades públicas	Presupuestos del Gobierno	Convenios y contratos con instituciones públicas y empresas privadas	Tasas de registro y tasas de matrícula	Cursos de formación permanente, de especialización y vocacionales
Finlandia: Universidades públicas	Presupuestos del Gobierno	Convenios y contratos con instituciones públicas y empresas privadas	Matrícula gratuita. Pago al “student union”	
Suecia: Universidades públicas	Presupuestos del Gobierno	Convenios y contratos con instituciones públicas y empresas privadas	Matrícula gratuita. Pago al “student union”	
Holanda: Universidades públicas	Presupuestos del Gobierno	Convenios y contratos con instituciones públicas y empresas privadas	Tasa de matrícula. Precios diferentes a partir de los 30 años	

Fuente: Eurydice (1999): *Key topics in education*. Volume I: Financial support for students in higher education in Europe. Trends and debates. También en las bases de datos de la red. www.eurydice.org

En todos estos sistemas la financiación pública es mayoritaria. En un tercio de los países europeos los estudiantes no pagan ni tasas de matrícula ni de inscripción. Esto sucede en la República Checa, Chipre (en este país los estudiantes de nuevo ingreso pagan una pequeña contribución para el “student union” y para gastos de seguro escolar), Dinamarca, Grecia, Luxemburgo, Malta, Escocia, Hungría y Polonia (salvo repetidores). En Finlandia (sólo en universidades, no en las politécnicas), Suecia y Noruega se paga una cantidad al “student union” (la propia organización de estudiantes) o a organismos que tienen como objetivo proporcionar ayuda subsidiaria a los estudiantes. En el resto de los países, los estudiantes deben pagar parte de sus estudios, aunque el costo es muy bajo en Alemania (los estudiantes pagan la inscripción, y los Länder están introduciendo tasas), Eslovenia, Eslovaquia, Islandia y Bulgaria. En Estonia, Letonia, Lituania y Rumania, los estudiantes que han obtenido una plaza subvencionada por el Estado, tampoco pagan por la educación superior.

Las tasas más elevadas de inscripción y matrícula (cuyo coste es fijado por el gobierno de la nación, o por quien tenga competencias en materia de educación terciaria), dejando a un lado –y por este orden– al grupo más caro, corresponden a EEUU, Chile, Australia, Japón, Corea, Canadá, Nueva Zelanda e Israel, se producen en el Reino Unido (con la excepción de Escocia) y en Holanda, y a continuación en Bélgica (exceptuando zonas de habla alemana), España, Irlanda, Italia, Austria, Suiza, Portugal y Eslovenia, pero en todos estos países existen sistemas compensatorios de becas u otro tipo de ayudas. Los diversos tipos de ayudas alcanzan al 72,8 % en Australia, al 100 % en Japón, al 55,8 % en Corea, al 69 % en Nueva Zelanda y al 69 % en España, según *Education at a Glance 2006* (pág. 240).

En el Reino Unido se produce un cambio en la actitud de los gobernantes con respecto a los precios públicos de las universidades a partir de 1997, año en que comenzó un fuerte debate sobre esta cuestión(6), cuando Sir Ron Dearing (autor del estudio más importante sobre el sistema universitario británico realizado hasta la fecha) propuso que los estudiantes pagasen 1.000 libras por año académico, porque de otro modo se hacía imposible continuar con un crecimiento sostenido en la oferta de la educación superior (mayor oferta y mayor número de estudiantes, hasta llegar a un 50 % de los jóvenes(7)). Ya para entonces las universidades venían recibiendo de la Administración fondos que cubrían un porcentaje del presupuesto cada vez menor. La propuesta incluía la posibilidad de conceder préstamos con interés cero, que se devolverían a plazos cuando los graduados comenzasen a ganar un mínimo de 5.200 libras en su vida profesional. Ese mismo año se produjo también una contestación por parte de Oxford y Cambridge, cuando se conocieron los planes del gobierno para retirar las 1.700 libras de ayuda por estudiante y año que recibían ambas instituciones (8), que permitían mantener a estas universidades precios extremadamente bajos en comparación con otras grandes universidades como Harvard o Stanford. A partir de esa propuesta inicial los políticos tomaron su decisión, que suponía un incremento sustancial del precio de las matrículas.

En cualquier caso, la cuantía de las tasas en los diversos países es la siguiente:

Tabla 3: Tasas de inscripción y matrículas en educación superior en los centros públicos (2002-2003 ó 2003-2004), en \$.

País	Mínimo	Máximo
Austria	853	
Bélgica (francés)	658	
Bélgica (flamenco)	540	
Dinamarca	No se paga	
Finlandia	No se paga	
Islandia	No se paga	
Noruega	No se paga	
Eslovenia	145	
Estonia	1.485	2.970
España	668	935
Francia	156	462
Irlanda	601	
Letonia	724	7.559
Lituania	798	7.023
Hungría	351	
Holanda	1.363	
Italia	983	
Polonia	885	1.799
Portugal	868	
Reino Unido*	1.622	
EEUU**	3.675	4.698
Australia	5.289	
Japón	3.747	
Nueva Zelanda	2.538	

*En el curso 2005-2006, el precio de la matrícula era de 1.175 libras.
 ** Los precios son para los residentes en el Estado de la universidad. Los residentes en otros Estados pagan mucho más.

Fuente: elaboración propia, simplificando datos, a partir de Key Data on Education in Europe 2005, págs. 198-199 y Education at a Glance 2006, pág. 240. Para EEUU se ha utilizado Digest of Education Statistics 2003, págs. 369-370.

Por otro lado, teniendo en cuenta el peso específico de la financiación privada, tan sólo en España y en Italia alcanza porcentajes algo superiores. En estos dos casos, la fuente de

financiación más importante de estas universidades corresponde a las tasas (principal vía de recursos), razón por la cual reciben muy bajas subvenciones públicas directas.

Para terminar este apartado, es pertinente señalar que aunque en menor importancia, también en Europa las Administraciones públicas realizan transferencias a las universidades privadas, aunque suele tratarse de partidas con un propósito concreto y mutuamente acordado. Estas transferencias representan, con respecto al gasto público total en educación superior los siguientes porcentajes: Alemania: 2'4; España: 0'7; Francia: 3'3; Italia: 1'6(9).

Como se puede apreciar, los estudiantes o sus familias deben realizar un esfuerzo significativo en los Estados Unidos, y variable en Italia y España, Austria, Bélgica o Portugal, países en los que depende de la universidad en la que realizan sus estudios (sobre todo en Italia), y de la carrera elegida (sobre todo en España). El esfuerzo es también muy grande en Estonia, Lituania y Polonia, mientras que en Francia, y sobre todo en Alemania, ese esfuerzo es mínimo.

2. Ayudas públicas a los estudiantes

Tanto si las tasas alcanzan elevadas cuantías, como por la carga que pueden suponer los costes de manutención y alojamiento, en muchos de los países europeos se han puesto en práctica diferentes sistemas de apoyo económico a estudiantes y familias. Estos han tenido el objeto de facilitar la movilidad social que se considera inherente al hecho de disponer de estudios universitarios, así como para garantizar el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades.

Becas, préstamos y diferentes formas de subsidio a las familias son las herramientas a las que más atención se ha prestado como forma de apoyar económicamente a los estudiantes y a sus familias. Esta es la situación en los diversos países europeos:

Tabla 4: Asistencia financiera en la educación terciaria

País	Ayuda directa a los estudiantes	Asistencia a estudiantes y familias (1)	Asistencia a estudiantes y familias (2)	Asistencia a estudiantes y familias (3)
Alemania		x		
Austria				x
Bélgica				x
Bulgaria	x			
Chipre		x		
Dinamarca	x			
Eslovaquia		x		
Eslovenia		x		
España				x
Estonia		x		
Finlandia	x			
Francia				x
Grecia		x		
Hungría	x			

Tabla 4: Asistencia financiera en la educación terciaria

País	Ayuda directa a los estudiantes	Asistencia a estudiantes y familias (1)	Asistencia a estudiantes y familias (2)	Asistencia a estudiantes y familias (3)
Holanda			x	
Irlanda				x
Islandia	x			
Italia				x
Letonia				x
Lituania				x
Luxemburgo		x		
Noruega	x			
Polonia	x			
Portugal				x
R.U. (-Escocia)			x	
R.U. (Escocia)	x			
Rep. Checa		x		
Suecia	x			

Fuente: a partir de *Key Data on Education in Europe 2005*, pág. 193.

Como se puede observar en la tabla superior, existen también en este punto modelos de ayuda diversos. En los países reflejados en la primera columna, se proporciona ayuda directa a los estudiantes para manutención y alojamiento, dado que no existen gastos de inscripción y de matrícula (condiciones diversas según países), en forma de becas, préstamos, etc. En los países de la segunda columna (1), se proporciona ayuda a los padres de los estudiantes y/o a los propios estudiantes (se trata de países con matrícula libre, en general). Hay también políticas de exención de impuestos. La tercera columna (2) es una variante del segundo grupo: las ayudas sirven para pagar la matrícula y para pagar los costes de manutención y alojamiento. El cuarto modelo (3) incluye ayudas de diverso tipo (becas, préstamos, etc.), en países en los que existen gastos importantes de inscripción y/o matrícula. En muchos de los países las ayudas se limitan a un número determinado de alumnos.

He considerado de cierto interés incluir en este apartado la información disponible relativa a lo que algunas de esas vías de apoyo a los estudiantes representan en algunos de los sistemas analizados. Se ha limitado el análisis a las becas y los préstamos porque la determinación de la magnitud de otro tipo de ayudas resulta muy problemática dada la dificultad para diferenciar su objetivo.

En la siguiente tabla se presentan los porcentajes de alumnos que en cada uno de estos países se benefician de algún tipo de ayuda, ya sea en forma de beca o préstamo, o simplemente, de exención de tasas.

Tabla 5: Porcentajes de alumnos que se benefician de ayudas de origen público (curso 1995/1996)

País	Becas	Préstamos	Exención de tasas(10)
Alemania	16	16	No aplicable
España	14	No aplicable	19
Francia	21	0	21
Italia(11)	3	Irrelevante	4
Estados Unidos "full time"	44,4	28,8	No aplicable

Fuente: Eurydice (1999): *Key topics in education*. Volume I: Financial support for students in higher education in Europe. Trends and debates. www.eurydice.org (para los países europeos). *Digest of Education Statistics 2003*, p. 373 (para Estados Unidos, para el curso 1999-2000).

Como puede observarse en la tabla, los porcentajes de alumnos que se benefician de alguna forma de ayuda no son excesivamente altos, algo que es perfectamente lógico si pensamos que la financiación de las universidades es principalmente de origen público. En los Estados Unidos, sin embargo, donde las tasas de matrícula son mucho más altas, y la financiación pública en su conjunto de menor entidad relativa, el número de alumnos que reciben ayudas es considerablemente alto, aunque ha decrecido mucho en los últimos años.

En conclusión, se observa que existe una clara diferencia entre estos países europeos y los Estados Unidos a este respecto, puesto que en este último país una menor financiación pública (en términos porcentuales) se ve compensada por una decidida política de apoyo a los estudiantes y a las familias, mediante la concesión de diferentes tipos de ayudas.

En la tabla siguiente se recoge otra información sobre este tipo de ayudas. Se ha seleccionado diversos países, en los que se observan políticas muy distantes. Llama la atención los datos correspondientes a los situados geográficamente en nuestras antípodas (Australia y Nueva Zelanda), que han realizado una apuesta decidida por el sistema de préstamos.

Tabla 6: Gasto público destinado a becas y préstamos a los estudiantes como porcentaje del gasto público universitario total (2002)

País	Becas	Préstamos	Ayudas totales
Alemania	12,7	3,9	16,6
Australia	14,1	20,8	34,8
Dinamarca	26,2	5,1	31,3
España	7,9	0,0	7,9
Finlandia	17,8	0,0	17,8
Francia	8,7	0,0	8,7
Holanda	8,4	13,8	22,3
Italia	15,8	0,0	15,8
Noruega	11,6	21,2	32,9
Nueva Zelanda	13,3	30,9	44,2

Tabla 6: Gasto público destinado a becas y préstamos a los estudiantes como porcentaje del gasto público universitario total (2002)

País	Becas	Préstamos	Ayudas totales
Portugal	15,8	0,0	15,8
Reino Unido	1,6	22,4	23,9
Suecia	4,9	0,0	4,9
EEUU (1999)	11,1	8,1	19,2

Fuente: *Education at a glance. OECD indicators 2005*, pág. 214 (www.oecd.org) (elaboración propia).

En conjunto, la mayor parte de las ayudas recibidas por los estudiantes lo son en concepto de becas; el porcentaje que representan las concedidas a los estudiantes con respecto al gasto público total es muy variable.

En el apartado de préstamos sí se observan importantes diferencias. De hecho, países como Francia, Alemania o Italia utilizan porcentajes de gasto universitario público irrelevantes, o incluso nulos, con este fin. Resulta significativa la cifra correspondiente a los Estados Unidos, aunque no se ha podido encontrar un dato más actualizado. No obstante, no cabe hablar aquí de diferencias entre los sistemas universitarios norteamericanos y europeos. De hecho, otros países europeos (Reino Unido y algunos países escandinavos) dedican un volumen importante de recursos al capítulo de préstamos a los estudiantes.

La filosofía en la concesión de préstamos, a pesar de la carga negativa que esta palabra pueda tener para un estudiante, es muy generosa. En realidad, se trata de préstamos que se deben devolver una vez el estudiante haya terminado la carrera, haya comenzado a trabajar y obtenga un nivel de ingresos mínimo, que se fija en cada país. El Ministerio de Educación y Ciencia en España está trabajando sobre una renta anual de 22.000 €. Una vez que se hayan obtenido esos ingresos, el estudiante comenzará a devolver el préstamo, que además no habrá generado intereses. En algunos países, una vez analizada la situación individual, el préstamo se acaba convirtiendo en beca, de tal forma que no hay que devolver nada.

Cuestión distinta es el tratamiento específico que se deba dar a estas ayudas: en principio, parece que las becas se deben destinar a los estudiantes matriculados en las titulaciones de grado, mientras que los préstamos deberían destinarse más al nivel de master o doctorado. En una palabra: las becas deberían ayudar a obtener el grado, y los préstamos deberían orientarse hacia quienes van a salir al mercado de trabajo. Y, en cualquier caso, deberían servir para realizar estudios en cualquier país, con independencia de su coste. Pero todo ello es una cuestión de planificación política puesto que no existen recetas que tengan validez universal.

3. Pagar la cuenta

La filosofía de que el Estado se deba hacer cargo de los gastos de la educación superior está muy extendida. De hecho, como he indicado al principio, lo hace en la realidad. Mas también está muy asentada la idea de que debe hacerlo al cien por cien, liberando a los estudiantes de cualquier pago adicional, por lo que las matrículas deberían ser gratuitas. En el fondo, esta ideología responde en parte al hecho de que el estudiante no es tratado como un adulto, sino como alguien a quien hay que proteger y asistir. Es decir, responde a una concepción

paternalista de la educación superior: los estudiantes no son adultos, sino niños en crecimiento.

Sin embargo, lo cierto es que las características de la educación superior han sufrido en las últimas décadas, como se ve en la información contenida a lo largo del estudio, unos cambios tan drásticos que obligan a replantearse los sistemas de financiación tradicionales [\(12\)](#):

- La universidad se ha socializado, se ha democratizado. Porcentajes de hasta el 50 % de jóvenes en edad universitaria, según países, están matriculados en la universidad, con lo cual los costes de mantenimiento del sistema se han incrementado de forma sustancial.
- La sociedad está variando hacia la “economía del conocimiento”. Las universidades son los motores más importantes del conocimiento, y nutren con su producto (personas formadas) a las industrias más dinámicas de la sociedad. *Las universidades han jugado un papel central en la expansión del conocimiento sobre el que se construye la economía actual, y continuarán haciéndolo* [\(13\)](#). Hace unos 30 años la industria ocupaba a más del 40 % de la mano de obra de los países desarrollados. En estos momentos, la clase trabajadora ha menguado en la UE hasta menos de la mitad de ese porcentaje. La economía del conocimiento ha introducido en nuestras sociedades unos cambios sin parangón.
- Nos encontramos en un mundo globalizado, que está afectando a la universidad tanto como a la industria. Cada vez más gente estudia fuera de su país, con lo que los campus tienden cada vez más a sufrir estos efectos.
- Las universidades están obligadas a competir para captar estudiantes y captar fondos de investigación. Deben competir para utilizar nuevos sistemas y amoldarse a las nuevas tecnologías de la comunicación. Las universidades de EEUU, por ejemplo, gastan mucho dinero para captar estudiantes, en torno a 2.000 € por cada alumno “reclutado”, según estudios recientes [\(14\)](#).
- Las universidades se diversifican y adoptan nuevas formas. MIT tiene vinculaciones con dos universidades de Singapur, que participan de forma activa en los cursos de la institución norteamericana a través de Internet. El Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, en México, atiende por videoconferencia a más 70.000 estudiantes. La University of Phoenix es una empresa concebida para ganar dinero: tiene 280.000 alumnos (el 95 % trabajan) repartidos en 239 campus, aunque básicamente es no presencial. A principios de 2007 lanzó un nuevo proyecto para incorporar también enseñanzas preuniversitarias. El campus de Hohokam es la sede de las oficinas principales de Apollo Group, la compañía propietaria de la universidad. Se han creado numerosas universidades corporativas. Microsoft y Sony han desarrollado centros de investigación en el Cavendish Laboratory de la Universidad de Cambridge, etc. Las líneas de separación entre instituciones universitarias, de tercer ciclo, postsecundaria, centros de investigación de compañías privadas, etc. son cada vez más difusas y los límites de los centros del saber están cada vez más difuminados.
- Las universidades tienen como objeto de estudio temas mucho más variados que los que han sido tradicionales: de la manipulación genética a los estudios sobre la transexualidad, pasando por el cambio climático o las políticas sobre la energía.

Todo ello ha generado problemas financieros en las instituciones universitarias que se traducen en ocasiones en edificios y laboratorios defectuosos, salarios mermados, servicios deficientes, etc. La alternativa es que una parte de la financiación de la educación recaiga en quienes se aprovechan de forma directa de ella, en los estudiantes, que además de generar riqueza social, se aseguran también ingresos individuales mayores gracias a las posibilidades

que la sociedad ha puesto en sus manos. El hecho de que los estudiantes paguen más por sus estudios tiene también otros efectos beneficiosos:

- Las universidades no deben tener deudas con nadie en su planificación: si una titulación requiere de laboratorios especializados, la universidad puede decidir subir los precios para quienes se matriculen en esa titulación, lo mismo que si existe una demanda fuerte de una titulación.
- Los estudiantes están más motivados para reclamar mayor calidad, y sólo los que tienen mayor interés se matriculan (15).
- Los estudiantes se convierten en “clientes” mucho más poderosos, porque muchas situaciones ahora corrientes serían impensables con estudios que tuviesen un coste mayor.
- Se podrían introducir otros mecanismos de selección diferentes.

La consecuencia lógica es que los precios de las matrículas se revisen al alza, o que se busquen fórmulas (como las existentes en Australia, Reino Unido y EEUU) para que los alumnos licenciados, una vez incorporados al mercado de trabajo y una vez asegurado un determinado nivel de renta, asuman parte del coste que supuso su formación. Ahora bien: de nada serviría subir los precios si al mismo tiempo no se pone en marcha, de forma coordinada, una política de becas, préstamos y ayudas mucho más atrevida que la existente en la actualidad. Ambas cuestiones deben ir de la mano, para que las familias con menos recursos puedan seguir enviando a sus hijos a la universidad. La socialización y extensión de los estudios universitarios es uno de los grandes logros del siglo XX. Por esa razón, todo el mundo debería tener la posibilidad de poder estudiar, al menos las titulaciones básicas (de dos años orientadas al mercado de trabajo) y el primer ciclo de los estudios de grado. A partir de éstas, la política de becas debería vincularse con el mérito en los estudios de segundo ciclo de grado, y los préstamos deberían orientarse a los másters, como he señalado, para que se devolviesen una vez el estudiante comience a trabajar y obtenga unos determinados ingresos. Mantener la situación actual, con unos precios de matrícula bajos, va a causar muchos problemas en el futuro a nuestras universidades. Con independencia de que esta política es profundamente regresiva desde el punto de vista de la equidad y de la distribución de la riqueza social. Lo único que aseguramos con este sistema es que quien tiene unos ingresos de 100.000 € anuales paga lo mismo que quien gana la mitad o menos.

Bibliografía

- Appleseed (2005) *The Engines of Economic Growth : The Economic Impact of Boston's Eight Research Universities on the Metropolitan Boston Area*. New York: Appleseed (www.masscolleges.org)
- European Commission (2005), *Key Data on Education in Europe 2005*, Eurydice, Luxembourg
- Eurydice, Eurostat y Comisión Europea (1999): *Key topics in education. Vol. I: Financial support for students in higher education in Europe*. Trends and debates. www.eurydice.org
- Noel-Levitz (2006), Cost of Recruiting Report, Iowa (<https://www.noellevitz.com>)
- OECD (2002), *Education at a glance. OECD indicators 2002*
- OECD (2002), *Education at a glance. OECD indicators 2002*
- OECD (2006), *Education at a glance. OECD indicators 2006*
- Pello Salaburu: *La Universidad en la encrucijada: Europa y EEUU* (en prensa), Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes
- *The Economist* (<http://www.economist.com/index.html>)

- *The Chronicle of Higher Education* (<http://chronicle.com/>)
- *Digest of Education Statistics 2003* (December 2004), National Center for Education Statistics, Department of Education, Washington (<http://nces.ed.gov/programs/digest/d04/>)

Notas al Pié

1. (1) *The Economist* 15.01.2004.
2. (2) Pello Salaburu: *La Universidad en la encrucijada: Europa y EEUU* (en prensa), Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes.
3. (3) A partir de 2003, sin embargo, y durante los siguientes años (hasta los últimos datos conocidos, diciembre de 2006) la rentabilidad de estos fondos vuelve a ser muy buena. Véase *The Chronicle of Higher Education* (22.01.2007). También *The Economist* (20.01.2007).
4. (4) Como media, en el curso 2002-2003, el coste de la matrícula en las universidades públicas era de 4.059 \$, mientras que en las universidades privadas ascendía a 16.948 \$, en titulaciones de 4 años (*Digest of Education Statistics 2003*, pág. 369-370).
5. (5) Se trata de una tasa que deben abonar las empresas en pago por los gastos de formación del personal, pero lo pueden hacer a la institución de formación superior que ellas estimen conveniente.
6. (6) Véase *The Economist*, 22.05.1997.
7. (7) Resumen en *The Economist* 24.07.1997 y 28.07.2001.
8. (8) *The Economist*, 16.10.1997.
9. (9) OECD (2002) *Education at a glance. OECD indicators 2002* (www.oecd.org).
10. (10) La cifra de exentos de abonar tasas incluye a los receptores de becas.
11. (11) En Italia se ha producido un gran incremento en estos porcentajes desde entonces: un 8 % recibieron becas y un 10 % se beneficiaron de exención de tasas en el curso 99/00.
12. (12) *The Economist* (20/09/2005).
13. (13) Branscomb and Kodama, citado por Appleseed 2003 (pág. 97).
14. (14) Noel-Levitz 2006.
15. (15) *The Economist* (22/01/2004) señala que cuando Austria introdujo una matrícula de costo más bien bajo (alrededor de 500 €) en 2001, se matricularon un 20 % menos de estudiantes. Se matricularon los que realmente tenían interés.

La Cuestión Universitaria

Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y
Política Universitaria – Universidad Politécnica de Madrid

“Los sistemas de ayuda a los estudiantes universitarios”

Mayo 2007 – nº 1

Perspectiva internacional

Entrevistas



JOSÉ-GINÉS MORA

Director

**Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior
Universitat Politècnica de València. España**



JEAN PAUL ROUMEGAS

Subdirector

**Asuntos Internacionales, Centre
National des Oeuvres Universitaires et Scolaires. Francia**



ARTHUR HAUPTMAN

Consultor Internacional de Políticas Públicas. EEUU

ENTREVISTA A JOSÉ-GINÉS MORA

Director del Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior de la
Universitat Politècnica de València. España

P. ¿En su opinión de qué manera el sistema de ayudas a los estudiantes universitarios favorece la equidad en España?

R. Muy poco, porque el problema de la equidad fundamentalmente está en los niveles anteriores de la educación, primaria y secundaria, sobre todo secundaria; ahí es donde se produce la selección social de gente que va o no a la universidad. Los sistemas de ayudas son ya para los que han llegado, cuando ha habido una selección previa muy importante, y es ahí donde están los problemas de falta de equidad. Por tanto, el trabajo que los sistemas de ayuda al universitario hacen para la equidad en educación es muy escaso, todos, aquí y en cualquier lugar, sobre todo cuando además cuentan tradicionalmente con pocos recursos. Tienen otras ventajas pero no justamente la equidad.

P. ¿En qué medida es eficiente el sistema de ayudas a los estudiantes universitarios en España?

R. Esa es la otra cara, lo que deben hacer los sistemas de ayudas es mejorar la eficiencia, y para eso son un instrumento poderoso. Para la equidad tienen pocos efectos, la des-equidad se produce anteriormente, para la eficiencia sí pueden tener muchos efectos. El actual sistema español que viene de muchos años atrás, es un sistema escaso en recursos, poco efectivo. Ahora el actual equipo ministerial está haciendo un esfuerzo importante, tomándose en serio aumentar los recursos. Pero la orientación actual del sistema es un modelo obsoleto, está bien que se le dediquen más recursos, pero con más recursos no se hace bueno. En ese sentido, el sistema actual es muy poco eficiente.

P. ¿Cuáles son las tendencias actuales del sistema de ayudas en España?

R. El Gobierno central ha aprobado un nuevo sistema de préstamos renta que es muy poca cosa ya que hay un millón y medio de estudiantes, es sólo para los másters... pero si se entiende ese proyecto como experimental, me parece una tendencia muy buena porque si uno quiere mejorar la eficiencia, respetando la equidad –que no mejorándola mucho ya que no hay instrumentos–. El mejor sistema comprobado en

muchos países es el de los préstamos-renta para cualquier estudiante, independientemente de su renta familiar.

P. ¿Qué ventajas y deficiencias presentan los préstamos universitarios en las ayudas a los estudiantes universitarios en España?

R. La ventaja fundamental es una cuestión de tipo conceptual; y en la sociedad española eso sería importante, abandonar la idea de que el joven con 18 hasta 25 años es un niño viviendo en casa familiar y un ser dependiente, a ser considerado adulto, responsable e independiente. La ventaja fundamental de un sistema de préstamos debe producir un cambio de mentalidad, en el sentido de que les da a los jóvenes la independencia de poder elegir lo que ellos quieran sin ningún problema económico y ser responsables, porque luego lo tendrán que devolver, y tiene unas garantías muy elevadas. En el sentido de que los graduados no superan un umbral de renta razonable, en estos momentos lo que ha sacado el Gobierno es de 22.000 euros, no tienen por qué devolverlo y además si al cabo de unos años no han podido devolverlo se les cancelaría, y si obtienen -eso está por desarrollar- notas muy buenas o se dedican a funciones sociales muy importantes o hacen estudios estratégicos que son de interés estratégico, etc., eso les condonaría la deuda. Por tanto, son préstamos sin ningún riesgo y uno hasta puede conseguir que se los regale trabajando, eso es un mecanismo para mejorar la eficiencia. Pero en cualquier caso, el riesgo para el que lo pide es cero.

P. ¿Cree que las ayudas a los estudiantes universitarios en España favorecen la competencia entre universidades?

R. En estos momentos para nada, un sistema como el que nosotros proponemos en el que el Estado garantiza al estudiante su capacidad económica incluso para moverse. Por ejemplo, el sistema de préstamos-renta que el Gobierno propone tiene una cantidad que sería más o menos para cubrir los gastos de matrícula, pero luego pueden pedirse o no otras cantidades que llegan hasta 800 euros mensuales; para costes de vida. Eso posibilita que, por ejemplo, yo con 20 años quiero hacer un máster y tengo esa posibilidad puedo irme donde quiera, incluso al extranjero, con lo cual evidentemente eso sí aumentaría la competencia y la preocupación de las universidades por atraer a estudiantes. Pero el actual sistema no da ninguna libertad, es decir, pagan la matrícula (que más o menos la misma), los gastos de transportes. Y si te vas fuera y tu renta es no es muy baja, no tienes opción a esos otros niveles de renta, con lo cual el estudiante está atado a su familia.

ENTREVISTA A JEAN PAUL ROUMEGAS

Subdirector de Asuntos Internacionales, Centre
National des OEuvres Universitaires et Scolaires. Francia

P. ¿En su opinión de qué manera el sistema de ayudas a los estudiantes universitarios favorece la equidad en Francia?

R. Eso es un tema muy complicado, la equidad de la que estamos hablando en el caso de Francia es la equidad social. Tenemos un sistema de ayudas basado principalmente en becas que son en su mayor parte sociales, que consideran el nivel de renta de las familias. Entonces el nivel socioeconómico del estudiante se está considerando para otorgar una ayuda financiera a éste, si se habla a la vez de las becas. El sistema en general es más completo, tenemos en el sistema el circuito de vida del estudiante que se abre a todo estudiante en Francia a través de la red de obras universitarias y escolares, es una red de establecimientos presentes al lado de las universidades en todas las ciudades universitarias en Francia que ofrecen servicios: restaurantes universitarios, alojamiento, las becas, claro, y actividades culturales. Ese sistema es más universitario, todos los estudiantes pueden beneficiarse de ese sistema, así como becas de alojamiento que viene no del Ministerio de Educación sino del Ministerio de Asuntos Sociales que es una beca que recibe nada más por ser estudiante todo estudiante que tiene que alquilar un piso en el sector privado o en el público. La equidad la hay porque la mayoría del sistema funciona en base a criterios sociales, pero consideramos que hoy en día perdimos un poco de esa equidad por varias razones. Por la descentralización ya que una serie de ayudas que ahora está en manos de las regiones o de las entidades locales. Ya no tenemos un sistema nacional homogéneo, y eso es un problema porque no tenemos una igualdad de tratamiento en todo el territorio nacional, también consideramos que el sistema nacional de becas está basado en criterios un poco obsoletos hoy, no toma en cuenta suficientemente las nuevas situaciones, por ejemplo, las nuevas situaciones familiares, casos de familias desestructuradas, casos de divorcios... La manera en tomar en cuenta la renta de la familia ya no es suficiente para poder atender a todos los casos que observamos.

P. ¿En qué medida es eficiente el sistema de ayudas a los estudiantes en Francia?

R. El sistema francés permitió una masificación del acceso a la educación superior, tenemos dos millones doscientos mil estudiantes en Francia; el 30% de esos estudiantes reciben una ayuda financiera, una beca. En este sentido, hay una eficiencia del sistema por el número de jóvenes que acceden a la Educación Superior

y también por el conjunto de ayudas, estaba hablando de las becas también se puede hablar del coste de la educación, que no se cobra ya que es gratuita para el estudiante; eso es una ayuda masiva del sistema y de todo el mismo hace que ser estudiante implique entrar en un circuito de vida distinto, más fácil y más económico.

P. ¿Cuáles son las tendencias actuales del sistema de ayudas en su país?

R. Nosotros hacemos un poco el mismo balance que en España de un sistema un poco obsoleto, que se tiene que actualizar y creo que en términos de trabajos en marcha estamos tratando de simplificar el sistema, los criterios de elegibilidad del estudiante a la beca y el sistema de gestión. Tratamos de centralizar en la Red de Obras Universitarias y Escolares los CNUS y CROUS la gestión de las becas, para que el estudiante tenga un mostrador único y para las ayudas sociales, y eso es una labor un poco difícil, porque son muchos actores que tienen que juntarse: las universidades, el Ministerio de Educación y sus entidades regionales, los centros regionales de obras universitarias. Son muchos actores los que tratan de organizarse hoy en día para ofrecer al estudiante un mostrador único que le va a dar más facilidad y más sencillez en la lectura del sistema.

P. ¿Qué ventajas y deficiencias presentan los préstamos universitarios en las ayudas a los estudiantes en Francia?

R. El préstamo universitario en Francia no exagero si digo que casi no existe. Otorgamos cada año menos de diez mil préstamos, son menos de diez mil los estudiantes que se benefician de un préstamo universitario. Realmente lo que se dice mucho hoy en día es que sí se tiene que desarrollar al lado del sistema de becas un sistema de préstamos universitario.

P. ¿Cree que las ayudas a los estudiantes universitarios en su país favorece la competencia entre las universidades?

R. De ninguna manera, tiene que ver que el sistema social lo administra el sistema de Obras Universitarias y no las universidades. Los estudiantes no quieren que lo administren éstas, quieren que estén fuera de ellas. Excepto en casos de becas muy al margen del sistema (becas universitarias o becas de excelencia o de mérito). El 90% de las ayudas no pasa por el sistema académico universitario y no favorece ni la competencia entre universidades ni la competencia entre, por ejemplo, especialidades;

porque podríamos imaginar un sistema en el cual se quiere favorecer a un sector de la economía, porque necesitamos ingenieros, eso de ninguna manera se hace y es un tema realmente de debate, aunque la situación actual no permite mucho entrar en este tipo de discusiones, o sea, tanto las universidades como los estudiantes no quieren entrar mucho en el debate de la competencia entre establecimientos.

ENTREVISTA A ARTHUR HAUPTMAN
Consultor Internacional de Políticas Públicas. EEUU

P. In your opinion, does the system of aids for students in Higher Education favor equality?

R. In some ways we do good job on accuracy. We provide a lot of need based financial aids. We narrow the gaps between rich and poor through provision of financial aids and other measures.

In others ways, we are not doing very well, on the accuracy side, some of the aids programs are not well targeted on the poor; in some others programs, middle income students, unqualified, they go to higher prices institutions.

So, I give us a middle grade on accuracy.

P. How efficient is the current system of aids for students in Higher Education in your country?

R. We do pretty good job providing an education in many institutions relatively low cost and Community Colleges provide millions of students with opportunities on a relative low cost to themselves and also a relative low cost of provide it.

On the other hand, the U.S. is a hole, it is, one of highest expensive per student on Post Secondary Education in the world. On average, the cost is about \$24.000 per student, that's about € 18.000 per student, it is a lot. That it is not very efficient.

P. Which is the current tendency of the aids for students in your country?

R. There are a lot of debates about where people think the system should go. The Commission, appointed by the Secretary of Education, recently reported and called the aids system *dysfunctional*, that it is not doing a very good job at all and called for a really new structure, some of those agree with that, many of them think the system is working fine and the only thing it really needs is more money. This is the debate we are having.

P. What kind of advantages and deficiencies do Higher Education loans have in the aid system for students in the United States?

R. The strength of the system is that millions of students are benefited from it. It has been around for a long time a permanent part of the structure of financing in the United States, and there are a lot of commitments, on part of policy makers, to make it work and to help users to improve access.

On the other hand, there are many inefficiencies about it, waste does not work very well, it does not doing a good job on targeting money on the poor,...

P. Do you think the system of aids for students in Higher Education encourage the competition between universities?

R. In many ways, it does not encourage competition, for example students apply on different schools, basically, face the same price wherever they go, because the financial system it intended to equalize that, so, essentially students are on the market place without having to worry about prices as a major consideration and the institutions are intensely competing on a nonsense.

On the other hand, it is very hard for some midland institutions to becoming a lead institution, because of barriers of centuries and other obstacles, so, in sense of competition, certainly it is not perfect.

Another cause of the competition is being high is a tremendous mobility amount students from the East Coast that often go to institutions on the West Coast...

La Cuestión Universitaria

Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y
Política Universitaria – Universidad Politécnica de Madrid

“Los sistemas de ayuda a los estudiantes universitarios”

Mayo 2007 – nº 1

Análisis del sistema de ayudas a los estudiantes universitarios en España



JORGE MARTÍNEZ Y RAÚL GONZALEZ LUCIANO

Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria

Universidad Politécnica de Madrid

Este análisis viene a ser una aproximación al actual sistema de ayudas públicas a los estudiantes universitarios en España, basado en un informe realizado por la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria. Para realizar este análisis, debemos comenzar por la descripción del marco de referencia internacional y su comparativa con el sistema español. Además, debemos delimitar el marco normativo que sustenta el actual sistema de ayudas. Por último, se unen a estas consideraciones las principales conclusiones del Informe y del Seminario “*El sistema de ayudas a los estudiantes universitarios*” [\(1\)](#).

Respecto al ámbito internacional debemos considerar la composición del gasto en educación superior y el origen del mismo. Así observamos que, siguiendo los datos del 2003 [\(2\)](#), en España la proporción de gasto público es del 76,9% mientras que la privada es del 23,1%; cifras muy similares a la media de la OCDE (76,4% y 23,6% respectivamente). Si la comparación la realizamos con los países más relevantes y próximos en el ámbito europeo, se observa que Alemania, Países Bajos y Francia también se aproximan a esa distribución, aunque en España el gasto privado de las familias (mediante tasas) supone el 19,4% y supera al gasto familiar de dichos países.

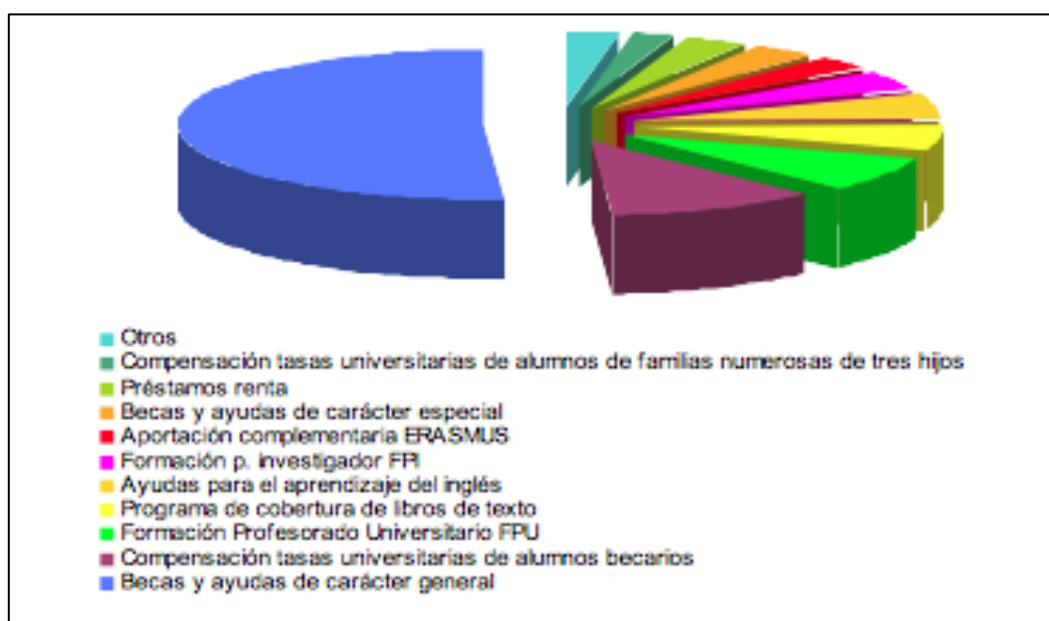
Otros elementos destacables indican que España se sitúa por debajo de la media europea en gasto por alumno, en gasto público en educación superior respecto al PIB, en gasto público dedicado a la educación superior respecto al total del gasto público educativo, y en el porcentaje de gasto público que se dedica a ayudas financieras, reflejando la distancia que todavía separa a nuestro país de alcanzar la media de la OCDE, (0,08% frente a un 0,25% respectivamente).

Para mostrar una imagen de la brecha existente entre España y los países más avanzados de su entorno, conviene realizar una estimación de los recursos para ayudas al estudio que en 2003 tendría que haber alcanzado España para llegar a la proporción del PIB que dedican algunos países vecinos relevantes. Así, observamos que para alcanzar el 0,10% del PIB francés, tendríamos que haber aumentado los recursos en 156 millones de euros. Para alcanzar el 0,14% del PIB italiano, tendríamos que haber aumentado la financiación en 468 millones, y

para alcanzar el 0,20% del PIB alemán tendríamos que haber incrementado los recursos en 936 millones de euros.

Los esfuerzos de financiación pública realizados por el Gobierno Central durante estos últimos cuatro años aún no se reflejan en las estadísticas internacionales; sin embargo, los datos oficiales referidos a créditos presupuestarios en todas las ayudas y becas indican que se ha pasado de 941,3 millones de euros del presupuesto de 2004 a 1.538,6 millones en 2007, señalando un claro cambio de tendencia. El 51% de dicha cantidad se destina a becas y ayudas de carácter general, seguidas de la compensación de tasas que llega al 11% del total de créditos presupuestarios; la distribución de los recursos destinados al sistema de ayudas y becas se observa en el gráfico siguiente.

Ilustración 1. Distribución de los recursos presupuestarios del Ministerio de Educación y Ciencia destinados al sistema de becas y ayudas, datos de 2007



Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia

En el periodo que abarca del año 2004 al 2007 los incrementos en los créditos presupuestarios han sido de 63% de media; de todas las ayudas destaca la el incremento realizado a las aportaciones complementarias de ERASMUS que tan sólo en cuatro años han crecido en más de un 1000%. Este comportamiento parece indicar que se reducirá la brecha de financiación entre España y sus vecinos europeos para igualar el esfuerzo en términos de PIB.

Otro aspecto que debe ser tenido en consideración para el análisis del sistema de ayudas es el origen de los recursos destinados a este fin. Así, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) (3), el Gobierno Central concentra el 89,93% de las becas que se conceden en España y el 90,71% de los recursos destinados a este fin.

A la hora de encuadrar el sistema en su marco normativo debemos partir del mandato constitucional referido en el Art.149.1.1º (4) que obliga al Estado a garantizar la igualdad de oportunidades para el acceso a la educación en todo el territorio español desde una óptica de equidad, al tiempo que debe velar por el adecuado uso de los recursos públicos en clara referencia a la eficiencia tal y como se dispone en el Art. 31.2 de dicho texto (5).

Es en el preámbulo del Real Decreto 2298/1983 donde se fijan los objetivos que deben regir el sistema de becas y ayudas, mencionándose que dicho sistema debe posibilitar el acceso y continuidad en los estudios no obligatorios a quienes, demostrando aptitudes, carezcan de medios económicos. También alude a la necesidad especial de ayuda a miembros de la población escolar necesitados de particular atención. Por último, encontramos una referencia a la necesidad de estimular el aprovechamiento académico, la creatividad, la ampliación de conocimientos y el intercambio de experiencias.

La propia Ley Orgánica de Universidades 6/2001 establece (6) que "...el Estado, con cargo a sus presupuestos generales, establecerá un sistema general de becas y ayudas al estudio destinado a remover los obstáculos de orden socioeconómico que, en cualquier parte del territorio, impidan o dificulten el acceso o la continuidad de los estudios superiores a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento". Pero ello ha sido totalmente compatible con el hecho de que las distintas Comunidades Autónomas hayan establecido sistemas propios de ayudas que han complementado o adaptado a sus necesidades particulares los objetivos de las ayudas.

También debemos destacar que esta complementariedad de actuaciones no está exenta de problemas sobre la delimitación de los diferentes ámbitos de actuación en políticas de becas y ayudas, de tal forma que han llegado al Tribunal Constitucional reclamaciones en busca de amparo ante determinadas actuaciones (7).

El Informe del que emana esta aproximación y el Seminario recientemente realizado han generado un grupo de conclusiones sobre el sistema de ayudas públicas, de las cuales destacamos a continuación las más importantes:

- Se hace necesario mantener el esfuerzo de financiación destinado a mejorar y ampliar el sistema de ayudas a los estudiantes universitarios, tal y como demuestran los indicadores económicos de la OCDE mencionados anteriormente.
- Para solventar los problemas de equidad también deben contemplarse medidas socioculturales que eliminen las barreras de acceso a la educación superior (8) ya que, según muchos expertos, los logros en equidad precisan de otras medidas y acciones más directas -asociadas a otros niveles educativos- que la mera dotación de becas.
- La diversidad de ayudas que existe en este momento se centra casi en exclusiva en la dotación de becas y en el pago de tasas académicas, mientras que otras fórmulas como los préstamos-renta universitarios apenas se han contemplado hasta el momento (9). Estas fórmulas alternativas se relacionan con la búsqueda de la corresponsabilización del beneficiario de la ayuda para mejorar el nivel de eficiencia del sistema (ya que su devolución dependerá del resultado académico o del nivel de renta futura alcanzada), al tiempo que se permite a numerosos estudiantes acceder a un tipo de ayuda de la cual con anterioridad quedaban excluidos.
- Por último, destacar la necesidad de fortalecer la colaboración entre las diferentes Administraciones educativas, evitando posibles solapamientos en sus acciones, y debe convertirse en un elemento clave para alcanzar la diferenciación entre las universidades a la hora de ofertar sus estudios.

A modo de conclusión, podemos indicar que durante mucho tiempo las voces que reclamaban la reforma del sistema de ayudas pueden percibir avances en la adopción de medidas, con el debido acompañamiento financiero, que pueden posibilitar una mejora del sistema de ayudas a los estudiantes universitarios españoles y permitir alcanzar los nuevos retos que se plantean en el Espacio Europeo de Educación Superior.

Notas al Pié

1. (1) Organizado por la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid y patrocinado por el Ministerio de Educación y Ciencia, que tuvo lugar el 14 de marzo del 2007 en la Fundación Gómez Pardo (Madrid)
2. (2) Fuente: OCDE (2006) *Panorama de la educación 2006*. Madrid, Santillana.
3. (3) Datos del curso 2004-2005
4. (4) “El Estado tiene la competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 1.ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales...”
5. (5) “El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderá a los criterios de eficiencia y economía”
6. (6) Art.45.1
7. (7) El Tribunal Constitucional, en su sentencia 13/1992 FJ 8b, ha establecido como principio general “la competencia del Estado para consignar subvenciones de fomento en sus presupuestos de generales, especificando su destino y regulando sus condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde le permita su competencia genérica, básica de coordinación”
8. (8) Dichas barreras pueden ir desde la falta de información hasta la desconexión existente entre la educación obligatoria y la superior.
9. (9) En el presupuesto del 2007 el MEC ha dotado una partida presupuestaria de 50 millones de € para préstamos-renta.

La Cuestión Universitaria

Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y
Política Universitaria – Universidad Politécnica de Madrid

“Los sistemas de ayuda a los estudiantes universitarios”

Mayo 2007 – nº 1

Seminario 14 Marzo: “El sistema de ayudas a los estudiantes universitarios”



JORGE MARTÍNEZ

Secretario del Seminario

**Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria
Universidad Politécnica de Madrid**

El resultado de este Seminario es la riqueza de ideas, en calidad y cantidad, generadas con las ponencias de expertos y conferenciantes de reconocido prestigio, y la participación de representantes de más de 35 universidades españolas, públicas y privadas, de nueve gobiernos autónomos a través de diferentes áreas educativas, de los consejos sociales de las universidades, de entidades financieras privadas, estudiantes, profesores, gestores, etcétera.

El primer mensaje que se extrae del inicio de esta jornada es el reconocimiento de todos los participantes de la necesidad de analizar, debatir y proponer reformas para la mejora del sistema de ayudas a los estudiantes universitarios en España. Prueba de este interés es la declaración de la Ministra de Educación y Ciencia, Mercedes Cabrera, de la puesta en marcha de una nueva ayuda a los estudiantes universitarios basada en los préstamos ligados a renta futura.

Esta reconocida necesidad lo es, también, en otros sistemas que a pesar de ser considerados más desarrollados que el español cuentan con problemas relacionados con los ámbitos de la equidad y la eficiencia. Así, por ejemplo, el sistema de Estados Unidos de América, con una gran variedad de ayudas, presenta problemas tales como el destino de las ayudas que no están bien enfocados a los más necesitados o que las políticas se centran más en el acceso que en el éxito y el aprendizaje. Por otra parte, el modelo francés centra sus ayudas en criterios sociales que imperan sobre los méritos académicos; además de ser visto más como la suma de ayudas complejas que como sistema, aunque en la actualidad están llevando a cabo actuaciones para solventar estos problemas que afectan, sobre todo, a lo relacionado con su eficiencia. A pesar esta valoración, expresada por los expertos de estos sistemas, la posición relativa del sistema español frente a los de estos países le da la oportunidad de aprender de sus avances y logros. Con estas valoraciones se reafirma la idea generalizada de la carencia de un sistema perfecto que garantice equidad y eficiencia, y de la existencia de experiencias y buenas prácticas que pueden servir de referencia.

Dada la diversidad de ámbitos y factores de influencia respecto a los sistemas de ayudas, el debate sobre el sistema español se centró en dos aspectos clave: la equidad y la eficiencia. Las

ponencias desarrolladas durante la primera parte del Seminario se dedicaron a aportar sus reflexiones y análisis sobre estos aspectos, de los que se derivaron ideas de gran calado, frecuentemente aludidas en el debate, y que de alguna manera conformaron parte del diagnóstico del actual sistema español. Algunas de estas ideas son:

- El sistema de ayudas a los estudiantes no se adecua a la realidad actual del sistema español universitario y a las necesidades de los estudiantes. Carece de flexibilidad suficiente para atender las necesidades específicas y temporales de los usuarios.
- El sistema de ayudas debe ser visto en su totalidad, desde los niveles educativos que preceden a la universidad, pues es en ellos donde se generan las principales causas que pueden originar la falta de equidad.
- Las subvenciones globales no incentivan la eficiencia de la oferta ni la competencia entre las universidades.
- Los recursos dedicados desde las Administraciones educativas a las ayudas son aún insuficientes para colocar a España en una situación más favorable respecto a sus vecinos europeos y frente a otros países que sirven como referencia internacional.
- La mayoría de las ayudas a los estudiantes se basan en la figura de la beca y no exploran otros instrumentos que pudiesen favorecer la eficiencia del sistema, como los préstamos. Habría que esperar los resultados de la puesta en marcha de los préstamos anunciados por el Ministerio, para valorar su funcionamiento y aceptación entre la comunidad universitaria.
- El diseño y la coordinación del sistema actual, en el que participan las diferentes Administraciones educativas, limitan el alcance y los resultados de las ayudas, reduciendo su potencial como instrumento de política universitaria.
- El proceso para la obtención de las ayudas para el estudio suele ser largo y generar resultados fuera de tiempo, reduciendo su atractivo entre los estudiantes.
- La falta de información y otros aspectos de carácter cultural frenan el acceso a la universidad y reducen la posibilidad de los jóvenes de realizar estudios superiores.

Estos aspectos se han visto reforzados desde la perspectiva de quienes diseñan y gestionan este sistema y desde la de aquellos beneficiarios del mismo; por ello conviene hacer mención de las ideas que desde ambas perspectivas amplían el debate:

Por una parte, desde la visión de los financiadores y gestores del sistema, se pone el acento en la necesidad de articular un sistema integrado por ayudas orientadas a favorecer tanto la equidad como la eficiencia, basado en la cooperación y colaboración entre las Administraciones. Debiera considerarse dentro de este sistema la participación de las entidades privadas, no como una forma de sustituir la tarea del Estado, pero sí como parte de la oferta que amplía el sistema más allá de las ayudas públicas. Por otra parte, los beneficiarios han hecho énfasis en la conveniencia de su participación en el diseño de las mejoras del sistema y en el fortalecimiento de la institución universitaria como parte de dicho sistema.

De lo anteriormente citado se extraen algunas conclusiones que pueden servir de referente para estas mejoras:

- Es necesario continuar el esfuerzo público de ampliar los recursos destinados a las ayudas a los estudiantes. En este sentido, es fundamental fortalecer la colaboración entre las diferentes Administraciones educativas, de tal manera que los efectos de las ayudas se potencien en beneficio del individuo, del sistema universitario y de la sociedad.

- Las soluciones para mejorar el sistema de ayudas a los estudiantes pasan por la eliminación de barreras que impiden o frenan el acceso a la universidad, tales como la falta de información o la conexión de la universidad con los niveles previos de educación.
- La renovación del sistema debiera tener en cuenta fórmulas nuevas para diversificar las ayudas, contrastadas en otros modelos, siempre y cuando se cuente con mecanismos que doten de flexibilidad al sistema para adecuarse a las necesidades de los estudiantes.
- El sistema de ayudas debiera servir como elemento dinamizador para conseguir una mayor diferenciación entre las universidades a la hora de ofertar sus estudios y competir en la captación de estudiantes.
- El sistema de ayudas debe ser diseñado para salvaguardar la equidad del sistema y, además, debiera considerarse de forma integral como una herramienta de política universitaria.
- Las ayudas basadas en méritos académicos debieran adquirir una mayor importancia en tanto que fomentan la eficiencia del sistema universitario.

Finalmente, del cuestionario enviado previamente a todos los inscritos en el Seminario se extraen algunos resultados que fortalecen las principales reflexiones del debate de esta jornada. Entre estos resultados destacan las principales debilidades asociadas a una financiación insuficiente, a los procesos para la concesión de las ayudas y a la falta de criterios de tipo académico.

Además, la valoración sobre el funcionamiento del sistema respecto a diferentes aspectos, hecha por quienes han cumplimentado el cuestionario, destaca que su percepción es menos favorable para el sistema en aspectos tales como el fomento de la corresponsabilidad, la eficiencia del sistema y la coordinación entre las Administraciones.

Finalmente, otro de los aspectos destacables de los resultados del cuestionario es la propuesta que repetidamente ha sido señalada a lo largo de la jornada: la introducción de los préstamos renta en el sistema de ayudas, hecho que coincide con la declaración ministerial y que, presumiblemente, es altamente valorado entre los asistentes.

La importancia de los temas tratados en cada una de las sesiones en la que se estructuró el Seminario, junto con la participación activa de responsables académicos y de la Administración, hacen de estas conclusiones una referencia para orientar el diseño de nuevas políticas universitarias en materia de ayudas al estudio.

La Cuestión Universitaria

Boletín Electrónico de la Cátedra UNESCO de Gestión y
Política Universitaria – Universidad Politécnica de Madrid

“Los sistemas de ayuda a los estudiantes universitarios”

Mayo 2007 – nº 1

El sistema de becas y ayudas en la universidad



JAVIER VIDAL

Director General de Universidades

Ministerio de Educación y Ciencia

Un sistema de becas y ayudas al estudio en la universidad ha de tener como objetivo principal que ninguna persona tenga limitadas sus posibilidades de formación por razones exclusivamente económicas. Además, este sistema puede contribuir a otros objetivos de interés social como facilitar la movilidad nacional o internacional. Los principios que deben regir estos sistemas de ayudas son los de *equidad*, para que no exista discriminación por razón económica; *suficiencia*, para llegar a todos los que lo necesiten y con niveles adecuados de financiación, y de *eficiencia*, de forma que las administraciones garanticen que los recursos están siendo usados de la mejor manera posible. De estos tres principios, el más importante es el de equidad, dado que coincide con el principal objetivo del sistema.

Por lo tanto, las becas y ayudas deben estar disponibles para aquellos que llegan a las puertas de la universidad y que necesitan recursos para seguir estudios universitarios. Es cierto que el acceso a la educación superior se ha abierto a un gran número de jóvenes en las últimas décadas, pero la presencia de jóvenes de clases socioculturales bajas no ha alcanzado un nivel que permita contribuir decididamente al objetivo de mejorar la cohesión social. La mejora en este punto ha sido notable, pero debe aspirarse a una mejora mayor. Las posibilidades reales de acceso a la educación superior están muy ligadas al origen familiar y una parte importante de jóvenes no tienen la posibilidad de acceder a los estudios superiores, no sólo por motivos económicos sino precisamente porque sus padres no tienen los recursos sociales y culturales para educarlos en el interés por la educación.

Mejorar la equidad supone en primer lugar actuar sobre los niveles previos al universitario. Es necesario que la escuela primaria y secundaria sea capaz de compensar las deficiencias socioculturales familiares. La escuela ha de proporcionar un entorno escolar suplementario a los menos favorecidos que los ubique en una situación de igualdad de oportunidades con el resto. Este objetivo es básico, aunque los efectos de las actuaciones sobre él sólo se verán a largo plazo.

En todo caso, el sistema de becas y ayudas debe abordar dos dimensiones: la insuficiencia económica y la estimulación a la mejora del rendimiento. Por una parte, un sistema de ayudas a los estudiantes debe ofrecer oportunidades a todos, debe tratar a los estudiantes universitarios como a adultos responsables que están adquiriendo una educación que les va a ser útil tanto a ellos como a la sociedad. Es necesario un sistema de ayudas en el que, por un

lado, la sociedad apoye generosamente el esfuerzo de los estudiantes que será beneficiosa para todos en el futuro, y, por otro lado, los beneficiados de estas ayudas deben contribuir a los fondos necesarios para formar a las siguientes generaciones. La equidad exige hacerlos parcialmente responsables del sistema de ayudas en su conjunto, teniendo en cuenta los beneficios personales y sociales que una mejora del nivel educativo supone para una sociedad moderna.

El sistema de préstamos ligados a la renta futura, que se pondrá en marcha el próximo curso 2007/08, es un primer paso en el desarrollo de un nuevo sistema de ayudas a los estudiantes. Estos préstamos se concederán a los estudiantes sin apenas condiciones previas y sólo se devolverán cuando sus niveles de renta alcancen un cierto umbral. Un sistema de este tipo elimina la aversión al riesgo, más alta entre los más desfavorecidos, y responsabiliza a los estudiantes del costo de sus estudios. La eficiencia y la equidad del sistema mejoran sensiblemente con este tipo de ayudas, sobre todo si se les añade un premio: la posibilidad de no devolverlos por un alto rendimiento académico o por una dedicación posterior a fines sociales prioritarios.