

EL IMPACTO NACIONAL Y REGIONAL DEL PROGRAMA DE BECAS

M^a Jesús San Segundo Gómez de Cadiñanos
Universidad Carlos III de Madrid

ABSTRACT

En los niveles educativos no obligatorios (infantil, secundario y superior) el logro de la igualdad de oportunidades descansa de manera importante en la política de becas, que ofrece financiación a las familias para cubrir los costes directos e indirectos de las inversiones educativas.

Este trabajo analiza la evolución seguida en los últimos veinte años por el programa general de becas que se aplica en España. Se presentan una serie de indicadores que buscan caracterizar el impacto de esta política de ayudas al estudio.

Se destacan los conflictos que plantea el programa, por su combinación de criterios académicos y económicos, para el logro de la igualdad de oportunidades. Asimismo, se investigan los determinantes de la distribución provincial de las becas. Por último, se realiza una breve comparación internacional de la cobertura, cuantía y descentralización de las políticas de ayuda al estudio hoy vigentes.

Palabras clave: Igualdad de oportunidades, becas.

1. INTRODUCCION

En el siglo XX los sistemas educativos conceden gran importancia a la búsqueda de la igualdad de oportunidades. La expansión de la escolarización no puede limitarse a un solo sexo o a los individuos pertenecientes a un cierto grupo social o racial.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 recoge en su artículo 26 el derecho general a la educación; la necesidad de la gratuidad de la educación básica; y el acceso a los estudios superiores en función del mérito de los individuos. La Convención contra la discriminación en la enseñanza de 1960 amplía el alcance de la igualdad de oportunidades al fijar el objetivo de que todos los centros públicos mantengan las condiciones y calidad de la enseñanza equivalentes. En España, la Constitución de 1978 establece en su artículo 27 que "todos tienen derecho a la educación", y leyes posteriores desarrollan este derecho. Así, el título quinto de la LOGSE se ocupa de la compensación de las desigualdades en la educación infantil, primaria, secundaria y post-obligatoria. Se promueve la educación compensatoria así como las becas y ayudas al estudio, para reducir las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos o étnicos.

Este trabajo se centra en el análisis de la evolución de las becas en España en los últimos 20 años del siglo XX. La organización del texto es la siguiente. La sección dos define tres tipos de indicadores que reflejan el impacto que tienen las ayudas en los distintos niveles educativos. La sección tercera se ocupa brevemente de las becas universitarias en otros países de la OCDE. Se revisa la cobertura, cuantía y diversidad de las ayudas. Por último, se resumen las conclusiones.

2. EL PAPEL DE LAS BECAS Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

La igualdad de oportunidades de acceso a la educación está claramente condicionada por el sistema de financiación que se establece, que suele diferir según el nivel educativo de que se trate. Así, en España la enseñanza obligatoria es gratuita tanto en centros públicos como en centros privados concertados que aceptan las normas fijadas en la LODE en 1985. Las enseñanzas medias, y la educación infantil, son gratuitas en centros públicos. Por último, la educación superior está fuertemente subvencionada en las universidades públicas. Y en todos los niveles no obligatorios se aplica un programa de becas, que no ha sido transferido a las Comunidades Autónomas (con la excepción del País Vasco).

En los niveles educativos no obligatorios (infantil, secundario y superior) el logro de la igualdad de oportunidades descansa de manera importante en la política de becas que ofrece financiación para cubrir los costes directos e indirectos de las inversiones educativas.

CUADRO 1: EVOLUCIÓN DE LAS BECAS

	Nº BECARIOS		GASTO TOTAL	
	E. MEDIAS	UNIVERSIDAD	Mill. 1982	Miles mill. Ptas. corr.
82-83	100	100	100	6,8
83-84	164	101	112	8,6
84-85	155	118	123	11,8
85-86	167	179	191	17,8
86-87	178	237	291	29,6
87-88	210	281	383	41,0
88-89	228	299	464	52,1
89-90	231	317	484	58,0
90-91	234	313	479	61,2
91-92	256	310	487	65,9
92-93	261	324	520	74,5
93-94	260	378	566	84,8
94-95	263	410	586	92,0
95-96	227	440	607	99,8
96-97	210	429	569	96,9
97-98	462	399	510	88,6
98-99	285	376	525	92,8
99-00		348	518	93,7

FUENTES: MEC (varios años). Elaboración propia.

NOTAS: En las tres primeras columnas se incluyen índices que toman el valor 100 en 1982. La última columna recoge el gasto total en pesetas corrientes.

Los datos disponibles permiten comprobar como ha crecido el gasto en becas durante el proceso de expansión educativa. Si en 1983 se destinan escasamente 7.000 millones a becas, entre 1995 y 2000 se superan los 90.000 millones de pesetas al año (cuadro 1). La política de ayudas a estudiantes ha seguido una tendencia claramente expansiva en las últimas décadas, buscando reducir la "desigualdad de oportunidades de la población española ante la enseñanza", que se constataba al promulgar el decreto de Becas de 1983 (R.D. 2298/1983). Esta política es consagrada por el título quinto de la LOGSE en 1990 "para garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho a la educación".

En el cuadro 1 se comprueba que el número de becarios en enseñanzas medias vuelve a crecer en los últimos años, mientras el nº de becarios universitarios se reduce a partir de 1996, y el gasto real también disminuye en los últimos cursos.

A continuación se presentan varios tipos de indicadores sobre becas: cobertura, cuantía media, e incidencia por niveles de renta. Esta batería de indicadores permite identificar algunos problemas que plantea la política de financiación, especialmente los programas de becas y ayudas, para el logro de la igualdad de oportunidades educativas.

2.1. Indicadores de cobertura.

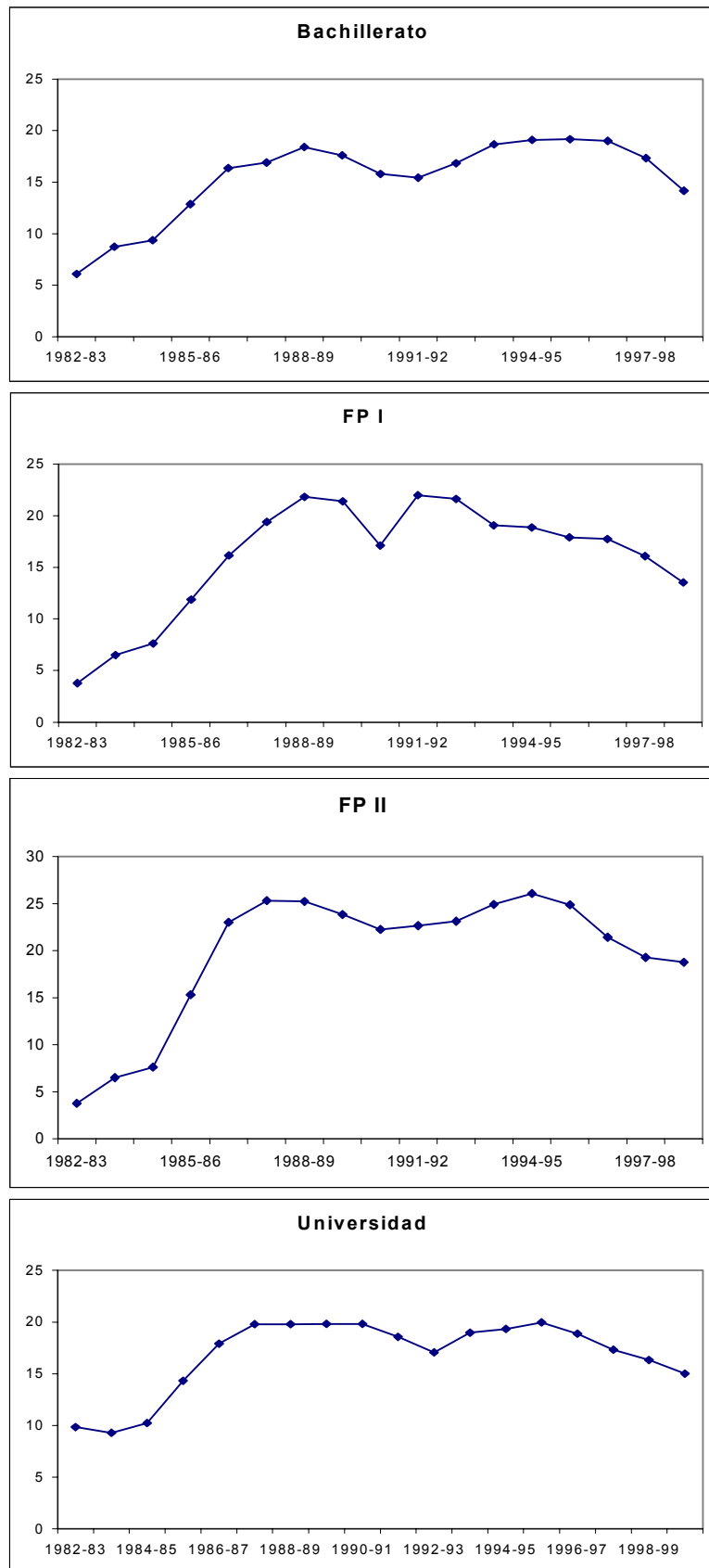
En los gráficos 1 se representan los índices de cobertura (porcentaje de alumnos que son becarios) de las becas en los distintos niveles educativos. Se comprueba que la cobertura de los programas de ayuda se duplica en Bachillerato y en la Universidad, pasando de un 9% de becarios a principios de los ochenta, al 19% - 20% a mediados de los noventa. Desde 1995 disminuye la cobertura de las becas, llegando en el nivel universitario únicamente al 15% de los alumnos del curso 1999-2000 y en bachillerato al 14%. En Formación Profesional el alcance de las ayudas se triplica, al pasar de un 7% de alumnos becados hasta superar el 20% en los años noventa. La caída reciente de la cobertura sitúa los porcentajes de becarios en 1999 en un 13,5% en FP-Media y un 18,7% en FP-Superior.

En resumen, cabe señalar que en 1999 reciben ayuda financiera aproximadamente el 15% de los alumnos tanto en el nivel secundario como en el universitario. Un porcentaje que parece muy reducido para el nivel de renta existente en España, y más aún si se compara con la media de los países europeos que, en el nivel universitario, llega al 41%, como se muestra en la sección 8.4.

2.2. Indicadores de cuantía de las ayudas

En primer lugar, cabe analizar la cuantía media de las becas, observando que varía notablemente entre los diversos programas. En Bachillerato y Educación Infantil apenas supera las 60.000 mil pesetas, mientras que en FP-I llega a las 101.000 mil pesetas, en FP-II a 123.000, y en la Universidad a 244.000 pesetas (cuadro 2). Estas cuantías son, sin duda, muy reducidas pero, también reflejan el carácter redistribuidor del programa de becas ya que en general el alumnado de Formación Profesional tiene un origen socioeconómico más desfavorecido que la media. En consecuencia, sólo en este nivel educativo se supera el 20% de becarios con derecho a ayuda compensatoria (23% en FP-Superior y 17% en FP-Media en 1999). Entre los becarios universitarios, por ejemplo, únicamente el 12% recibe ayuda compensatoria y en BUP-COU sólo el 11% de los alumnos becados accede a estas ayudas destinadas a cubrir el coste de oportunidad de estudiar. La cuantía media de las becas aparece así condicionada por la importancia de las ayudas compensatorias y de las ayudas por cambio de residencia, los dos elementos de mayor cuantía del programa español de becas.

Gráfico 1: Cobertura de las becas



Fuente: MEC (varios años). Elaboración propia.

CUADRO 2: CUANTIA MEDIA

	1983	1999	Crec. Real (%)
Universidad	57,4	243,9	81
Bachillerato	31,8	60,5	-19
FP-II	28,7	123,4	83
FP-I	28,7	101,4	51

Fuente: MEC (varios años). Elaboración propia.

Los programas de becas están diseñados para cubrir tanto los costes de libros, transporte y cambio de residencia, como el coste indirecto o coste de oportunidad de estudios. Este último concepto busca medir el valor que el tiempo dedicado a los estudios tendría en su mejor uso alternativo. Se supone que este coste se puede aproximar a través de la valoración del tiempo de los jóvenes en el mercado de trabajo.

En las enseñanzas post-obligatorias (bachillerato, formación profesional y universidad) coinciden las edades en las que es posible el acceso al mercado de trabajo, a partir de los 16 años, por lo que hay que tener en cuenta el coste de oportunidad de continuar estudiando.

Las ayudas compensatorias están diseñadas para cubrir este coste de oportunidad para los jóvenes de menores ingresos. Se concentra así la ayuda financiera en las familias que probablemente no pueden renunciar a los ingresos que podrían aportar los hijos a partir de los 16 años si no se dedicasen a tiempo completo a estudiar.

En el curso 2000-01 estas ayudas compensatorias tienen importes que se sitúan entre las 168.000 pesetas (bachillerato) y las 328.000 pesetas (FP de grado superior), mientras que en la educación universitaria suponen 280.000 pesetas anuales.

Para evaluar si la cuantía de la ayuda es la adecuada, es necesario contar con una media aproximada del coste de oportunidad del tiempo dedicado a estudiar. A partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares se puede estimar que los ingresos medios de un joven menor de 25 años, con título de EGB, ascienden en 1990 a 703.000 pesetas. Sin embargo, también existe una probabilidad apreciable de no encontrar empleo ya que según la Encuesta de Población Activa de 1990 (2º trimestre) la tasa de paro para el grupo de edad 16-19 con estudios primarios o medios, asciende al 36%. En consecuencia, cabe estimar que los ingresos esperados por un joven que debe decidir si continuar sus estudios a los 16 o a los 18 años, se sitúan en torno a las 450.000 pesetas ($703.000 \text{ pesetas} \times (1-0,36) = 449.920 \text{ pesetas}$). Se comprueba así que, a pesar del elevado paro juvenil, el coste de oportunidad de permanecer en el sistema educativo es elevado, superando el coste de un puesto escolar de nivel secundario o superior en 1990 (véase Uriel et al, 1997).

Los programas de becas intentan, en teoría, cubrir este coste para las familias de menor renta. Sin embargo, en 1990 las ayudas compensatorias oscilan entre 120.000 y 200.000 pesetas, cantidades que se encuentran por debajo del 50% del coste de oportunidad estimado anteriormente. Tampoco puede pensarse que la situación haya mejorado apreciablemente ya que entre 1990 y 1999 la cuantía de la ayuda compensatoria cae ligeramente en términos reales (un 4% en el nivel universitario, por ejemplo)¹.

Otro elemento destacado en el programa de becas es la ayuda por cambio de residencia, que intenta cubrir los costes de residir fuera del domicilio familiar en los casos en que este traslado es necesario para cursar estudios medios o superiores. En el sistema universitario también colabora para hacer efectivo el derecho de elección, de carrera y centro de estudios, para estudiantes de todo el territorio nacional. Este derecho cobra mayor importancia con la aplicación del distrito abierto universitario a partir del curso 2001-02.

De acuerdo a la información contenida en la Encuesta de Presupuestos Familiares, este coste de residencia se eleva a 321.000 pesetas en 1990, para los estudiantes universitarios (Lassibille y Navarro, 1998). La ayuda prevista en este caso (195.000 pesetas en 1990) supone el 61% de ese coste medio estimado. Aunque en los años noventa la cuantía de estas ayudas ha crecido ligeramente en términos reales (un 2,6% en el nivel universitario), cabe concluir que el importe actual de estas becas (293.000 pesetas en 2001) no cubre el coste de cambio de residencia para los jóvenes que incurrir en este tipo de gastos. Las políticas de incentivación de la movilidad de estudiantes en el nivel universitario aparecen así limitadas en su alcance práctico.

En los dos últimos cursos se inicia la aplicación de ayudas más amplias (de 414 mil pesetas más tasas, a 698 mil pesetas, para los alumnos de menor renta), que pueden beneficiar a los alumnos que se trasladen de una Comunidad Autónoma a otra. Esta convocatoria del Ministerio puede crear agravios comparativos con las ayudas de movilidad a aplicar dentro de cada comunidad que ofrecen menos de 300 mil pesetas de ayuda por cambio de residencia. Como mínimo, las nuevas becas (incompatibles con los otros tipos de ayudas, excepto la compensación de tasas) pueden proporcionar ayudas 100 mil pesetas más elevadas para los alumnos que cambien de región que para aquellos que se muevan dentro de una misma Comunidad Autónoma (de Cádiz a Córdoba, o de Burgos a Salamanca, por ejemplo).

Una posibilidad alternativa podría abrirse combinando los programas de becas con ayudas adicionales en forma de préstamo-renta, que permitieran a los alumnos financiar la elección libre de centro de estudios, sin quebrar la igualdad de oportunidades, y a un coste público inferior al de

¹ Los informes anuales del Consejo Escolar del Estado constatan la pérdida de valor adquisitivo de las ayudas en los años noventa.

un programa de becas². Estas ayudas debieran cubrir cualquier cambio de residencia, intra o entre regiones, así como en programas europeos de movilidad.

2.3. Incidencia de las becas según nivel de renta

El programa de becas aplicado en España desde 1983 no concede ayudas únicamente en función de la renta de los estudiantes, sino que utiliza también criterios de rendimiento académico para identificar a los becarios.

La combinación de los criterios económicos y académicos en la concesión de becas se considera habitualmente que permite ponderar objetivos de equidad con objetivos de eficiencia, al incentivar el esfuerzo y premiar el rendimiento académico. Sin embargo, hay que recordar que no se consigue la igualdad de oportunidades para completar los estudios, ya que la permanencia en el sistema educativo para los becarios con bajos resultados académicos se hace más difícil que para los estudiantes no necesitados de ayuda financiera. La búsqueda de la eficiencia (entre el colectivo de potenciales becarios) conlleva en este caso un coste en términos del logro de la equidad o igualdad de oportunidades.

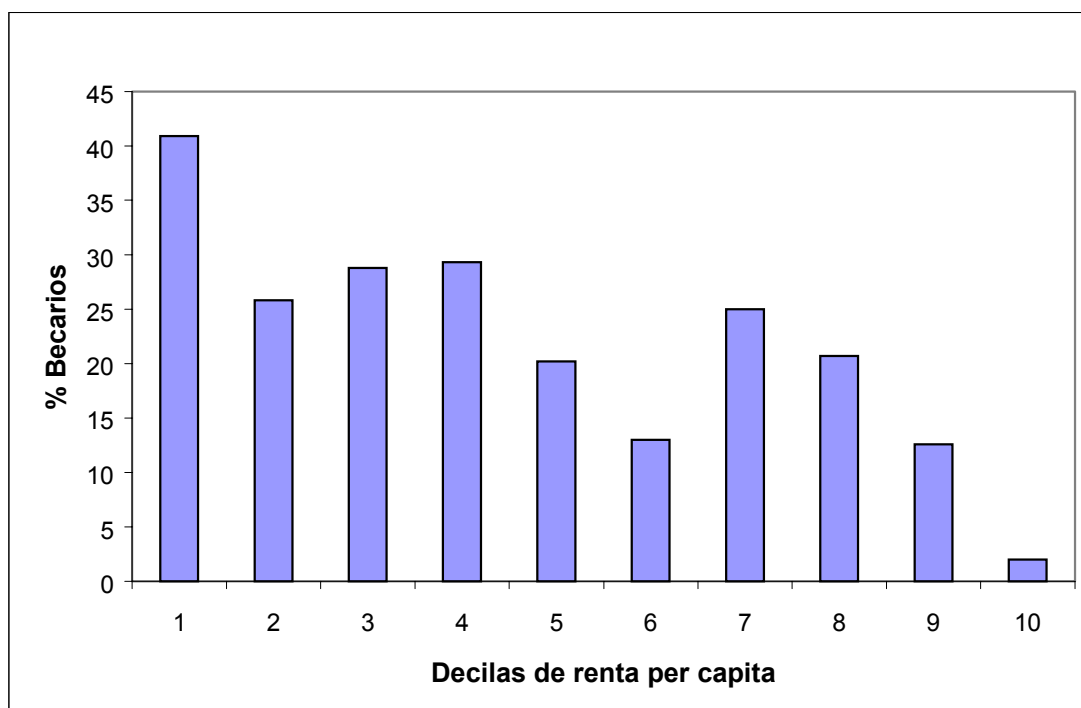
En el nivel universitario, varios estudios han analizado el impacto redistributivo de la política de becas (Calero, 1996; Pérez Esparrells, 1998; Sánchez Campillo, 1998) y permiten intuir el coste, en términos de equidad, de los criterios académicos de los programas de ayuda al estudiante.

Aunque los datos del Ministerio de Educación indican que en 1995 aproximadamente la mitad de las solicitudes de beca denegadas incumplen los criterios económicos, y que los becarios de menores niveles de renta per capita reciben como media las ayudas más elevadas, la información parcial que contienen las Encuestas de Presupuestos Familiares plantea algunas dudas al respecto. Es posible que el fraude fiscal, y la combinación de criterios académicos y económicos, den como resultado un sistema de becas universitarias no siempre progresivo.

Así, en el gráfico 2 se recoge el porcentaje de estudiantes que reciben ayudas por decilas de renta. En 1991, sigue siendo llamativo que únicamente el 41% de los alumnos de la última decila sean becarios, bajando este porcentaje al 26% en la segunda decila de ingresos.

² Los dos informes recientes sobre el sistema universitario (Consejo de Universidades, 1995; Bricall, 2000) recomiendan la utilización de préstamos, garantizados por el Estado, para ayudar a financiar los estudios superiores.

Gráfico 2: Becarios Universitarios por decilas de renta



Fuente: Pérez Esparrells (1999). Elaboración propia.

Entre las razones que pueden explicar esta situación cabe destacar las siguientes:

- (a) En primer lugar, existen algunas diferencias entre la noción de renta familiar per capita aplicada en las encuestas, y la que consideran las convocatorias de becas. Sin embargo, estas discrepancias "técnicas" difícilmente pueden justificar los datos observados en el gráfico 2.
- (b) En segundo lugar, las becas de colaboración en departamentos universitarios o las becas que convocan las propias universidades pueden afectar a alumnos de niveles de renta diversos. Sin embargo, estos programas tienen un alcance muy limitado por lo que no pueden explicar totalmente la presencia de becarios entre las decilas octava, novena y décima, por ejemplo. Parece necesario mejorar los procedimientos de inspección fiscal y de comprobación de la situación patrimonial de la familia.
- (c) En tercer lugar, cabe suponer que el incumplimiento de los requisitos académicos lleva a muchos de los estudiantes en los primeros tramos de renta a perder su beca. Únicamente en el año de acceso a la universidad estaría garantizada la igualdad de oportunidades, que en años posteriores podría perderse al no financiar a los alumnos repetidores. Para resolver estos problemas sería posible considerar reformas de los programas de becas que reduzcan o eliminen el peso de los criterios académicos en la concesión de este tipo de ayudas, con el objetivo de dar una oportunidad igual a personas de diferente condición socioeconómica.

Si se desea establecer objetivos de eficiencia que estimulen el esfuerzo y el rendimiento

académico de los alumnos, no parece lógico actuar únicamente sobre el colectivo de becarios, que supone una minoría de los estudiantes. Resulta más razonable establecer unas normas de permanencia estrictas con el sistema actual de convocatorias o, alternativamente, limitar el número total de créditos de los que puede matricularse un alumno en una titulación. Como ya ocurre en algunos países, se distribuiría un talonario equivalente al 150% de los créditos fijados para unos estudios, por ejemplo.

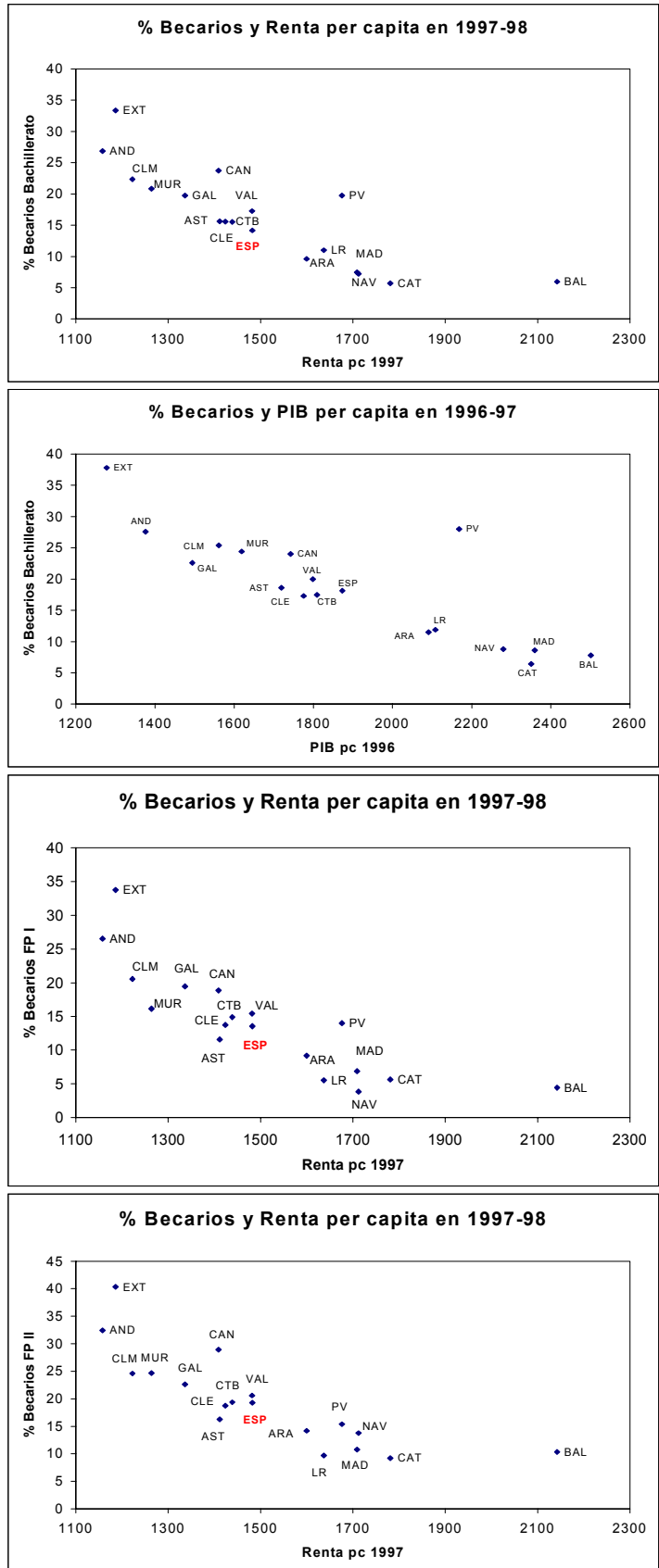
En algunos países europeos se producen en los últimos años reformas de los programas de ayudas, tendentes a introducir o reforzar los criterios académicos. Estas políticas pueden estar justificadas en los casos (países nórdicos, Países Bajos) en los que la inmensa mayoría de los alumnos son becarios. En este supuesto, se puede lograr incentivar el rendimiento académico de la casi totalidad de los estudiantes. Mientras el modelo español sólo proporcione cobertura a una minoría (entre el 15 y el 20%) del alumnado, no parece que tenga mucho sentido perseguir objetivos de eficiencia únicamente a través de los programas de ayudas.

3. IMPACTO REGIONAL DE LAS BECAS

En un sistema educativo descentralizado, como el español, se plantea con frecuencia el debate acerca de la conveniencia o no de mantener una política de becas centralizada. Cabe preguntarse cuál es el impacto regional de la actual política de becas.

En los gráficos 3 se recoge el porcentaje de becarios que se produce en las diversas Comunidades Autónomas, por niveles educativos, en el curso 1997-98. En todos los casos se sitúa en primer lugar Extremadura, seguida por Andalucía y Castilla-La Mancha o Canarias. En la última posición se encuentran Baleares, Cataluña y Navarra. Se aprecia la existencia de una clara relación negativa entre el Producto Interior Bruto per capita regional, y la tasa de cobertura de las becas, por regiones. Sin embargo, en Bachillerato en los dos cursos considerados aparece una diferencia notable entre la situación del País Vasco (única Comunidad Autónoma con transferencias en este campo) y el resto de regiones.

Gráfico 3: Becarios por Comunidad Autónoma



Fuente: MEC (2000). Elaboración propia.

CUADRO 3: BECAS POR PROVINCIAS

	Bachillerato		FP I		FP II	
	1987 - 88	1996 - 97	1985 - 86	1990 - 91	1986 - 87	1994 - 95
Constante	0.6412 (11)	0.7061 (10)	0.5673 (7.8)	0.7130 (9.4)	0.8313 (14)	0.7955 (13)
Renta pc	- 0.5231 (8.9)	- 0.3547 (9.8)	- 0.6568 (5.4)	- 0.4357 (5.9)	- 0.9182 (9.1)	- 0.3802 (8.8)
% Repetidores	- 0.4591 (2.3)	- 0.1516 (1)	- 0.0921 (0.3)		- 0.6016 (2.5)	
P. Vasco	0.0494 (2.1)	0.1452 (5.8)	0.1096 (2.7)	0.1142 (2.2)	0.1235 (3.7)	0.1809 (4.8)
R²	0.63	0.76	0.42	0.43	0.68	0.64

FUENTE: MEC (varios años) y BBV (varios años). Elaboración propia.

Para analizar en mayor detalle los determinantes principales del porcentaje de becarios por provincias, el cuadro 3 presenta diversos modelos econométricos estimados con los datos provinciales para varios cursos entre 1986-87 y 1996-97³. Dadas las características de los programas españoles parece lógico analizar la relación de las becas con la renta per capita por un lado y con el rendimiento académico en secundaria por otro lado.

Los resultados más destacados son los siguientes:

a) En todos los modelos estimados se identifica una relación negativa significativa entre la renta per capita y la cobertura de las becas en enseñanzas medias. Los programas de ayudas al estudio tienen un claro carácter redistributivo a nivel provincial.

b) Únicamente en dos de los seis modelos estimados hay un efecto negativo (significativo al 95%) del porcentaje de repetidores sobre el porcentaje de becarios. En la mayoría de los casos no se identifica una relación clara entre el rendimiento académico (medido por el indicador de repetición de curso) y la cobertura de los programas de becas.

c) Por último, se contrasta si la transferencia de competencias sobre becas a la Comunidad Autónoma del País Vasco se traduce en una diferencia significativa en el porcentaje de becarios que se produce en las provincias de esta región. El cuadro 3 confirma que el resultado observado en el gráfico 3 se mantiene al estimar un modelo que tiene en cuenta los efectos de la

³ Un análisis más detallado de la distribución provincial de las becas y sus determinantes se realiza en San Segundo (2001).

renta y los resultados académicos sobre la adjudicación de becas en bachillerato. Se identifica un claro "superavit" de becarios en las provincias vascas, al menos en algunos de los cursos.

4. LAS BECAS UNIVERSITARIAS EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

Para completar la evaluación de la política española de becas se puede realizar una comparación de sus rasgos más destacados frente a las tendencias que se observan en otros países desarrollados. La información disponible limita el análisis comparado al nivel universitario, en el que se van a destacar los siguientes aspectos: la descentralización de las becas y la cobertura y cuantía de las ayudas, así como su diversidad.

a.- Descentralización de las becas.

Los objetivos de equidad en general, y los de igualdad de oportunidades en particular, se suelen asignar a los gobiernos centrales más que a los regionales o locales. Así, por ejemplo, en Estados Unidos grandes programas nacionales otorgan becas y préstamos a los estudiantes del nivel superior. De hecho, el gobierno federal es el principal financiador de los programas de ayudas a estudiantes (Hansen, 1989).

Esta situación es también la habitual en los países europeos. En ocho casos (Suecia, Noruega, Finlandia, Islandia, Holanda, Francia, Portugal y Grecia) es el gobierno central el único que proporciona ayuda pública a los estudiantes. En otros tres países (Austria, Bélgica y España) el gasto de la administración central supera el 90% del total. Únicamente en dos casos (el Reino Unido e Irlanda) hay una financiación mayoritariamente local, aunque las reglas de concesión de ayudas son nacionales. Por último, en otros países europeos (Alemania e Italia) el protagonismo corresponde a los gobiernos regionales, aunque de nuevo se aplican normas comunes (Díaz Malledo y San Segundo, 2000).

Se puede concluir que el modelo mayoritario en la OCDE es el de financiación por el gobierno central, aunque en algunos casos se transfiere la gestión a los niveles inferiores de gobierno. Si España optase en los próximos años por transferir a las CC.AA. no sólo la gestión sino también la capacidad normativa en materia de becas, se establecería un modelo que difícilmente podría garantizar la igualdad de oportunidades en el territorio nacional, y que no parece frecuente en los países de nuestro entorno.

b.- Cobertura, cuantía y diversidad de las ayudas.

Los datos recientes indican que en la Unión Europea conviven políticas de becas muy diversas, que se combinan en casi todos los países con préstamos a estudiantes universitarios. En ocho países la mayoría de los alumnos recibe ayuda financiera, con coberturas que oscilan entre el 58% y el 96% de los estudiantes. Los indicadores medios para la UE reflejan un 41% de becarios,

con una beca media de \$2.056 y un préstamo de \$2.265.

En Estados Unidos, el mantenimiento del modelo mixto (público-privado) de financiación se apoya también en el desarrollo de amplios programas de ayuda a los estudiantes. Así, por ejemplo en 1996, el 68% de los 6,3 millones de estudiantes a tiempo completo reciben ayuda financiera.

En cuanto a la forma que toma esta financiación, se constata que el 54% de los alumnos disfruta de alguna beca, el 44% obtiene un préstamo, y un 11% se beneficia de programas de trabajo subvencionado en campus. Esta combinación de programas y fuentes de financiación da lugar a una ayuda media de \$6.832 en 1996. Para esta fecha se estimaba que el coste medio anual (matrícula más alojamiento y comida) se situaba en \$6.256, por lo que se puede concluir que el modelo americano ofrece a más de 2/3 de los alumnos (a tiempo completo) ayudas que permiten, como media, cubrir los costes directos e indirectos de sus estudios.

En España, en los próximos años será necesario incrementar el número y la cuantía de las ayudas financieras que permitan elegir centro de estudio, y romper la inercia de escasa movilidad generada por el sistema de distritos cerrados, si se desea mejorar la eficiencia y la equidad del sistema universitario español.

A partir de la experiencia acumulada en más de 50 países (Albrecht y Ziderman, 1992), se puede diseñar un programa de préstamos, en la modalidad de préstamo-renta, de carácter experimental que favorezca la movilidad estudiantil e incentive el rendimiento académico, en los últimos cursos, al mismo tiempo que amplía la cobertura de la política de ayudas a estudiantes (Díaz Malledo y San Segundo, 2000).

5. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Para analizar el impacto de la política de becas empleada en España se utilizan cuatro tipos de indicadores: cobertura, cuantía media, incidencia según nivel de renta e impacto regional.

1.- Se concluye que, a pesar del crecimiento experimentado en el gasto en becas, España presenta déficits de cobertura (porcentaje de becarios) y de cuantía de las ayudas. Así, España sólo tiene un 15% de becarios en el nivel universitario (en 1999-2000) frente al 40% europeo. La cuantía de las becas es también muy reducida, especialmente las ayudas compensatorias y las ayudas por cambio de residencia, que apenas cubren el 45 y el 60% de los costes de oportunidad y traslado, respectivamente.

2.- Parece probable que la combinación de criterios económicos y académicos, así como el fraude fiscal, den como resultado un sistema de becas no siempre progresivo.

En particular, cabe destacar que los criterios académicos utilizados en la concesión de becas

dificultan el logro de la igualdad de oportunidades. Los individuos pueden acceder a un nivel educativo (por ejemplo, el universitario) con independencia de su origen socioeconómico, pero no tienen las mismas oportunidades de graduarse que los jóvenes que pueden financiar los estudios sin recurrir a las becas.

3.- Los datos recientes muestran que los programas de ayudas al estudio tienen un claro carácter redistributivo a nivel provincial. Sin embargo, en algunos casos se observa un efecto positivo de residir en el País Vasco, la única Comunidad Autónoma con competencias en materia de becas.

A este respecto cabe destacar que, en el contexto internacional, la descentralización de las políticas de ayudas es muy infrecuente. En los países federales se limita habitualmente a la gestión de los programas ya que se supone que la descentralización dificulta el logro de los objetivos de equidad (igualdad de oportunidades).

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRICALL, J. (2000): *Universidad 2000*, CRUE, Madrid.

CALERO, J. (1996): *Financiación de la educación superior en España: sus implicaciones en el terreno de la equidad*. Fundación BBV, Bilbao.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1995): "Informe sobre financiación de la Universidad", *Universidades*, VI, Madrid.

DÍAZ MALLEDO, J. y SAN SEGUNDO, M.J. (2000): "La financiación de la enseñanza superior: un análisis comparado de la situación española", *Papeles de Economía Española*, nº 86.

HANSEN, J. (1989): "Cost-Sharing in Higher Education: the United States Experience", en Woodhall, M. (ed), *Financial Support for Students*, Kogan Page, London.

LASSIBILLE, G. y NAVARRO, L. (1997): *Un análisis de los gastos privados de educación en España en 1991*, CIDE, nº 128, MEC, Madrid.

PEREZ ESPARRELLS, C. (1999): "La equidad en la educación. Una aproximación al impacto redistributivo del sector público en la educación en España", en Ventura, J. (editor), *Perspectivas económicas de la educación*, U. Barcelona.

SANCHEZ CAMPILLO, J. (1996): "Los efectos distributivos del gasto público destinado a Enseñanza Superior", Universidad de Granada.

SAN SEGUNDO, M.J. (2001): "Luces y sombras de la expansión educativa en España", en *Políticas Públicas y Distribución de la Renta*. Fundación BBVA.

URIEL, E., et al (1997): *Las cuentas de la educación en España y sus Comunidades Autónomas: 1980-1992*, Fundación Argenteria-Visor, Madrid.