Les beques a examen

Repensar el sistema d'ajudes a l'estudi

Xavier Martínez-Celorrio

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

Informes breus #61

Les beques a examen

Repensar el sistema d'ajudes a l'estudi

Xavier Martínez-Celorrio

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

Les beques a examen
Repensar el sistema d'ajudes a l'estudi

Xavier Martínez-Celorrio

Informes breus | 61 | Educació

Informes breus és una col·lecció de la Fundació Jaume Bofill en què es publiquen els resums i les conclusions principals d'investigacions i seminaris promoguts per la Fundació. També inclou alguns documents inèdits en llengua catalana. Les opinions que s'hi expressen corresponen als autors.

Els *Informes breus* de la Fundació Jaume Bofill estan disponibles per a descàrrega al web *www.fbofill.cat*.

Primera edició revisada: setembre 2015

© Fundació Jaume Bofill, 2015
Provença, 324
08037 Barcelona
fbofill@fbofill.cat
http://www.fbofill.cat

Aquesta obra està subjecta a la llicència Creative Commons de **Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (by-nc-nd)**. Es permet la reproducció, distribució i comunicació pública de l'obra sempre que se'n reconegui l'autoria. No es permet l'ús comercial de l'obra ni la generació d'obres derivades.

Autor: Xavier Martínez-Celorrio
Edició: Fundació Jaume Bofill i Àtona Víctor Igual
Coordinació de continguts: Laura Morató i Vázquez
Disseny: Amador Garrell
Fotografia: Lluís Salvadó

ISBN: 978-84-943521-7-1
DL: B 12108-2015
Impressió: ServicePoint FMI, SA

Xavier Martínez Celorrio és professor de sociologia de l'educació a la Universitat de Barcelona i investigador del CRIT (Creativitat, Innovació i Transformació Urbana) de la Universitat de Barcelona.

Índex

Resum 9
Definició 11
Etimologia 11

1. Equitat, beques i finançament educatiu 13

2. Evolució del sistema de beques a Espanya i Catalunya 25
Els conflictes competencials per les beques 28
Despesa pública en beques a Catalunya i a Espanya 35
Austeritat i retallada en el pressupost de beques 47

3. Equitat, eficàcia i coherència de les beques a Espanya 67
Equitat territorial del sistema de beques 69
Eficàcia i cobertura del sistema de beques 70
Impacte en les oportunitats d'ascens social 73
Equitat redistributiva i progressivitat del sistema 75
Coherència i capacitat inclusiva o exclusora del sistema 80

4. Perspectiva comparada dels sistemes de beques 85
Prestacions familiars i beques no universitàries 88
Models internacionals de beques universitàries 91

5. Retorns públics i beneficis privats de l'educació superior 101

6. Propostes a debat: repensar el sistema de beques 109
Una renda garantida per a famílies pobres amb menors 113
Igualació de recursos entre escoles 114
Una garantia juvenil per retitular-se 115
Beques per a una FP modular i flexible 115
Un model de progressivitat en beques i preus universitaris 116
Un BAFöG alemany per a les enginyeries i altres estudis 118

Bibliografia 119

Resum

El sistema de beques a Espanya segueix un model centralista que ha generat un conflicte històric competencial amb Catalunya. És un sistema acaparat per l'etapa universitària en detriment de les etapes postobligatòries. Genera un impacte redistributiu molt baix i regressiu, que perjudica les famílies i les classes més vulnerables.

No està plantejat per prevenir el fracàs i l'abandó prematur, sinó per possibilitar la continuïtat acadèmica d'un 20% dels estudiants entre 12 i 24 anys. Aquesta fracció de joves té majors probabilitats d'ascens social com més etapes becades completes tingui.

L'informe analitza l'impacte de les retallades en beques entre el 2010 i el 2015 a Espanya, que estimem en un –29% (575,2 milions menys d'euros). En canvi, Catalunya ha estabilitzat la despesa en beques i ajuts, però reduint la inversió en els ensenyaments no universitaris.

L'informe compara el sistema espanyol amb el d'altres països i tradicions nacionals, i analitza també la rendibilitat pública i individual dels estudis superiors. Conclou amb propostes de canvi per repensar el sistema.

Definició

BECA: ajut econòmic que rep una persona per dur a terme uns estudis o una investigació, generalment atenent a les circumstàncies socioeconòmiques o l'aprofitament acadèmic del sol·licitant (TERMCAT).

Traduccions: *beca* (es.), *bourse d'études* (fr.), *grant, scholarship* (ang.).

Etimologia

El terme *beca* servia per designar l'ajuda monetària per a la manutenció dels escolars dels col·legis majors que s'identificaven amb un distintiu de tela doblegada sobre el pit. No abandonaven aquesta peça fins a graduar-se. D'aquí l'accepció de *becari*. Origen etimològic:

Baca (llatí): baia, fruit que conté llavors + *Bécah (hebreu):* moneda

Baccaleaureus (batxillerat, batxiller)

↓

Baccaleaureus apareix al segle XIII a la Sorbona-Universitat de París com a un nou grau acadèmic preparatori. En graduar-se, els estudiants rebien una corona de llorer amb fruits o baies, que simbolitzava el fruit d'haver estudiat.

El llorer era una planta noble des de l'antiguitat clàssica, que coronava els emperadors, i s'utilitzava des del Renaixement per coronar els poetes i literats. Del terme llatí *laurea* prové el *laureato* italià (o *llicenciat)* i els diferents graus *cum laude* d'excel·lència acadèmica.

1 Equitat, beques i finançament educatiu

Les beques i ajudes a l'estudi són un instrument fonamental per compensar les desigualtats econòmiques de l'alumnat i possibilitar el seu accés i continuïtat educativa en el sistema educatiu reglat. Les beques tracten de cobrir els costos directes (matrícula i materials), indirectes (mobilitat, transport i residència) i els costos d'oportunitat (salaris deixats de percebre per estar estudiant). Aquest informe se centra en el sistema de beques i ajudes del sistema educatiu reglat per obtenir els seus títols oficials, i queda fora de la nostra anàlisi tota l'esfera de beques dels estudis no reglats, les beques d'inserció laboral i les beques d'empresa.

Abans de res, convé diferenciar certs malentesos de significat propiciats des de la mateixa nomenclatura oficial. Les **ajudes a l'estudi** no són beques, ja que s'atorguen per compensar les condicions socioeconòmiques de partida sense necessitat de complir cap requisit de rendiment acadèmic. Són prestacions assistencials com les **beques menjador**, malgrat que les anomenem així, induint a la confusió. Les beques també tenen en compte les condicions socioeconòmiques de partida, però alhora queden condicionades pel rendiment acadèmic dels beneficiaris.

El rendiment acadèmic exigible ha estat al centre de la polèmica en la recent reforma liderada pel ministre Wert (Reial Decret 609/2013), generant noves confusions. Les beques tenen com a objectiu evitar l'ex-

clusió i abandó educatiu per raons socioeconòmiques, sempre que l'aprofitament acadèmic mínim sigui d'aprovat. La seva funció no és marcar un llindar d'aprofitament, sinó garantir la igualtat real d'oportunitats on poder competir pels estàndards acadèmics des d'un mateix punt de partida econòmic. Per tal d'incentivar i recompensar l'alta capacitació i l'alt aprofitament acadèmic existeixen els **premis o beques a l'excel·lència** com a estímul i reconeixement.

L'equitat de l'educació pública consisteix a oferir a tots per igual un servei educatiu que no estigui limitat per les capacitats econòmiques individuals. Les beques se centren en neutralitzar les barreres econòmiques de partida que són excloents, i no s'han de confondre amb un mecanisme selectiu condicionat a un alt rendiment i capacitació. El sistema de beques està directament relacionat amb el dret efectiu a l'educació com a vehicle material d'igualtat d'oportunitats, tant pel que fa als ensenyaments gratuïts (incentivant la continuïtat educativa) com als ensenyaments reglats no gratuïts (cobrint-ne els costos i possibilitant la promoció acadèmica). En la nostra legislació són gratuïts i universals els ensenyaments de segon cicle d'educació infantil (3-6), l'educació primària (6-12), l'educació secundària obligatòria (12-16), els programes de qualificació professional inicial i la formació professional de grau mitjà (CFGM).

Les beques i ajudes a l'estudi estan vinculades als sistemes de finançament de l'educació que tenen diferents modalitats, sintetitzades a la taula 1. El **finançament via oferta** depèn de com els estats determinin quines etapes educatives seran considerades gratuïtes i universals i quines no. Per les etapes no gratuïtes, la modalitat més comuna és la **subvenció de matrícula o places**, que permet fixar preus públics per sota del cost real i eximir el pagament de la matrícula sota determinades condicions.

Taula 1.
Modalitats de finançament educatiu

Forma de finançament	Modalitats
Dimensió social i/o compensatòria	
Finançament via oferta	Subvenció de matrícula o places
Finançament via demanda	Subvenció de llibres de text
	Sistema de beques – Per necessitat econòmica – Per excel·lència i mèrit – Per mobilitat acadèmica
	Desgravacions fiscals
	Prestacions familiars
	Vals o xecs
Concepció préstec o fons capitalitzable	
Finançament amb recuperació de costos	Crèdits educatius hipotecaris
	Préstec-renda o beca salari
	Impost al titulat
Finançament al llarg de la vida	Comptes individuals de formació (IKS)

Font: Elaboració pròpia.

És en el **finançament via demanda** on trobem encaixat el **sistema de beques** com a un sistema compensatori controlat per les rendes familiars i l'aprofitament acadèmic. També hi trobem la **subvenció de llibres de text** com a una altra mesura compensatòria que garanteix o avança la gratuïtat dels costos de material. No obstant això, en el context espanyol ambdues categories no es diferencien. El sistema de beques engloba una gran varietat de modalitats que podem sintetitzar en tres tipus:

a) Per necessitat econòmica entre les famílies de renda baixa i modesta.
b) Per excel·lència i mèrit per recompensar les altes capacitats demostrades.
c) Per mobilitat acadèmica per tal d'incorporar major eficàcia global al sistema educatiu, especialment en el nivell universitari.

Del finançament via demanda també formen part les **deduccions o desgravacions fiscals** de les despeses educatives familiars, ja sigui des d'un vessant progressiu com passa a França, on regulen les proporcions de les deduccions segons la renda familiar, o des d'un vessant regressiu com passa a la Comunitat de Madrid, on només desgraven les famílies que opten per l'ensenyament privat-concertat.

Les **prestacions familiars** com a ajudes assistencials de l'estat del benestar també contribueixen a cobrir part de les despeses educatives de les famílies amb fills a càrrec. Per últim, els **vals o xecs escolars** són una modalitat de finançament dels centres escolars per tal de seguir la demanda amb mecanismes de lliure elecció de centre públic o privat.

Fins aquí, les modalitats de finançament acompleixen una funció compensatòria o responen a una dimensió social. Tanmateix, hi ha una altra concepció del finançament no lligada a la funció social i que respon més a una lògica de crèdit bancari o de fons capitalitzable. Hi trobem dues variants: el finançament amb recuperació de costos i el finançament per l'educació al llarg de la vida. Tot i que són formes de finançament de la demanda, les distingim per clarificar el mapa de beques en la nostra anàlisi.

El **finançament amb recuperació de costos** engloba les modalitats que segueixen el postulat «paga qui se'n beneficia», amb l'objectiu de recuperar, de les rendes individuals futures dels actuals alumnes, una part del cost de la despesa educativa pública invertida. La primera modalitat és el **crèdit educatiu hipotecari**, que consisteix en un préstec bancari

amb un aval de l'Estat per un baix interès subvencionat però sense vinculació explícita al futur nivell de renda de l'alumne. Acostuma a dissuadir els grups socials més vulnerables i amb aversió al risc davant la incertesa que provoca un crèdit hipotecari. Però en el cas dels Estats Units han conegut un creixement imparable i problemàtic que ha estat paral·lel a la retirada de la subvenció pública de la matrícula universitària i vinculats a condicions d'interessos elevats i amb devolució immediata a la graduació. Els préstecs HE Revolving, també coneguts com Home Equity Line of Credit (HELOC), són crèdits obtinguts amb garantia hipotecària i suposen una quantia de 520.000 milions de dòlars, el 4,5% del total del deute de les llars nord-americanes el primer trimestre del 2014.

El risc de l'endeutament universitari amb crèdits hipotecaris i retirada de preus públics de matrícula

El 60% dels estudiants nord-americans té alguna forma de crèdit bancari per pagar-se els estudis. Entorn del 20% està perseguit per impagament, atès que el 2005 se'ls va prohibir declarar-se en fallida. A inicis del 2014, el deute estudiantil als Estats Unitats era d'1,1 bilions de dòlars, la meitat del qual està lligat a garanties hipotecàries. Les causes són múltiples:

a) Al llarg dels darrers trenta anys, el cost de matrícula s'ha multiplicat un 900% per la retirada de la subvenció pública. Al 2012, només un 30% del finançament de les universitats públiques era per fons públics.
b) El sistema de beques ha quedat deslligat de la renda familiar i només està pensat per a les minories ètniques i els «números 1» en matemàtiques o esports, deixant fora l'àmplia i desigual classe mitjana.
c) L'expansió de línies de crèdit públiques i privades va popularitzar els crèdits en l'època de bonança fins al 2008, i va esclatar amb la bombolla immobiliària, però ara mantenen alts tipus d'interès sobre el deute impagat.

La taxa de morositat se situa en l'11% i és l'única que creix al 2014, mentre la resta de crèdits (per habitatge o per consum) decreix. La situació s'agreuja, atès que un 36% dels graduats superiors estan infraocupats en el mercat laboral, guanyant salaris massa baixos per retornar el crèdit.

En el cas britànic, l'augment dels preus i matrícules simultani a la retallada de beques posada en marxa pel Govern Cameron ha elevat fins al 60% els estudiants endeutats, quan només eren un 5% en iniciar els seus estudis.

Una segona modalitat de crèdit (però no hipotecari) és el **préstec renda**, on les devolucions del crèdit un cop inserit l'alumne al mercat de treball, es vinculen al seu nivell de renda i ingressos. És una modalitat que varia molt en funció dels detalls i les condicions de devolució, carència i revisió, atenent la situació laboral dels llicenciats i la conjuntura econòmica on ha de tenir lloc el retorn del préstec.

Una tercera modalitat, més experimental que posada en pràctica, és l'**impost al titulat** (Lincoln i Walker, 1993). És una proposta de fer obligatori a les empreses i/o als llicenciats un impost sobre una part del salari a fi que l'Estat recuperi els costos de formació. A diferència dels crèdits o préstecs bancaris que són voluntaris, l'impost al titulat seria una opció obligatòria. No seria una mesura tan estranya, atès que en el nostre context ja queda recollit a les nòmines, com a part alíquota del pagament, el que tots els empleats assalariats aporten a la formació professional i al fons d'atur. Per introduir l'impost al titulat bastaria incorporar-lo com a retenció específica només a la nòmina dels llicenciats ocupats en categories professionals superiors (no pas en la d'aquells mal pagats en situació de subocupació).

Finalment, la forma de **finançament al llarg de la vida** que més s'està estenent són els **comptes individuals de formació**, que operen com a fons capitalitzables o dotacions franquiciades al llarg de la vida. Són instruments i dotacions econòmiques individuals que permeten ampliar el temps per accedir a l'educació reglada i la formació no reglada sota formes i dissenys molt heterogenis:

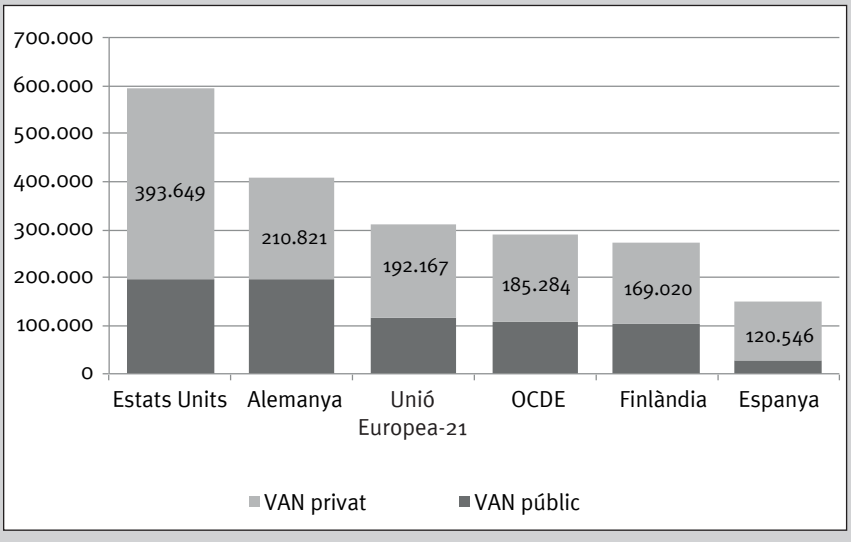
- Com a compte bancari d'estalvi genera interessos i desgravacions fiscals (de forma similar a un compte habitatge), a partir d'una dotació inicial pública ampliable per l'individu i que invertirà en consumir la formació. És un sistema que no ha funcionat ni a Suècia ni a Holanda, que el van abandonar l'any 2004.
- A Suïssa (Ginebra) s'atorga un xec inicial de 620 euros (en proporció a la renda) acumulable en un màxim de tres anys per sufragar el cost de la formació escollida.
- A Espanya, l'actual Govern està disposat a introduir el xec formació per a aturats i els comptes individuals per a ocupats sense que encara hagi detallat com s'organitzaran aquests dispositius.

Criteris per a l'anàlisi i el debat

- El sistema de beques s'ha de conceptualitzar dins del debat sobre la justícia en l'accés als estudis postobligatoris i universitaris que possibiliti la continuïtat i la promoció de nous titulats i graduats sense recursos o amb recursos econòmics limitats.
- El sistema de beques s'ha d'avaluar atenent als criteris d'equitat, cobertura, eficàcia, coherència i complementarietat davant l'objectiu central de garantir la continuïtat educativa i la titulació mínima postobligatòria.
- El sistema de beques no ha de compensar o substituir la retallada de fons públics en els costos de matrícula. Són dimensions independents.

- Malgrat les diverses reformes de 1983, 2007 i 2013, el sistema de beques espanyol continua sent centralitzat, i només el País Basc té plena autonomia de gestió i convocatòria des de 1985. Convé reconstruir els conflictes de competències entre l'Estat i Catalunya per clarificar l'actual situació de complexitat i d'incompliments que han perjudicat Catalunya.
- El sistema de beques espanyol s'ha de contextualitzar en l'escenari europeu per tal de comprovar les diferències pel que fa a la cobertura de beneficiaris i la despesa pública comparada.
- El sistema de beques a Catalunya també ha de ser comparat amb la resta de comunitats autònomes, tot comprovant l'impacte diferencial de les retallades i el bloqueig del traspàs de competències.
- El sistema de beques en els àmbits universitaris ha d'incorporar noves modalitats de recuperació de costos que siguin viables i justes, tenint en compte el gran diferencial de beneficis i retorns públics i privats que tenen els estudis terciaris en el context espanyol.
- El VAN (valor actual net) és un indicador dels beneficis públics i privats que comporta haver-se graduat en l'educació terciària, comparant els guanys que s'obtindran en el futur en relació amb el cost de la inversió inicial. Com mostra el gràfic de la pàgina següent, el VAN conjunt a Espanya és molt inferior al de la resta de països o referents comparats. Els guanys públics esperats (VAN públics) sumen 28.735 dòlars, quasi set vegades menys que a Alemanya; tot i que els guanys privats esperats a Espanya arriben als 120.546 dòlars, no arriben a duplicar els obtinguts de mitjana a Alemanya.
- Per tant, a Espanya un graduat terciari (majoritàriament, universitaris) retorna una rendibilitat pública molt baixa. És el país amb el diferencial VAN privat/VAN públic més elevat (el privat és 4,2 vegades superior al guany públic), mentre que a la resta de referents comparats el retorn privat no arriba a duplicar el retorn públic.

Gràfic 1.
Beneficis (VAN) públics i privats dels titulats en educació terciària



Font: OCDE (2014).

- La proposició d'introduir noves modalitats de recuperació de costos en l'actual escenari de crisi perllongada, atur, austeritat, contrareforma del sistema i conflicte competencial requereix d'una àmplia estratègia de diàleg sectorial reforçada amb evidències empíriques ben contrastades.

2 Evolució del sistema de beques a Espanya i Catalunya

La legislació sobre el sistema de beques a Espanya deriva de l'article 27 de la Constitució de 1978, que garanteix el dret a l'educació. En arribar el PSOE al poder el 1982, el sistema de beques encara datava del sistema ideat pel franquisme el 1961 amb el Patronat d'Igualtat d'Oportunitats i finançat sobre la base d'un impost especial. El ministre del PSOE José María Maravall va encarregar al sociòleg Julio Carabaña la reforma del sistema franquista de beques i es va dissenyar un nou sistema que finalment va quedar regulat pel RD 2298/1983.

Tal com explica Julio Carabaña: «La situació era preocupant: el pressupost portava congelat molt de temps i s'havia de decidir si es descentralitzava el sistema o si continuava en l'Administració central» (Francescutti i González-Calero, 1994). Finalment es va optar per un model centralitzat amb els mateixos criteris per a tot Espanya, «per tal d'evitar que el principi del sistema de beques (la igualtat d'oportunitats) es veiés afectat en cas d'existir criteris distints entre comunitats autònomes». Per tant, l'Estat no va apostar per un model federal, sinó per un model centralitzat apel·lant a la igualtat simètrica i la distribució unitària.

No obstant això, dos anys més tard, amb el RD 1014/1985, es concedia al País Basc la plena potestat no només de gestionar sinó també d'executar la convocatòria pròpia de les beques i ajudes a l'estudi. Arran d'aquesta discriminació, atès que deriva del mateix precepte

legal, la Generalitat de Catalunya inicia un procés històric de reclamació per convocar i gestionar les beques per equiparar-se al model concedit al País Basc.

Els conflictes competencials per les beques

Dos mesos abans de la transferència plena al País Basc (1985), l'Estat havia transferit les beques a la Generalitat de Catalunya sense incloure la convocatòria. Tal com afirmen les juristes Martí i Roca (2011): «Aquest tracte diferent ha permès que, tot i partir del mateix títol competencial, el País Basc estigui desenvolupant funcions, que, contràriament, s'han negat a Catalunya». Des d'aquell moment s'inicia un llarg procés de conflictes competencials Estat-Generalitat que encara no està resolt.

La primera ofensiva de la Generalitat consisteix a presentar els conflictes 3386/94 i 4710/97 al Tribunal Constitucional. La intenció rau a reconèixer la competència de la Generalitat per gestionar i completar la normativa bàsica en matèria de beques per adaptar la convocatòria als barems i condicions socioeconòmiques de Catalunya, prèvia territorialització per part de l'Estat dels crèdits pressupostaris necessaris.

El Tribunal Constitucional va resoldre el conflicte amb la sentència 188/2001, de 20 de setembre, de manera favorable per a bona part de les reivindicacions de la Generalitat. La sentència afirma: «La regulació bàsica estatal del sistema de beques no pot resultar exhaustiva ni uniforme, sinó que ha de permetre a les comunitats autònomes disposar d'un marge normatiu que faci possible l'exercici de les seves pròpies opcions polítiques en el desenvolupament de la normativa bàsica. Aquest marge normatiu ha de ser el més ampli en els aspectes prestacionals no expressament previstos en l'article 27 CE». Malgrat que la STC 188/2001 ha reconegut la necessària territorialització de la dotació econòmica que l'Estat destina a beques, el Govern espanyol

continua fent la convocatòria centralitzada i la Generalitat només pot gestionar les beques en els termes fixats pel Ministeri.

Taula 2.
Evolució dels conflictes competencials per les beques

	Estat	Generalitat de Catalunya
1985	RD 305/1985, de 6 de febrer, de traspàs de serveis en universitats.	
1994		Recurs 3386/94 al Tribunal Constitucional.
1997		Recurs 4710/97 al Tribunal Constitucional.
2001	Sentència del Tribunal Constitucional 188/2001.	
2008	RD 1721/2007.	Recurs 3321-2008 al Tribunal Constitucional *(pendent)*.
2013	RD 609/2013.	Recurs del 26 de novembre al Tribunal Constitucional *(pendent)*.

Font: Elaboració pròpia.

El sistema general de beques espanyol, regulat des de 1983 com un sistema centralitzat, no serà reformat fins l'any 2007, sota el Govern Zapatero, amb el Reial Decret 1721/2007. Aquesta reforma inclou la gestió territorialitzada del sistema i la convocatòria estatal, alhora que incorpora els canvis legislatius derivats de la LOE (Llei Orgànica d'Educació, 2006). No obstant això, incompleix i envaeix competències reconegudes per l'Estatut de Catalunya (2006) i donarà lloc a la presentació d'un nou recurs al Tribunal Constitucional (3321-2008) per part del Govern tripartit de la Generalitat.

Amb l'aprovació de la LOE (2/2006, de 3 de maig) es reformula la legislació educativa espanyola precedent per tal de reforçar de manera més sistemàtica els principis d'equitat, d'igualtat d'oportunitats i d'inclusió educativa. De manera més directa, l'article 83 de la LOE es re-

fereix al dret dels estudiants amb condicions socioeconòmiques desfavorables a obtenir beques i ajudes a l'estudi:

1. Per garantir la igualtat de totes les persones en l'exercici del dret a l'educació, els estudiants amb condicions socioeconòmiques desfavorables tindran dret a obtenir beques i ajudes a l'estudi. En l'ensenyament postobligatori les beques i ajudes a l'estudi tindran en compte el rendiment escolar dels alumnes.
2. L'Estat ha d'establir, amb càrrec als seus pressupostos generals, un sistema general de beques i ajudes a l'estudi, per tal que totes les persones, amb independència del seu lloc de residència, gaudeixin de les mateixes condicions en l'exercici del dret a l'educació.
3. A aquests efectes, el Govern ha de regular, amb caràcter bàsic, les modalitats i quanties de les beques i ajudes a l'estudi a què es refereix l'apartat anterior, les condicions econòmiques i acadèmiques que han de complir els candidats, així com els supòsits d'incompatibilitat, revocació, reintegrament i tots els requisits que siguin necessaris per assegurar la igualtat en l'accés a les esmentades beques i ajudes, sense detriment de les competències normatives i d'execució de les comunitats autònomes.
4. Per tal d'articular un sistema eficaç de verificació i control de les beques i ajudes concedides, s'han d'establir els procediments necessaris d'informació, coordinació i cooperació entre les administracions educatives.

La LOE atribueix, per tant, al Govern de l'Estat el mandat de regular, amb caràcter bàsic, les modalitats i quanties de les beques i ajudes a l'estudi, les condicions econòmiques i acadèmiques dels candidats, així com els supòsits d'incompatibilitat, revocació, reintegrament i altres requisits necessaris per assegurar la igualtat en l'accés a aquestes mesures de foment.

En paral·lel, l'entrada en vigor de l'Estatut de Catalunya (2006) introdueix un nou marc regulatori del que, amb el temps, encara no és un

sistema propi de beques i ajuts a l'estudi amb suficiència financera. La conflictivitat competencial des de llavors encara està en curs. El nou Estatut de Catalunya consagra l'article 21 a garantir el dret a les beques quan afirma: «Totes les persones tenen dret a disposar, en les condicions que estableixin les lleis, d'ajuts públics per satisfer els requeriments educatius i per accedir en igualtat de condicions als nivells educatius superiors, en funció dels seus recursos econòmics, aptituds i preferències». Els articles 131 i 172 detallen el règim de competències aplicable al foment de l'estudi:

a) Competència exclusiva sobre el règim de foment de l'estudi quan s'efectua amb càrrec a fons propis de la Generalitat (131.2e).
b) Competència compartida sobre el règim de foment de l'estudi de les beques i ajudes estatals, respectant els aspectes essencials del dret a l'educació i a la llibertat d'ensenyament, i d'acord amb el que disposa l'article 149.1.30 CE (131.3d).

El traspàs de la gestió de les beques a Catalunya no ha estat automàtic i ha obert un nou conflicte competencial davant l'incompliment per part de l'Estat de la STC 188/2001. Les fórmules de repartiment són homogènies en tot el territori espanyol, sense tenir en compte el major cost de la vida a Catalunya ni la possibilitat que la Generalitat pugui establir un barem propi dels nivells de renda familiar. Arran d'aquests incompliments, la Generalitat va presentar el conflicte positiu de competències 3321-2008 davant el Tribunal Constitucional, sense que encara s'hagi resolt.

Pel que fa a l'àmbit de l'ensenyament universitari, l'article 172.1g de l'Estatut de Catalunya (2006) estableix que correspon a la Generalitat la competència exclusiva, sense perjudici de l'autonomia universitària, sobre «la regulació i la gestió del sistema propi de beques i ajudes a la formació universitària i, si escau, la regulació i la gestió dels fons estatals en aquesta matèria». Aquesta competència ja quedava recollida a l'article 45 de la LOU, la llei catalana d'universitats. A partir de

la LOU, la Generalitat va crear l'Agència Catalana d'Ajuts Universitaris (AGAUR) l'any 2001 per encarregar-se de la gestió i tramitació de les beques universitàries, però atenint-se a la convocatòria estatal. Encara no hi ha acord per la dotació econòmica de la gestió ni tampoc pel que fa al traspàs dels préstecs universitaris i de beques pels estudis no presencials. La contínua conflictivitat contrasta amb la plena autonomia que gaudeix el País Basc des del 1985.

L'aprovació de la LEC, Llei d'Educació de Catalunya 12/2009, del 10 de juliol, suposa un nou pas per institucionalitzar el dret a les beques i ajuts entre els estudiants dels ensenyaments no universitaris. L'article 6 detalla els objectius i les condicions del sistema de beques, tot i que, en cap moment, assenyala la distinció entre els fons aportats pel Ministeri i la plena competència exclusiva dels fons propis.

Llei d'Educació de Catalunya 12/2009

Article 6. Beques i ajuts

1. El sistema públic de beques per a l'estudi té com a objectiu la compensació de les desigualtats econòmiques i socials i, en els ensenyaments no obligatoris, sense perjudici del que estableix aquesta llei, la incentivació de l'estudi.
2. Tots els alumnes tenen dret a accedir, en condicions d'igualtat, al sistema públic de beques per a l'estudi en funció de llurs recursos econòmics, aptituds i preferències. Els procediments d'adjudicació han de garantir el compliment dels principis de publicitat i de concurrència.
3. Les administracions públiques, a fi de facilitar l'accés en condicions d'equitat als serveis escolars de menjador i transport durant els ensenyaments obligatoris i en els ensenyaments declarats gratuïts, han d'oferir ajuts als alumnes que visquin en poblacions sense escola, en nuclis de població allunyats o en zones

rurals, als alumnes amb discapacitats i als alumnes amb necessitats educatives específiques reconegudes. Els ajuts poden cobrir totalment o parcialment la despesa, atenent la naturalesa del desplaçament i el nivell de renda de les famílies. Les administracions públiques han de promoure mesures que facilitin l'accés de tots els alumnes a les activitats complementàries i extraescolars i, si escau, als ensenyaments postobligatoris de batxillerat i de formació professional.

4. El Departament ha d'adoptar les mesures necessàries per introduir progressivament un sistema d'ajuts general, en les diverses modalitats, per als llibres de text i altre material escolar en l'ensenyament obligatori per a l'alumnat dels centres públics i dels centres privats sostinguts amb fons públics. S'entén per Departament, als efectes del que estableix aquesta llei, el departament competent en matèria d'educació.
5. El Departament ha d'oferir ajuts als alumnes d'ensenyaments postobligatoris a fi de promoure la continuïtat en els estudis i fer possible la mobilitat territorial i la compatibilitat entre educació i treball.
6. El Govern pot atorgar ajuts per a la realització d'activitats educatives fora de l'horari lectiu.

La LEC, a més d'establir el dret a la informació sobre beques i ajuts per als pares, mares i tutors dels alumnes, també estableix que el Consell Escolar de Catalunya ha d'ésser consultat preceptivament sobre les bases generals de la política de beques. Les altres referències en matèria de beques que inclou la LEC es dediquen als ensenyaments postobligatoris i als serveis complementaris i extraescolars. L'article 200 de la LEC, centrat en el finançament de l'escolarització postobligatòria i els ensenyaments de règim especial, regula que «el Departament ha de definir periòdicament l'oferta de places en els ensenyaments de batxillerat i de formació professional, ha de garantir

l'existència d'un nombre suficient de places escolars gratuïtes i ha d'establir un sistema de beques que garanteixi adequadament la igualtat d'oportunitats per als alumnes i n'estimuli l'èxit acadèmic». Per últim, l'article 202 dicta que «el Departament, per raons d'oportunitat social, d'equitat o de no-discriminació per raons econòmiques, ha d'establir ajuts i atorgar beques amb relació a activitats complementàries i extraescolars».

És a l'article 158.2.b de la LEC on trobem la definició de la competència de l'administració educativa de la Generalitat, que consisteix a «establir, amb fons propis i aliens, un sistema propi de beques i ajuts a l'estudi, i gestionar i determinar els objectius als quals es destinen els fons estatals i comunitaris». La gestió de l'actual sistema mai ha estat presentat com a un «sistema propi de beques», ja sigui per criteris polítics o per la interminable espiral de conflictivitat competencial que impedeix que Catalunya compti amb un sistema propi similar al del País Basc.

La darrera Comissió Bilateral Estat-Generalitat del 19 de juliol de 2011 tenia ben encarrilat el traspàs definitiu de les beques universitàries i no universitàries que podria posar fi a trenta anys de conflictes competencials. Eren els últims mesos del Govern Zapatero. Un cop va governar la nova majoria del Partit Popular (desembre del 2011) es bloqueja qualsevol possibilitat d'acord. De fet, s'alimenta de nou el conflicte Estat-Generalitat arran del decret Wert de beques (RD 609/2013), davant del qual la Generalitat interposa un nou recurs al Tribunal Constitucional (novembre del 2013), encara pendent de resolució. Per tant, el Tribunal Constitucional té pendent resoldre aquest conflicte, segurament unificant-lo amb el recurs pendent 3321 del 2008.

Per acabar d'arrodonir una espiral de conflicte bilateral que no sembla tenir fi, l'Estat encara deu a Catalunya uns 5,8 milions d'euros per despeses de gestió de la convocatòria estatal de beques, que no es

paguen des del 2005.[1] En contrast, Catalunya ha de complir els objectius de dèficit públic amb els interessos que marca l'Estat per tal d'obtenir finançament (Fondo de Liquidez Autonómica-FLA).

L'amenaça d'inestabilitat i inseguretat per a Catalunya s'agreuja arran de l'informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), de desembre del 2013, que reclama la recentralització del sistema de beques, entre d'altres sistemes i institucions autonòmiques o, fins ara, descentralitzades.

Per tant, el balanç dels darrers trenta anys en matèria de beques a Catalunya és la història contínua d'una deslleialtat institucional per part de l'Estat, que arrenca amb la concessió al País Basc d'un sistema propi negat a Catalunya (malgrat derivar-se del mateix precepte legal) i es reprodueix amb l'incompliment sistemàtic per part de l'Estat de la sentència 188/2001 del Tribunal Constitucional. La resolució futura dels conflictes pendents pot ser una repetició de la sentència 188/2001 que mai s'ha complert, la qual cosa confirmaria un nou bucle de no resolució i d'inseguretat jurídica. Tot per defensar un model unitari que només és asimètric per al País Basc com a un privilegi arbitrari de base política i no jurídica.

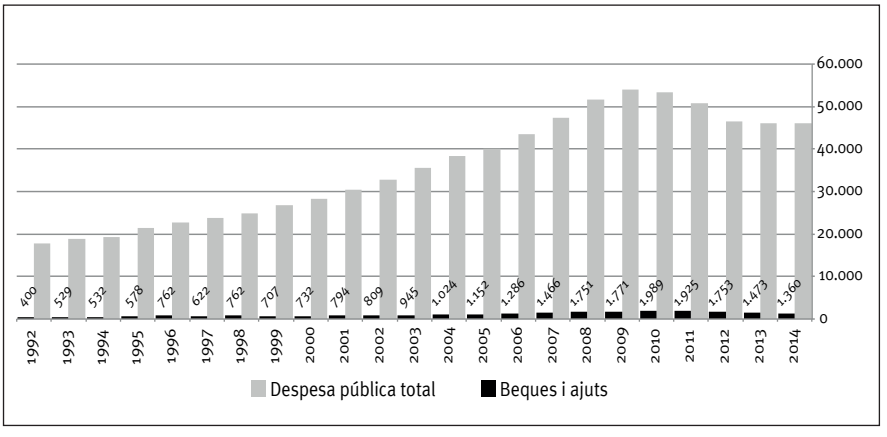
Despesa pública en beques a Catalunya i a Espanya

La inversió en beques a Catalunya és molt depenent del model centralista estatal, i la Generalitat tampoc ha desenvolupat una línia de finançament amb recursos propis a gran escala. Hi podem trobar múltiples causes, ja sigui per manca de prioritat política dels diferents governs, per l'efecte paralitzador del conflicte competencial que hem descrit o per la singularitat del sistema de finançament de la Genera-

1. Departament de Presidència (2013). *La deslleialtat de l'Estat respecte de Catalunya. Balanç de situació*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

litat. La qüestió és que no existeix un model propi de política de beques, sinó una rèplica depenent del model estatal. Per això, les tendències que afecten, ara o en el passat, la despesa pública del Govern central també afecten Catalunya.

Gràfic 2.
Evolució entre 1992-2014 de la despesa pública total en educació i la despesa en beques i ajuts a Espanya (en milers d'euros)



Font: *Estadística del Gasto Público en Educación. Series de Gasto Público en Educación (1992 a 2012)*. Per al 2013 i 2014, són anuncis del MEC, *Datos y cifras*.

Tal com recull el gràfic 2, l'evolució de la despesa educativa entre 1992 i 2014 ha estat expansiva fins a l'esclat de la crisi, que, en termes pressupostaris, s'hi nota a partir del 2010. El curs 2011-2012 va marcar un màxim de despesa pública en beques de 1.748 milions d'euros, atenent als imports pressupostats. Ara bé, coexisteixen diferents fonts d'informació a Espanya sobre la despesa pública en beques, tal com recull la taula 3. La primera columna (1) és el pressupost inicial anunciat pels governs, la segona columna (2) és la despesa pública liquidada segons l'Estadística de Despesa Pública en Educació, la tercera columna (3) recull les dades de l'Estadística de Beques, i la quarta columna (4) presenta les dades de transferència a les llars, que s'inclou a *Datos y cifras* del Ministeri cada inici de curs.

Taula 3.
Despesa pública en beques i ajuts a Espanya entre 2009-2015
(en milions d'euros)

Curs escolar	Any fiscal	(1) Pressupost	(2) Despesa pública real	(3) Estadística beques	(4) Transferència a les llars
2009-2010	2010	1.404,1	**1.988,7**	1.681,7	1.402,6
2010-2011	2011	1.599,3	1.925,2	1.854,0	1.440,3
2011-2012	2012	1.748,4	1.753,0	1.547,7	1.284,3
2012-2013	2013	1.547,7	s.d.	s.d.	1.252,6
2013-2014	2014	1.472.9	s.d.	s.d.	1.465,8
2014-2015	2015	**1.413,5**	s.d.	s.d.	s.d.

Font: MECD, *Estadística del Gasto Público en Educación; Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio; Datos y cifras,* anys diversos.

El Govern del PP es regeix per una estricta disciplina pressupostària que implica no gastar més d'allò pressupostat inicialment. Al curs 2011-2012 ja s'hi observa l'ajust entre el pressupost (1) i la despesa liquidada real (2). Com que és d'esperar que la disciplina de la despesa s'hagi mantingut en els últims anys, podem quantificar la retallada de la despesa en beques calculada segons la despesa liquidada al curs 2009-2010 i la despesa pressupostada al 2014-2015. Aquest càlcul negatiu és de 575,2 milions d'euros i, per tant, una retallada del 28,9% del que es va gastar al curs 2009-2010.

La taula 4 presenta una de les fonts d'informació, el pressupost (1) de l'anterior taula, i emmarca les dades amb els canvis legislatius recents que han alterat l'evolució de la despesa en beques i ajuts a Espanya.

Taula 4.
Evolució de la despesa pública en beques i ajuts a Espanya i canvis del marc normatiu (2004-2015)

	Despesa en beques	Despesa en ajudes	Total en euros	Nombre de becaris	Marc normatiu
2003-2004	647.881	91.385	739.266	458.892	RD 2298/1983 (PSOE)
2004-2005	722.630	97.863	820.493	450.031	
2005-2006	732.393	104.061	836.454	435.721	
2006-2007	835.446	109.862	945.308	475.855	
2007-2008	917.302	114.449	1.031.751	503.412	RD 1721/2007 (PSOE)
2008-2009	1.144.258	126.374	1.270.632	582.842	
2009-2010	1.276.158	127.981	1.404.139	677.794	
2010-2011	1.470.510	128.797	1.599.307	738.368	
2011-2012	1.618.555	129.887	1.748.442	793.426	
2012-2013	1.483.502	64.251	1.547.753	765.949	RD 1000/2012 (PP)
2013-2014	1.408.158	64.766	1.472.924	777.394	RD 609/2013 (PP)
2014-2015	1.413.520	s.d.	s.d.	s.d	

Font: MECD, *Datos y cifras*.

El 2012-2013 és el primer curs afectat pel RD 1000/2012 del ministre Wert (PP), amb una retallada significativa de 275 milions entre beques i ajudes, i l'exclusió d'un total de 16.000 becaris el curs 2013-2014 en referència a abans de la reforma (curs 2011-2012). En conjunt, la retallada en beques i ajuts és del –15,7%, segons l'estadística *Datos y cifras* que ofereix el Ministeri cada inici de curs.

Si optem per una altra font del mateix Ministeri (*Estadística del Gasto Público en Educación*), que recompta la despesa liquidada i executada, obtenim unes quantitats diferents (taula 5). Durant l'any 2010 (curs 2009-2010), totes les administracions de l'Estat s'hi van gastar 1.988 mi-

lions d'euros, i al curs 2011-2012 la despesa es redueix en 235 milions. De fet, el dictamen del Consell d'Estat davant el RD 1000/2012 del Govern del PP li aconsella fer un estudi d'impacte que quantifiqui la reducció de la despesa i els seus efectes en l'equitat d'accés entre els estudiants. Aquest estudi d'impacte no s'ha fet ni tampoc s'han homogeneïtzat les fonts oficials de dades per tal d'unificar la quantitat exacta de retallada econòmica aplicada per les reformes del PP. Per tant, ens movem en un terreny imprecís per la manca d'una comptabilitat estadística unitària i fiable.

Taula 5.
Evolució de la despesa pública en beques per nivells educatius a Espanya (milers d'euros)

	2008	2009	2010	2011	2012
Nivells no universitaris	555.964	753.917	777.074	945.073	783.275
Nivells universitaris (*)	793.259	628.425	639.939	707.996	701.462
Exempció de preus acadèmics	226.709	235.381	244.668	241.699	204.905
Sense desglossar per nivells	174.598	152.818	327.077	30.463	63.423
Total	**1.770.540**	**1.770.540**	**1.988.759**	**1.925.231**	**1.753.065**

(*) Sense exempció de preus acadèmics.
Font: *Estadística del Gasto Público en Educación. Series de Gasto Público en Educación (1992 a 2012).*

Tractarem de recapitular i sumar la dispersió de fonts estadístiques, que encara s'agreuja més per al cas de Catalunya, atès que no comunica a l'estadística del Ministeri ni les beques menjador ni tampoc les beques Equitat adreçades a universitaris.

La taula 6 recull totes les beques i ajuts concedits pel Ministeri o per la mateixa Generalitat en totes les etapes educatives a Catalunya. Les

dades provenen de diferents fonts, ja que cap ofereix una traçabilitat clara de tota la despesa pública en beques. A la Generalitat li correspondria fer una depuració contrastada que aquí no podem fer. Per tant, convé prendre les dades que aportem com un sumatori reconstruït, no oficial i amb certa cautela. Com a font de referència hem seguit les estadístiques de beques del Ministeri accessibles al seu web i hem afegit les beques menjador, les ajudes de transport no obligatori i les beques Equitat per al curs 2012-2013, que no són pas declarades a la base de dades del Ministeri.

El sumatori fet ens diu que des del curs 2010-2011 fins al 2012-2013 s'ha estabilitzat a Catalunya la despesa en beques entorn dels 237 milions d'euros. La diversitat de partides i el diferent ritme d'oscil·lació entre elles ens permet identificar algunes evidències. La partida total de recursos del Ministeri a Catalunya es va anar incrementant fins arribat el curs 2011-2012 amb un màxim de 181,1 milions, que, al curs següent, es van retallar un 6,5%. En canvi, els recursos de la Generalitat, especialment en els ajuts a l'estudi, van patir una reducció progressiva des del curs 2009-2010.

La taula 7 detalla les diferents partides de beques i ajuts a l'estudi en les etapes no universitàries, que són oficials a les memòries del Departament d'Ensenyament. Pel que fa a aquest tipus de beques i ajuts a Catalunya s'ha reduït la despesa pública de 205,5 milions d'euros al curs 2009-2010 fins als 155,9 milions al curs 2012-2013. La reducció ha estat de 48,7 milions d'euros (un 23,7%). Les dades del Departament d'Ensenyament permeten identificar els dos capítols que concentren la retallada en beques no universitàries a Catalunya: la reducció dels ajuts de transport i menjador (26 milions menys) i la d'altres ajuts pedagògics (20 milions que han estat liquidats). Aquest últim capítol inclou diverses iniciatives (acollida matinal, extraescolars, matrícula 0-3, reutilització de llibres, etc.) que, fins ara, han alleujat el cost educatiu per a les famílies i que han desaparegut per complet.

Taula 6.
Despesa en beques i ajuts a Catalunya per nivells educatius i administració responsable (en milions d'euros)

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Ensenyaments obligatoris, educació infantil i educació especial				
Beques Generalitat	0,7	0,3	0,4	0,3
Beques Ministeri	25,9	26,9	24,5	12,4
Subtotal	**26,6**	**27,2**	**24,9**	**12,7**
Ensenyaments secundaris postobligatoris				
Beques Generalitat	1,6	1,2	1,2	0
Beques Ministeri	26,1	33,9	36,1	38,3
Subtotal	**27,7**	**35,1**	**37,3**	**38,3**
Ensenyaments universitaris				
Beques Generalitat	4,3	3,4	1,9	23,1
Beques Ministeri	86,9	103,6	120,5	118,7
Subtotal	**91,2**	**107,0**	**122,4**	**141,8**
Ajuts no universitaris (Generalitat)				
Ajuts pedagògics	21,4	20,1	*3,7*	*0*
Transport no obligatori	16,9	15,7	15,7	14,0
Beques menjador	41,9	33,2	31,5	32,7
Subtotal	**80,2**	**69,0**	**50,9**	**46,7**
Global				
Total beques Ministeri	138,9	164,4	181,1	169,4
Total beques Generalitat	6,6	4,9	3,5	23,4
Total ajuts Generalitat	80,2	69,0	50,9	46,7
Total	**225,7**	**238,3**	**235,5**	**239,5**

Nota: s'han exclòs els ajuts obligatoris de transport i de menjador, que tampoc apareixen a l'estadística de beques del Ministeri.
Font: Memòries del Departament d'Ensenyament, AGAUR-Generalitat de Catalunya i *MECD, Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio*.

Taula 7.
Despesa pública en beques i ajuts a Catalunya: ensenyaments bàsics i postobligatoris (en milers d'euros)

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Beques: convocatòries ordinàries				
Batxillerat	8.457	10.296	10.077	10.206
Cicles formatius	15.708	20.660	24.708	26.132
Altres estudis	1.149	1.377	1.101	1.361
Beques: convocatòries especials				
Educ. especial o NEE	14.689	15.904	13.22	12.890
Llibres de text	11.648	11.600	11.76	0
Bon rendiment	0.513	0.743	0.780	0
Residència	0.086	0.078	0.080	0
Total	**52.250**	**60.658**	**61.726**	**50.589**
Altres ajuts pedagògics				
Convivències ed. especial	0.216	0.207	0	0
Escoles viatgeres	0.056	0.055	0	0
Acollida matinal	2.763	2.227	0	0
Escoles obertes (*)	0.610	0.958	0	0
Extraescolars	2.865	3.107	0	0
Escolarització 0-3 (*)	5.982	5.081	0	0
Reutilització llibres de text	8.088	7.633	3.715	0
Total	**21.498**	**20.186**	**3.715**	**0**
Ajuts de transport i menjador				
Transport obligatori	49.266	48.407	47.051	45.312
Transport no obligatori	16.965	15.734	15.766	14.020
Menjador obligatori	23.580	24.238	24.627	13.362
Beques menjador	41.999	33.236	31.588	32.702
Total	**131.810**	**121.615**	**119.032**	**105.396**
Global	**205.558**	**202.459**	**184.473**	**155.985**

(*) Aquestes dades inclouen el Consorci d'Educació de Barcelona.
Font: Memòries del Departament d'Ensenyament, Generalitat de Catalunya.

Tal com diu la normativa existent, els **ajuts de menjador obligatori** es donen a tots els infants escolaritzats fora del seu municipi. Cobreix la totalitat del cost de menjador i no va en funció de la renda familiar. En canvi, els **ajuts de menjador no obligatori** es donen en funció de les condicions socioeconòmiques i familiars de l'alumne, i gairebé sempre l'ajut és per un 50% del cost del menjador escolar. La taula 8 recull la recent evolució d'aquest ajut singular, on podem observar tant la retallada inicial des del curs 2009-2010 (sota el Govern tripartit), com les retallades posteriors fins que s'incrementa el pressupost en els darrers dos cursos i s'amplia la cobertura de beneficiaris.

Taula 8.
Despesa en ajuts de menjador no obligatoris

	Import € en milions	Beneficiaris		
		Total beneficiaris	Beneficiaris del 100%	Beneficiaris del 50%
2008-2009	47,9	84.744	s.d.	s.d.
2009-2010	41,9	75.270	s.d.	s.d.
2010-2011	33,2	67.377	s.d.	s.d.
2011-2012	31,5	63.537	s.d.	s.d.
2012-2013	32,7	63.659	s.d.	s.d.
2013-2014	40,2	67.374	6.648	60.716
2014-2015	42,8	69.000	9.500	59.800

Font: Departament d'Ensenyament, Generalitat de Catalunya.

Una de les anomalies estadístiques que trobem quan comparem les dades del Ministeri és que Catalunya sempre apareix sense beques o ajuts de menjador a l'estadística estatal. De fet, això passa perquè han estat els consells comarcals els responsables d'aquesta partida i el Departament d'Ensenyament s'ha habituat a no comunicar al Ministeri aquesta despesa, cosa que sí fan Andalusia i altres comunitats autònomes.

De fet, les estadístiques espanyoles que presenta el Ministeri són bastant caòtiques i mal harmonitzades entre les diferents regions. Però si Catalunya notifiqués els ajuts de transport no obligatoris i tots els ajuts de menjador (obligatoris o no), els seus recursos totals passarien de ser 169,3 milions a 241,9 milions. A la taula 9 presentem la despesa de Catalunya-2, que inclou les partides assenyalades, i la despesa de Catalunya-1, que no les inclou (tal com fa l'estadística oficial del Ministeri). Així, la despesa global en beques de Catalunya està infravalorada en els ensenyaments bàsics per no notificar els ajuts de menjador i els de transport no obligatoris. La taula 9, amb dades del curs 2010-2011, incorpora tant la Catalunya-1 (no se sumen ni beques menjador ni de transport) com la Catalunya-2 (on sí se sumen). El total de Catalunya-2 (241,9 milions) s'aproxima molt al global que hem estimat per al mateix curs a la taula 6 (238,3 milions).

Taula 9.
Despesa en beques i ajuts per comunitats autònomes i nivells educatius al curs 2010-2011 (en milions d'euros)

	Infantil, bàsics i ed. especial		Postobligatoris		Universitaris		Total		Global
	Ministeri	CA	Ministeri	CA	Ministeri	CA	Ministeri	CA	
Andalusia	11,6	86,7	155,8	48,7	265,7	0	433,1	135,4	568,5
C. Madrid	14,7	89,5	34,9	0,2	124,6	7,3	174,2	96,9	271,2
Catalunya-2	**26,9**	**73,6**	**33,9**	**1,2**	**103,6**	**3,4**	**164,4**	**4,9**	**241,9**
C. Valenciana	6,8	37,3	60,8	0	112,2	2,7	179,7	40,0	219,7
Catalunya-1	**26,9**	**0,3**	**33,9**	**1,2**	**103,6**	**3,4**	**164,4**	**4,9**	**169,3**
Castella i Lleó	9,2	21,6	25,1	0,8	69,6	3,2	103,8	25,5	129,4
Galícia	8,3	4,8	31,7	1,3	64,2	1,5	104,1	7,5	111,7
País Basc	0	44,6	0,6	7,1	7,1	19,3	7,7	71,0	78,7

Font: MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio.*

La taula 9 també ens serveix per comprovar la diferent despesa pública per a algunes comunitats autònomes i les estratègies que les orienten. Per exemple, Andalusia no té un programa propi de beques universitàries, sinó que tota la despesa d'aquest tipus de beques li ve transferida del Ministeri. Així, Andalusia pot concentrar majors recursos que la resta de comunitats autònomes en les etapes postobligatòries amb 48,7 milions. Justament, Andalusia destaca com un referent per haver impulsat dos programes de beques singulars des de l'any 2010:

- El programa Beca 6000, que són ajudes per facilitar la permanència en el sistema educatiu de l'alumnat de batxillerat o de cicles formatius de grau mitjà d'FP.
- El programa Beca Andalusia Segona Oportunitat, adreçat a joves entre 18 i 24 anys que hagin abandonat el sistema educatiu sense haver obtingut ni l'ESO ni cap titulació postobligatòria.

En general, l'estadística oficial sobre beques a Espanya és un complex laberint difícil de desxifrar si no és a base d'una pacient contrastació de múltiples fonts. Aquest problema no hauria d'existir i menys si tenim en compte que les beques representen entorn del 65% del total del pressupost que té l'administració central de l'Estat per a educació, atès que la resta del finançament educatiu està transferit a les comunitats autònomes i a les universitats. Si la gran funció de l'Estat en matèria educativa rau a planificar i programar el pressupost en beques, hauria de millorar molt la transparència i coherència de l'estadística oficial estatal. La Generalitat també hauria de respondre amb total transparència, harmonitzar les dades repartides entre els consells comarcals i els departaments d'ensenyament i d'universitats, així com oferir la consulta oberta d'unes bases de dades que haurien de ser públiques.

El model centralitzat de beques

La partida de beques representa entorn del 65% del total de pressupost que té l'administració central de l'Estat per a educació. La resta del finançament educatiu està transferit a les comunitats autònomes i les universitats.

El gruix del pressupost estatal en beques és per a universitats (65%), un 29% és per als ensenyaments postobligatoris i el restant 6% per a les etapes obligatòries, l'educació especial i l'educació infantil.

Aquest model centralitzat estableix uns llindars de renda familiar baixos que són més abundants en les comunitats autònomes més pobres, però que exclou una part de les famílies de renda baixa de les comunitats autònomes més riques i amb un cost de la vida més elevat (Illes Balears, Madrid, Catalunya o La Rioja).

Al curs 2008-2009, el total d'estudiants catalans representaven el 16% del conjunt estatal, però només el 7,5% del total espanyol de becaris.

En educació universitària els alumnes catalans representaven el 14,8% del total espanyol, però rebien el 8,7% de l'import total gastat a Espanya. En l'educació postobligatòria, eren el 15% del total d'alumnes i rebien el 5,9% del total gastat a Espanya en aquesta etapa.

L'import mitjà per beneficiari al curs 2008-2009 era de 1.874 euros de beca universitària, 1.298 de beca postobligatòria i 205 euros en les etapes bàsiques i obligatòries.

Austeritat i retallada en el pressupost de beques

Com hem vist abans, la retallada de la despesa en beques a Espanya (veure taula 3) calculada segons la despesa liquidada al curs 2009-2010 i la despesa pressupostada al 2014-2015 és de 575,2 milions d'euros (–28,9%). Si analitzem de forma desagregada les dades per tipus de beques, com farem en aquest apartat, la retallada en un sol any entre el curs 2011-2012 i el 2012-2013 suma 310,1 milions.

Amb l'arribada al poder del PP (finals del 2011), el Ministeri aprova el Reial Decret Llei 14/2012 de **mesures urgents de racionalització de la despesa educativa**, que obliga les comunitats autònomes a complir els objectius de dèficit. Això es tradueix de manera automàtica en la reducció de l'ajuda per a llibres i material escolar a partir del curs 2012-2013.

El ministre Wert aprova un nou decret de reforma del sistema general de beques (RD 1000/2012) i una nova llei general educativa (LOMQE, 2013), que subsumeix i deroga bona part de la LOE (2006). Amb el RD 609/2013 s'establiran nous llindars de renda i patrimoni familiar, que modifiquen les quanties de les beques i els ajuts a l'estudi a partir del curs 2013-2014.

Les polítiques d'austeritat aplicades pel Govern del PP es recullen al document *Actualització del Programa d'Estabilitat del Regne d'Espanya 2012-2015*, remès al Consell de la Unió Europea, així com les seves revisions anuals posteriors. L'objectiu d'austeritat consisteix a reduir la despesa pública en educació del 4,5% del PIB (2012) al 3,9% per al 2017. Suposa una retallada del 13,6% respecte del 2012, però si es calcula des del 2009, quan es destinava el 5,07% del PIB a educació, la retallada acumulada entre el 2009 i el 2017 seria del 23%.

La taula 10 mostra l'evolució de l'impacte de les polítiques d'austeritat sobre el pressupost en educació entre 2010-2014. A Espanya, les retallades en educació entre el 2010 i el 2014 sumen 7.257 milions (–13,6%), tenint en compte els pressupostos liquidats, i a Catalunya suposen també el –13,7%, però només entre el 2010 i el 2012. Si prenem els pressupostos inicials aprovats cada any, la retallada entre el 2010 i el 2014 a Catalunya suma 1.160 milions, que suposa un 21,8% respecte al 2010. El projecte de pressupost del 2015 per a Catalunya preveu un increment de 285 milions, iniciant-se una modesta recuperació de la despesa però des d'un punt molt baix.

Taula 10.
Pressupost en educació a Catalunya i Espanya
(en milions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	Variació
Catalunya (*)	5.317	4.894	4.610	4.610	4.157	–21,8%
Catalunya (**)	6.870	6.556	5.923	s.d.	s.d.	–13,7%
Espanya (**)	53.329	50.862	46.605	46.010	46.072	–13,6%

(*) Pressupost inicial.
(**) Pressupost executat que inclouen els capítols financers.
Font: Departament d'Economia i Coneixement, Ministeri d'Economia i Hisenda i MECD (2014). *Estadística del Gasto Público en Educación*.

De fet, ja al 2013 la despesa en educació a Catalunya representava tan sols un 2% del PIB segons el pressupost inicial. Si prenem el pressupost executat incloent-hi capítols financers, va ser del 2,9% del PIB al 2012. Per tant, l'impacte de la crisi i les polítiques d'austeritat aplicades continuen la senda de desinversió en educació. Cal recordar que el 2010 la despesa executada representava el 3,4% del PIB i el 2011 ja baixava fins al 3,1% (Bonal i Verger, 2014).

Taula 11.
Evolució de l'alumnat i el pressupost de les universitats públiques a Espanya (2010-2014)

Any	Alumnes	Pressupost en milions	Despesa per alumne
2010	1.303.959	10.118 M €	7.760 €
2011	1.336.517	9.749 M €	7.294 €
2012	1.371.355	9.214 M €	6.719 €
2013	1.344.695	8.740 M €	6.499 €
2014	1.326.114	8.594 M €	6.481 €
2010-2014	**+22.155**	**–1.523 M** €	**–1.279** €

Font: Comissions Obreres (2015). *Evolución de los presupuestos de las universidades públicas (2010-2014)*.

La taula 11 mostra la retallada total que han patit les universitats públiques entre el 2010 i el 2014. L'aplicació del programa d'austeritat des del Govern central ha fet reduir 1.500 milions els pressupostos de les universitats públiques, malgrat haver-se augmentat la matrícula en 22.000 alumnes més. La retallada aplicada en aquest àmbit entre el 2010 i el 2014 ha estat del –15%. S'ajusta al que preveia el RDL 14/2012 aprovat pel Govern del PP, que força les comunitats autònomes a deixar d'aportar 1.760 milions anuals en els preus públics subvencionats de matrícula, que passaran a ser pagats per les aportacions privades d'alumnes i famílies.

A Catalunya, la retallada entre el 2010 i el 2014 a les universitats públiques ha estat de 296 milions (–18,6%) segons la mateixa font que hem utilitzat per a la taula 11.[2] Els preus de matrícula pagats pels estudiants han augmentat un 47%. Si al 2011 cobrien el 16% del cost de

2. Comissions Obreres (2015). *Evolución de los presupuestos de las universidades públicas (2010-2014)*.

la matrícula, al 2013 ja cobreixen el 25% del cost, quan la mitjana OCDE és del 15%.[3] Aquesta major aportació familiar i privada al cost de matrícula, apropa Catalunya als països de matrícula cara i amb més aportació privada: Corea (24%), Nova Zelanda (30%) o els Estats Units (34%).

L'encariment de preus ha implicat l'exclusió de les universitats públiques en el conjunt d'Espanya d'uns 45.000 alumnes entre el 2010 i el 2014. Per a Catalunya la reducció és de 6.000 alumnes menys en les públiques i 3.000 menys en les universitats privades per al mateix període.

La taula 12 detalla la despesa per tipus de beca, el total del Ministeri i el total estatal que inclou la despesa autonòmica. La retallada del –15% en la despesa de les universitats públiques a Espanya no s'ha traslladat al pressupost de **beques universitàries** concedides pel Ministeri. Segons les dades oficials, el curs 2011-2012 marca un màxim de despesa en beques universitàries de 1.158 milions si incorporem la despesa tant des del Ministeri com des de les comunitats autònomes.

L'any següent, la despesa conjunta es redueix 77 milions (–6,6%), però la despesa del Ministeri es redueix encara més (85 milions, un –7,7%). Són les comunitats autònomes les que han aportat més despesa en beques, tot i que només presten ajuda al 13% del total de becaris universitaris i l'Estat cobreix el 87% restant.

No obstant això, un cop més, segons la font d'informació que utilitzem fa variar els imports de despesa en beques universitàries. El gràfic 3 recull tres fonts diferents. L'estadística de beques del Ministeri ja l'hem comentat a la taula 12. L'estadística de despesa liquidada només arriba al curs 2011-2012. Però aquestes dues fonts discrepen en 200 milions per al curs 2011-2012, la qual cosa ens fa dubtar de la fia-

3. OSU-Observatori del Sistema Universitari (2015). *El finançament de les universitats públiques a Catalunya (1996-2014)*.

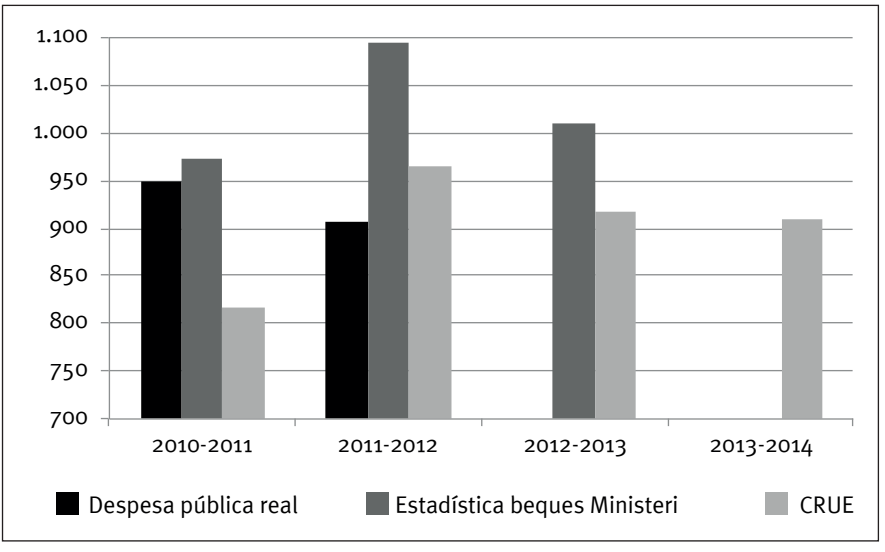
Taula 12.
Despesa per tipus de beca per part del Ministeri i el conjunt de l'Estat: ensenyaments universitaris a Espanya (en milers d'euros)

Tipus de beca	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Costos directes			
Exempció preus	261.994	294.823	283.546
Llibres i material	41.694	43.933	39.101
Idioma estranger	40.470	27.790	7.366
Costos indirectes			
Transport	51.034	63.950	61.288
Residència	168.893	177.166	155.733
Mobilitat	117.554	131.566	122.508
Complement Erasmus	62.018	59.892	35.865
Programa Sèneca	8.643	9.161	9.179
Pràctiques a l'estranger	3.576	3.238	3.757
Costos d'oportunitat			
Compensatòria	207.584	259.984	264.205
Col·laboració	8.904	8.928	8.915
Projecte fi d'estudis	521	511	516
Reconeixement acadèmic			
Excel·lència	0	13.923	17.973
Total Ministeri	**972.889**	**1.094.869**	**1.009.958**
Total Estat	**s.d.**	**1.158.000**	**1.081.300**

Font: MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio.*

bilitat de les dades del Ministeri (pressupostades), que també apareixen a *Datos y cifras del sistema universitario español 2013-2014*. La tercera font, per complicar encara més la qüestió, són dades de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), més actuals, que

Gràfic 3.
Despesa pública en beques universitàries (2010-2014) en milions



Font: MECD, *Estadística del Gasto Público en Educación; Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio; Datos y cifras del sistema universitario español 2013-2014*.

provenen d'un informe no publicat, però del qual va donar notícia la premsa.[4] Per tant, la retallada en beques universitàries oscil·la entre:

- 43 milions menys (–4,5%) segons l'estadística oficial de despesa pública entre el 2011 i el 2012.
- 85 milions (–7,7%) entre el 2012 i el 2013 segons l'estadística oficial del Ministeri, excloent-hi l'aportació de les comunitats autònomes.
- 56 milions (–5,8%) entre el 2012 i el 2014 segons les dades no publicades per la CRUE.

Si apliquéssim el mateix criteri que hem aplicat per a la despesa global en beques (taula 3), es pot estimar que les beques universitàries

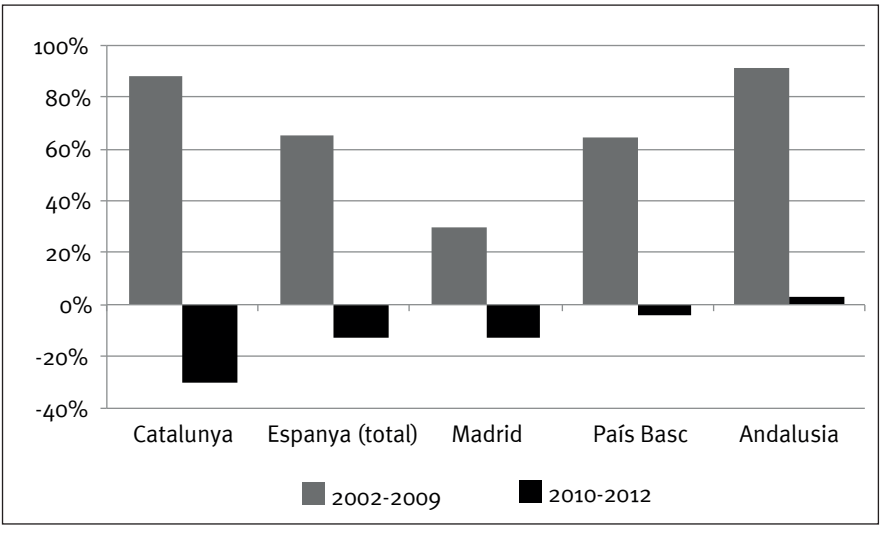
4. *El País*, 2 d'octubre de 2014, «Los universitarios reciben un 10% menos de beca desde 2012».

s'han reduït a Espanya dels 949 milions del 2011 als 909 milions del 2014 (un –4,2%). La reforma Wert, que introdueix una part fixa i una altra variable, encara fa més complex el fet d'obtenir una quantificació harmonitzada de la retallada total.

Abans de l'aplicació del RDL 14/2012 de **mesures urgents de racionalització de la despesa educativa** a tot Espanya, Catalunya ja va patir entre el 2010 i el 2012 una reducció del 30% de les aportacions que la Generalitat feia a les universitats. Un ajust que duplica el que es va fer al conjunt d'Espanya, tal com recull el gràfic 4. Així es va posar fi a l'etapa expansiva 2002-2009, en què la Generalitat va incrementar un 88% la seva inversió en universitats.

A contracorrent hi trobem la Junta d'Andalusia, que va incrementar quasi un 3% el finançament de les seves universitats per al mateix període.

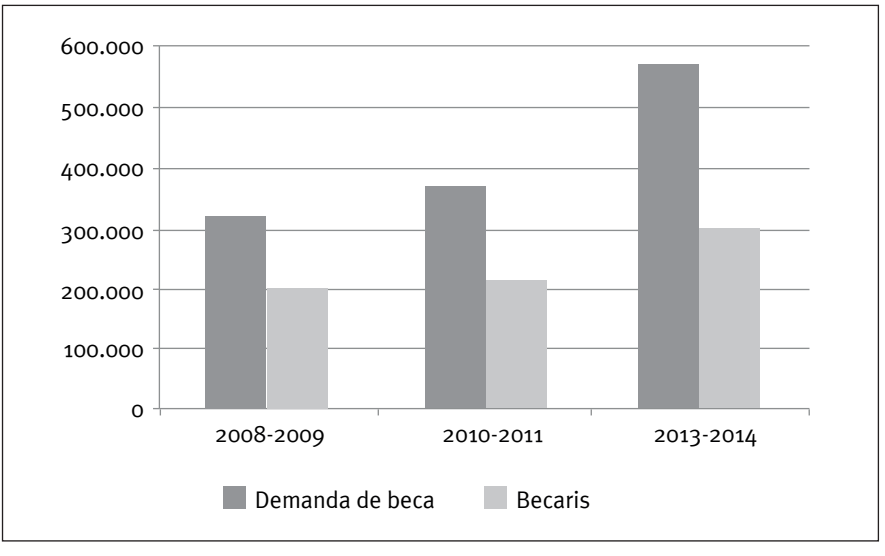
Gràfic 4.
Variació del finançament públic de les universitats per les comunitats autònomes (2002-2012)



Font: Hernández Armenteros i Pérez García (2013).

La retallada a partir del curs 2011-2012 de les beques universitàries a Espanya no només cal emmarcar-la en les polítiques d'austeritat, sinó també en l'augment de demanda de beques a causa de la crisi i el seu impacte negatiu en les rendes familiars. Les dades disponibles que presentem al gràfic 5 mostren un augment de 250.000 sol·licitants de beca (un 80% més), que s'ha traduït en 95.000 becaris més (un 46% més) des del curs 2008-2009. L'augment de demanda de beques universitàries causada per l'impacte de la crisi va ser tallat d'arrel a partir del 2012 pel Govern del PP, i es va configurar un nou sistema amb la reforma Wert de les beques, que entra en curs a partir del 2012-2013.

Gràfic 5.
Evolució de la demanda de beques universitàries a Espanya



Font: CRUE (2013). *La universidad española en cifras.*

L'objectiu de la reforma Wert consisteix a augmentar el nombre de becaris tot reduint l'import mitjà concedit, alhora que criba la demanda potencial imposant nous requisits acadèmics (nota mitjana de 6,5).

D'aquesta manera es frena el creixement de la demanda causada per la crisi i reforça la condicionalitat al rendiment acadèmic.

La nova normativa ha suposat per als universitaris una pèrdua del 20% de l'import, quedant en una mitjana de 2.496 euros, quan al curs 2011-2012 era de 3.170 euros.[5] Les regions amb les quanties més baixes són La Rioja (1.637 euros) i les Illes Balears i Madrid (2.030 euros). Les mitjanes més altes es van registrar a Extremadura (3.149), Castella-la Manxa (2.835) i Andalusia (2.795). El nombre de becaris ha pujat un 5,4% (17.000 becaris més fins als 322.000 el 2014), però en un context de retallada del 5,8% de la partida de beques (56 milions menys al 2014 segons la CRUE).

La nova reforma Wert de les beques (RD 609/2013)

1. Redefineix els beneficiaris de beques incloent-hi tant els que percebin directament un import com els que obtinguin l'exempció del pagament de la matrícula. Aquesta redefinició s'aplica a tots els ensenyaments.
2. La quantia de les beques es divideix en una part fixa i una altra variable:
   - La part fixa pot ser la beca matrícula, la beca bàsica, una quantia fixa lligada a la renda de l'estudiant o una quantia fixa de residència.
   - La beca matrícula cobreix l'import dels crèdits matriculats i es requereix un llindar 3.
   - La beca bàsica només és per a alumnes no universitaris amb un llindar 3. El seu import és de 200 euros i serà incompatible amb la quantia fixa lligada a la renda del sol·licitant.
   - La quantia fixa lligada a la renda és de 1.500 euros i està des-

5. *El País*, 28 de gener de 2015, «Las becas registran su mayor caída desde 1996».

tinada als estudiants que cursin en règim presencial i matrícula completa per a batxillerat, FP, ensenyaments universitaris i altres estudis superiors (militars, artístics i esportius).

– La quantia fixa lligada a la residència durant el curs escolar serà de 1.500 euros i es pot demanar a batxillerat, FP, ensenyaments universitaris i altres estudis superiors (militars, artístics i esportius).
– La part variable és el resultat de la ponderació de la nota mitjana de l'estudiant i de la seva renda familiar. Té un import mínim de 60 euros, i la quantia varia en funció de la renda familiar i del rendiment acadèmic. No obstant això, és impossible de saber-ne la quantia fins que el Ministeri hagi distribuït totes les parts fixes, atès que les parts variables depenen del romanent que quedi per gastar.

3. Nous requisits de nota mínima i de crèdits superats:
   – Per als alumnes de primer any, el requisit és haver obtingut un 6,5 a la nota d'accés a la Universitat sense comptar la prova específica. Si tan sols s'opta a la beca matrícula, la nota no ha de ser inferior a 5,5 punts.
   – Per als alumnes de segons i posteriors cursos: han d'haver superat en el curs precedent el 100% dels crèdits en totes les especialitats i un 85% per a les enginyeries. També poden obtenir beca si tenen un 6,5 o més (o un 6 en ciències i ensenyaments tècnics) de nota mitjana i han superat el curs anterior un 90% dels crèdits en humanitats i ciències socials, un 85% en ciències de la salut i un 65% en enginyeries.
   – Per a la beca matrícula de segons i posteriors cursos cal treure el percentatge d'aprovats anteriorment citat sense necessitat de nota mitjana mínima.
   – Els alumnes de les enginyeries podran gaudir de beca durant dos anys més dels establerts en el pla d'estudis. En les altres branques, tan sols serà un any més del que estableix el pla.

4. Nou requisit de dedicació exclusiva:
   Els alumnes de grau s'han de matricular de tots els crèdits (60). Si es matriculen de menys crèdits (entre 30 i 59) podran optar a la matrícula parcial (que pot incloure la beca matrícula i la quantia variable mínima de 60 euros).

La reforma Wert ha obert un ampli debat, atès el canvi de paradigma que introdueix. El dret a beca per motius econòmics i amb el requisit d'haver aprovat els crèdits matriculats es transforma en un arbitri condicionat pel pressupost (en dividir la part fixa i la variable), i per l'alta exigència acadèmica que vulnera l'equitat (s'entra a la Universitat amb un 5 però per a la beca matrícula s'exigeix un 5,5 i per a la resta de beques, un 6,5). La CRUE, que agrupa els rectors espanyols, s'ha pronunciat en contra d'aquest model i reclama tornar a la nota 5 i resoldre la inseguretat que introdueix la part variable que fa retardar la concessió fins a quasi final de curs, tot i que es reclama la dedicació exclusiva als estudis.

Pel que fa a la retallada en **beques als ensenyaments postobligatoris**, s'estima entorn dels 50 milions d'euros des del Ministeri, tal com detalla la taula 13. Les comunitats autònomes no hi dediquen quasi pressupost si exceptuem els casos d'Andalusia i el País Basc. La retallada de la convocatòria general del Ministeri centra la major part d'aquests 50 milions, tal com mostra la taula 14.

Per categories de beca, uns 34 milions es retallen de les beques compensatòries, que cobreixen els costos d'oportunitat per tal de mantenir escolaritzats els joves més vulnerables. Uns altres 9 milions es retallen per cobrir els costos indirectes (residència i mobilitat) i uns 7 milions es retallen de les ajudes per cobrir els costos directes.

Taula 13.
Evolució de l'import dels tipus de beca per part del Ministeri: ensenyaments postobligatoris a Espanya (en milers d'euros)

	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Costos directes			
Ensenyament	12.140	12.151	12.176
Llibres i material	61.587	66.887	63.906
Idioma estranger	20.757	4.891	2.231
Activitats extraescolars	25.175	26.696	25.354
NEE	1.946	1.948	2.080
Costos indirectes			
Transport	31.529	34.840	34.214
Residència	42.309	42.784	35.447
Mobilitat	3.600	4.154	3.864
Complement Erasmus	2.505	2.412	1.474
Costos d'oportunitat			
Compensatòria	272.016	305.053	270.482
Projecte fi d'estudis	192	202	283
TOTAL	473.758	502.024	451.510

Font: MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio*.

La taula 15 mostra l'impacte de la retallada de beques i ajuts en els ensenyaments infantil, primària, ESO i educació especial. Totes les partides corresponen a costos directes dels ensenyaments i sumen uns 170 milions retallats al conjunt d'Espanya. El gruix retallat correspon a les ajudes per als llibres de text, que passen a dependre de convenis signats amb les comunitats autònomes, essent aquestes les que decideixen donar ajudes directes a les famílies o subvencionar la reutilització de llibres de text. Dels quasi 200 milions dedicats pel

Taula 14.
Despesa autonòmica i del Ministeri en ensenyaments postobligatoris (en milers d'euros)

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Andalusia	18.171	34.749	48.706	51.334	50.977
Madrid	173	156	198	461	142
Catalunya	949	1.652	1.278	1.253	30
País Basc	7.046	8.255	7.279	7.426	6.930
Castella-La Manxa	1.412	1.820	887	246	225
C. Valenciana	2	3	2	3	7
Galícia	2.616	1.663	1.278	1.135	852
Ministeri	330.068	402.265	473.758	502.024	451.509

Font: MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio*.

Taula 15.
Evolució de la despesa per tipus de beca per part del Ministeri: ensenyaments bàsics a Espanya (en milers d'euros)

	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Gratuïtat dels llibres	133.233	151.476	13.778
Llibres i material	44.298	46.843	8.982
Idioma estranger	823	783	778
NEE i educació especial	56.757	58.074	62.748
Total	**235.113**	**257.176**	**86.285**

Font: MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio*.

Ministeri en l'últim pressupost del Govern Zapatero (curs 2011-2012), s'ha passat a 22 milions el 2013 i a 14 milions el 2014 per cobrir tan sols les necessitats de Ceuta i Melilla. En total, les dades oficials del Ministeri ens diuen que 580.000 alumnes s'han quedat sense aquestes ajudes, traspassant el problema a les comunitats autònomes i a la bona voluntat d'ajuntaments i entitats del tercer sector.

En conclusió, la taula 16 suma totes les retallades en beques, que sumen 310,1 milions d'euros segons les dades del Ministeri. El més greu és que bona part de l'ajust està centrat en els costos directes propis de cada ensenyament (matrícula, llibres, materials, taxes...), que sumen 214,1 milions. Els costos indirectes sumen 65,8 milions d'ajust i els costos d'oportunitat, 30,2 milions més de retallades.

Taula 16.
Retallada per categories de beques i ajuts per part del Ministeri entre 2011-2012 i 2012-2013 a Espanya (en milions d'euros)

Categoria	Retallades
Costos directes	
– Educació bàsica	–170,8 M
– Ensenyaments postobligatoris	–6,8 M
– Ensenyaments universitaris	–36,5 M
Costos indirectes	
– Ensenyaments postobligatoris	–9,2 M
– Ensenyaments universitaris	–56,6 M
Costos d'oportunitat	
– Ensenyaments postobligatoris	–34,4 M
– Ensenyaments universitaris	+4,2 M
Total Ministeri	**–310,1 M**

Font: Elaboració pròpia a partir de MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio.*

Quadre de síntesi

Retallada de la despesa en educació

- A Espanya, les retallades en el conjunt del sistema educatiu entre 2010-2014 sumen 7.257 milions (–13,6%), tenint en compte els pressupostos liquidats.
- A Catalunya suposen també una retallada de –13,7% de pressupost liquidat, però només entre el 2010 i el 2012.
- Si prenem els pressupostos inicials aprovats cada any, la retallada entre el 2010 i el 2014 a Catalunya suma 1.160 milions, que suposa un 21,8%. També cal advertir que el projecte de pressupost del 2015 per a Catalunya preveu un increment de 285 milions, iniciant-se una modesta recuperació de la despesa però des d'un punt molt baix.

Retallada de la despesa en universitats

- L'aplicació del programa d'austeritat des del Govern central (RDL 14/2012) ha retallat 1.500 milions d'euros dels pressupostos de les universitats públiques, malgrat haver-se augmentat la matrícula en 22.000 alumnes més.
- La retallada aplicada a les universitats públiques a Espanya entre el 2010 i el 2014 ha estat del –15%, que representa desinvertir 1.279 euros per estudiant.
- A Catalunya, la retallada entre el 2010 i el 2014 a les universitats públiques ha estat de 296 milions (–18,6%).
- Els preus de matrícula pagats pels estudiants han augmentat un 47%. Si al 2011 cobrien el 16% del cost de la matrícula, al 2013 ja cobreixen el 25% del cost, quan la mitjana OCDE és del 15%.

Retallada de la despesa en beques i ajuts a Espanya

- Amb dades del Ministeri, la retallada en beques i ajuts a Espanya s'estima en 575,2 milions d'euros (–28,9%) com a diferència en-

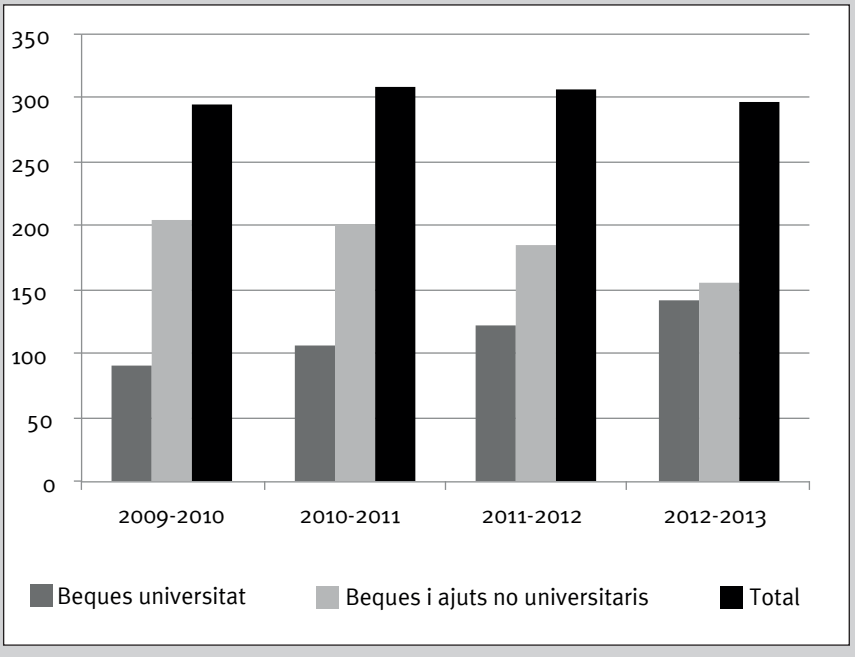
tre la despesa liquidada al curs 2009-2010 i la despesa pressupostada al curs 2014-2015.

- El curs 2012-2013 va ser el punt d'inflexió de major retallada respecte al curs precedent. Segons les dades de l'*Estadística de beques* del Ministeri, s'hi van gastar 310,1 milions d'euros menys (–28,9%). Una retallada centrada en els costos directes de cada ensenyament, com matrícula, llibres, materials o taxes (–214,1 milions), els costos indirectes de transport, menjador o manutenció (–65,8 milions) i els costos d'oportunitat (–30,2 milions).
- Les beques universitàries no s'han vist tan afectades per la retallada. Es pot estimar que les beques universitàries s'han reduït dels 949 milions del 2011 (despesa liquidada) als 909 milions del 2014 (despesa pressupostada), que representa un –4,2%.
- Amb la reforma Wert, el nombre de becaris ha pujat un 5,4% (17.000 becaris més fins als 322.000 al 2014 a tot Espanya), però s'ha reduït l'import mitjà un 20%, quedant en una mitjana de 2.496 euros per becari.

Estabilització de la despesa en beques i ajuts a Catalunya

- A Catalunya, la retallada en beques i ajuts s'ha produït en les etapes no universitàries: entre el curs 2009-2010 i el 2012-2013 s'han retallat 48,7 milions (–23,7%), sobretot, en ajuts a l'estudi pels costos indirectes (beques menjador, transport i altres).
- Però queda compensada per l'augment en beques universitàries, tal com recull el gràfic 6. L'augment és de 50 milions, que ha estat repartit quasi a la meitat entre el Ministeri (MEC) i la Generalitat amb el nou programa Equitat posat en marxa el curs 2012-2013.
- Per tant, a Catalunya s'ha estabilitzat la despesa total en beques i ajuts entorn als 300 milions d'euros, però a costa d'haver reduït la despesa en els ensenyaments no universitaris.

Gràfic 6.
Evolució de la despesa total en beques i ajuts a Catalunya entre 2009-2013 (en milions d'euros)



Font: Memòries del Departament d'Ensenyament i AGAUR, Generalitat de Catalunya i MECD, *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio.*

Per què han augmentat les beques universitàries a Catalunya?

- La Generalitat va crear el programa de beques Equitat al curs 2012-2013 per tal de compensar l'augment de les taxes de matrícula. Aquell curs se'n van beneficiar 19.113 alumnes i s'hi van destinar 23 milions. Al següent curs, 2013-2014, es van distribuir 27,6 milions d'euros per a un total de 27.731 becaris.
- Per accedir a les beques Equitat, els candidats han de sol·licitar també la beca del MEC, i això fa augmentar la dotació invertida a Catalunya. Alhora, el programa Equitat ha mantingut el mateix

llindar econòmic «zero» que les beques MEC, però sense exigir el barem de notes de la reforma Wert. Aquest fet ha facilitat que els alumnes de les carreres científiques i experimentals siguin els qui més es beneficiïn de les beques Equitat. És a dir, l'aparició d'aquest programa està cobrint una demanda entre les carreres tècniques amb un doble perfil d'alumnat: un perfil amb notes modestes, que quedarien fora de la reforma Wert, i un altre perfil d'alumnes amb bones notes que, en demanar la beca Equitat, sol·liciten la beca del MEC que mai havien demanat abans.

Taula 17.
Percentatge de becaris MEC i Equitat per a graus universitaris a Catalunya (curs 2012-2013)

Graus amb més becats MEC	Becats MEC	Becats Equitat
Pedagogia	41,0%	2,8%
Comunicació audiovisual	36,8%	11,5%
Mestre d'educació infantil	35,5%	2,6%
Comunicació i indústries culturals	34,3%	4,9%
Mestre d'educació primària	33,3%	2,4%
Criminologia	32,3%	2,0%
Ciències mèdiques bàsiques	31,5%	6,0%
Infermeria	31,5%	5,6%
Treball social	31,4%	4,8%
Estudis clàssics	31,2%	6,2%
Graus amb més becats Equitat	**Becats MEC**	**Becats Equitat**
Enginyeria marina	14,6%	18,0%
Estadística aplicada	11,3%	13,8%
Enginyeria de sistemes electrònics	14,4%	13,5%

Òptica i optometria	19,1%	13,0%
Enginyeria de sistemes biològics	22,1%	12,9%
Estadística	14,6%	12,6%
Enginyeria alimentària	23,0%	12,5%
Ciència i salut animal	23,4%	11,7%
Enginyeria electrònica de telecomunicació	10,8%	11,1%

Font: Secretaria d'Universitats. Departament d'Economia i Coneixement.

- La taula 17 posa en evidència com les beques MEC cobreixen titulacions de dificultat moderada i baixa (pedagogia té un 41% dels seus alumnes becats pel MEC), mentre que les beques Equitat s'han concentrat en titulacions de major exigència i dificultat (estadística i enginyeries).
- D'altra banda, el bon nivell de rendiment dels estudiants catalans en relació amb la resta d'Espanya ha possibilitat que superin millor la nova barrera del criteri de nota imposat per la reforma Wert. Catalunya lidera el rendiment universitari amb un 83% d'aprovats sobre crèdits matriculats, enfront d'Andalusia (75%) o Canàries (71%) al curs 2012-2013.
- Per últim, tots els beneficiaris de les beques Equitat tenen dret a un preu rebaixat del preu de matrícula segons una escala des del 10% fins al 50%. Però aquest dret no és automàtic sinó que ha de ser sol·licitat (no s'activa des de les secretaries de cada facultat com hauria de ser). Per això, una part significativa del programa Equitat no es liquida ni acaba de beneficiar més estudiants.

3 Equitat, eficàcia i coherència de les beques a Espanya

La retallada de 310,1 milions fins al 2012-2013 ha de tenir un fort impacte regressiu, que s'haurà d'analitzar en detall en altres recerques. En aquest apartat tractem de sistematitzar la coherència, equitat i eficàcia del sistema de beques a Espanya anterior a la reforma Wert. Per fer-ho anirem puntualitzant cinc dimensions: 1) l'equitat interregional, 2) l'eficàcia i cobertura del sistema, 3) l'impacte en les oportunitats d'ascens social intergeneracional, 4) la progressivitat del sistema i el seu impacte redistributiu, i 5) la coherència i capacitat inclusiva o excloent del sistema.

Equitat territorial del sistema de beques

L'equitat interterritorial és una de les principals característiques del sistema de beques i garanteix l'equilibri regional amb què va ser dissenyat ja des del 1983 com a un sistema centralitzat. Des d'aquesta concepció, el sistema compleix com a mecanisme distributiu eficaç dels territoris rics, que transfereixen renda cap als pobres.

En el seu estudi sobre la descentralització educativa a Espanya, Bonal i Rambla (2005) demostren la relació inversa que hi ha entre la despesa pública en beques territorialitzada des del Ministeri i la riquesa de les comunitats autònomes expressada en PIB. La correlació entre les dues variables és de –0,869.

Això implica el següent:

- Les comunitats més beneficiades pel sistema centralista, amb un clar avantatge sobre la resta, són Andalusia i Extremadura.
- Especialment ho és Andalusia, amb un PIB regional per càpita molt proper al de Galícia, però amb el doble de cobertura als ensenyaments no universitaris respecte de Galícia.
- Els més perjudicats són, per aquest ordre, els territoris de Navarra, Illes Balears, Madrid, La Rioja i Catalunya.

En preservar la cohesió del conjunt, el sistema centralitzat ha garantit l'equitat entre territoris rics i pobres però ha generat, alhora, una forta disparitat entre territoris, atès que manté els mateixos criteris d'elegibilitat a totes les regions, al marge del cost de la vida, la taxa de frau fiscal o altres singularitats de cada territori. D'això ve la tradicional reivindicació catalana per tenir autonomia per determinar els barems de renda.

Eficàcia i cobertura del sistema de beques

L'eficàcia i cobertura es van avaluar per l'Agència d'Avaluació i Qualitat (AEVAL, 2009) en el marc d'una revisió global del sistema encarregat pel Govern Zapatero. Aquesta avaluació és una col·lecció de diferents estudis.

Un d'aquests estudis, a partir d'una estimació multivariant (pròbit) per a tots dos nivells educatius analitzats, corrobora que els requisits formals per a la concessió de les beques s'estarien complint en la pràctica, confirmant-se l'eficàcia general del sistema. És a dir, són becaris aquells que compleixen els requisits marcats per la llei sense observar-se desviacions per frau fiscal. Ja feia molt de temps que el sistema de beques creuava les dades de renda familiar amb

l'Agència Tributària, disminuint l'excessiu frau que existia als anys noranta.[6]

Amb dades del curs acadèmic 2011-2012, el 65,6% de les famílies espanyoles amb fills en edat universitària registren rendes inferiors a 38.831 euros, que era la quantitat màxima fixada per poder accedir a la beca del preu de matrícula. La resta de les famílies espanyoles amb fills universitaris (34,4%) superaven el nivell màxim de renda establert per poder beneficiar-se d'alguna de les modalitats de beca existents.

L'avaluació publicada el 2009 tenia com un dels seus objectius conèixer l'impacte de les beques en la continuïtat educativa, prevenint l'abandó en la secundària com a un indicador d'eficàcia. Donada la impossibilitat d'explotar les dades del registre de becaris (AEVAL, pàg. 36), es van utilitzar tant l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) del 2006 com l'Enquesta ETEFIL de transició educativa i inserció laboral del 2005. S'hi va analitzar una mostra de joves entre 17 i 25 anys de l'ECV del 2006, formada per 3.651 individus, dels quals el 55% està estudiant en el moment de l'enquesta (el 14% a primària i ESO, el 34% a secundària postobligatòria i el 52% cursa estudis superiors o terciaris, incloent-hi FP superior i universitaris). A causa de la grandària de la mostra no es va poder fer una anàlisi desagregada per territoris.

Aquesta anàlisi va descobrir certes discrepàncies sobre la cobertura de les beques: a secundària postobligatòria les dades del Ministeri donaven un 17% de becaris, però la mostra estudiada només eren un

6. Al desembre del 2000, la ministra d'Educació Pilar del Castillo (PP) va publicar l'article «Problemas y perspectivas de la educación en España» a la revista *Papeles de Economía Española* (núm. 86), on denunciava que prop del 50% de les famílies dels becaris universitaris havien comès frau en les declaracions de renda. Davant la polèmica causada, pocs dies després va rectificar, ja que l'Agència Tributària només reconeixia un 5% de frau. L'excusa de la ministra va ser que l'error l'havia comès el col·laborador que havia escrit l'article, tot i que només el signava ella (*El País*, 22 de desembre del 2000).

10%. En estudis superiors o terciaris eren un 18% segons el Ministeri i 16,4% segons la mostra de l'ECV. Per a l'import mitjà de les beques no hi ha diferències en el cas dels estudis terciaris, però sí en el cas dels postobligatoris, on l'ECV infravalora un 31% l'import concedit respecte de les dades oficials.

Taula 18.
Perfil sociodemogràfic dels becaris

		Becaris a secundaris	Becaris a terciaris
Renda de la llar	Mitjana € per càpita	7.043 €	9.060 €
Educació de la mare	Estudis primaris	47%	36%
	EGB-bàsics	25%	20%
	Estudis secundaris	17%	27%
	Estudis superiors	11%	16%
Educació del pare	Estudis primaris	39%	30%
	EGB-bàsics	36%	14%
	Estudis secundaris	9%	25%
	Estudis superiors	16%	31%
Grau d'urbanització	Alta densitat	28%	53%
	Densitat mitjana	23%	18%
	Zona poc poblada	48%	29%
Activitat del pare	Treballa	68%	77%
	En atur	8%	5%
	Inactiu i altres	24%	18%

Font: AEVAL (2009).

Mitjançant models probabilístics, destaca la renda de la llar com el factor més determinant per ser becari. En segon lloc, com més edat més baixa la probabilitat, penalitzant-se la repetició de curs en els estudis postobligatoris. El factor residencial rural també hi destaca en coherència amb un dels motius de rebre beca per transport, així com la grandària de la llar, fent-se més probable en famílies nombroses, tal com marca la normativa.

El model estimat encaixa amb els requisits legals de les beques com a tendència general i es confirma l'eficàcia general del sistema.

Un cop comprovada l'eficàcia en l'assignació segons la normativa i els requisits legals, l'avaluació aporta noves evidències molt significatives:

- Les beques incrementen entre un 22,2% i un 25,7% les probabilitats d'acabar amb èxit el nivell secundari postobligatori si comparem individus similars amb i sense beca.
- Ser dona i no ser el germà gran de la família tripliquen l'efecte positiu d'estar becat i acabar amb èxit.
- Els qui aprofiten més les beques i obtenen èxit final en la postobligatòria són els becaris amb mares de menor nivell educatiu i que treballen en ocupacions poc qualificades (amb un efecte positiu del 28%). Un incentiu que està per davant dels fills amb mares amb estudis secundaris, que presenten un efecte positiu del 20%.
- L'efecte positiu i incentivador de les beques per l'èxit en la postobligatòria és creixent a mesura que baixa el nivell econòmic de les famílies i és màxim en els quintils més baixos (1 i 2).

Les evidències confirmen l'efecte positiu de les beques que altres estudis i recerques internacionals han constatat (Des Jardins, 2002; Deke, 2003; Kim, 2007; Monks, 2009). A Espanya, Marcenario Gutiérrez i Navarro Gómez (2001), a partir d'un model pròbit, també constaten que haver estat becari a l'ensenyament secundari té un impacte significatiu en la continuïtat d'estudis a la Universitat. Per últim, De Pablos i Gil Izquierdo (2008) confirmen la mateixa significació, tot i que reduïda, que tenen les beques a secundària a l'hora de prosseguir estudis universitaris.

Impacte en les oportunitats d'ascens social

A Espanya no hi ha dades sobre la relació entre les beques i les oportunitats d'ascens social. A Catalunya vam poder analitzar l'*Enquesta a*

la joventut de Catalunya 2012, tot descobrint una relació positiva que també és esperable per al conjunt espanyol (Martínez-Celorrio i Marín, 2013). La taula 19 recull els resultats de la mobilitat social intergeneracional segons s'hagi gaudit o no de beques i d'etapes becades al llarg de les trajectòries educatives.

Les dades perfilen una clara conclusió: com més etapes becades, més taxa d'ascens social, i a la inversa. Tan sols el 21% dels joves adults entre 28 i 34 anys han gaudit de dos o més etapes amb beca i assoleixen fins a un 53% de taxa d'ascens social, molt per sobre de la mitjana d'ascens social (31,8%). Són, sobretot, fills de les capes mitjanes baixes i fills de classes obreres que allarguen l'escolarització fins a la Universitat i obtenen feines d'alta qualificació professional en contrast amb la inferior classe social de la qual provenen.

Taula 19.
Mobilitat social segons etapes becades en la trajectòria educativa entre els joves de 28 a 34 anys a Catalunya (2012)

	%	Ascens	Herència	Horitzontal	Descens	Total
Cap beca	72	27,3	21,3	9,4	42,0	100
Una etapa becada	7	25,0	23,7	13,2	38,2	100
Dues etapes becades	15	52,6	14,5	11,2	21,7	100
> Dues etapes becades	6	53,6	10,7	10,7	25,0	100
Total	**100**	**31,8**	**18,5**	**10,8**	**38,9**	**100**

Font: Elaboració pròpia a partir de l'*Enquesta a la joventut de Catalunya 2012*.

Les oportunitats d'ascens social disminueixen quan només s'ha gaudit d'una etapa becada, assolint un 25% d'ascens social, però un 38% de descens social i d'estatus en relació amb els pares quan l'enquestat tenia 15 anys. Entre els qui no han tingut cap beca al llarg de les seves trajectòries, la taxa de descens social puja fins al 42%, per sobre de la mitjana.

Per tant, la literatura no només confirma l'efecte positiu d'estar becat en la continuïtat postsecundària cap als estudis universitaris, sinó que també confirma l'efecte multiplicador d'oportunitats d'ascens social que tenen aquells joves amb dues o més etapes becades.

Cal tenir en compte que, a l'*Enquesta a la joventut de Catalunya 2012*, el 70% del total de joves entre 16 i 34 anys no s'ha beneficiat de cap beca en cap etapa educativa. Alhora, hi trobem un model distorsionat, atès que un 7,8% dels joves han obtingut beca als estudis secundaris i, en canvi, el 30% l'obtenen cursant estudis universitaris. Aquesta descompensació ens informa del peculiar model d'equitat que regeix el model centralitzat de beques espanyol, molt poc centrat a prevenir el fracàs als estudis secundaris i massa orientat cap als estudis universitaris.

Equitat redistributiva i progressivitat del sistema

Al nostre estudi sobre la mobilitat social dels joves catalans (Martínez-Celorrio i Marín, 2013) vam identificar la poca equitat en l'accés a beques segons la classe social d'origen. La taula 20 mostra els resultats educatius i el percentatge de joves que han tingut alguna beca segons la classe social d'origen. Tan sols sobresurt la categoria de pares en atur quan els joves tenien 15 anys, amb un 44% de beca.

La distribució de beques a Catalunya és insensible a la desigualtat d'orígens socials. Fins i tot, les categories altes de directius i professionals tenen major taxa de beca (36%) que no pas els fills d'obrers de la construcció (24%), d'administratius (25%), d'empleats de serveis (26%) o d'obrers poc qualificats (32%). L'únic origen social del que és esperable una menor probabilitat de beca és la petita burgesia (22%), per la seva renda superior, que la deixa fora dels requisits de les convocatòries.

Taula 20.
Classe social d'origen, resultats educatius i beca entre els joves de 16 a 34 anys a Catalunya (2012)

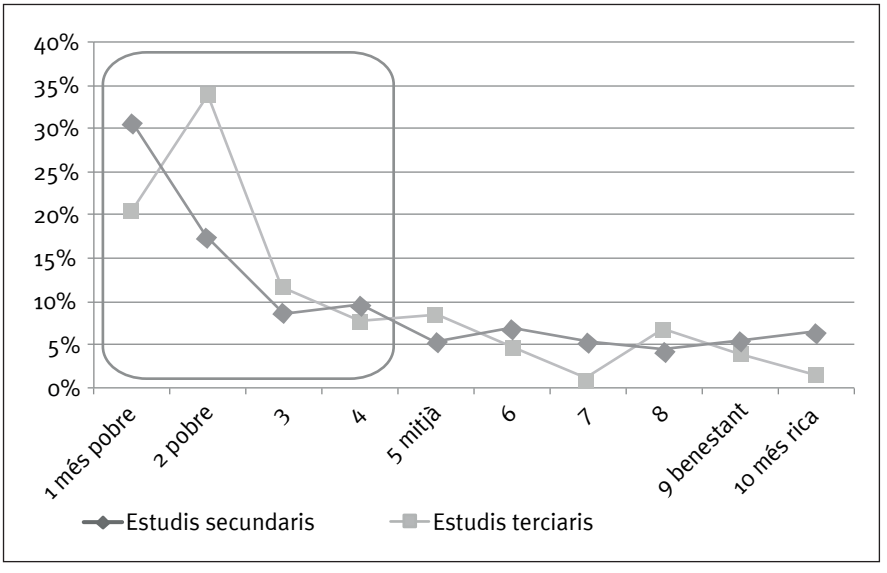
Classe social del pare als 15 anys	%	% titulats, màsters i llicenciatures	% sense acabar ESO	% amb alguna beca
Directius i empresaris	3,5	41,5	1,1	35,5
Professionals superiors	8,4	22,7	8,2	36,0
Petita burgesia	12,4	17,4	7,0	22,0
Autònoms	18,0	17,9	12,4	27,0
Quadres i tècnics	7,3	20,7	7,8	33,0
Empleats administratius	3,1	17,5	5,0	24,7
Empleats de serveis	5,0	19,4	14,2	26,1
Obrers qualificats	9,9	17,4	10,6	33,8
Obrers de la construcció	9,1	9,1	24,9	24,0
Obrers poc qualificats	18,9	7,4	17,3	31,7
Pare en atur	4,4	8,4	17,6	44,1
Total	**100**	**16,1**	**12,6**	**29,8**

Font: Elaboració pròpia a partir de l'*Enquesta a la joventut de Catalunya 2012*.

Altres recerques (Calero i Gil Izquierdo, 2013; AEVAL, 2009; Calero, 1996) també han constatat que el sistema espanyol de beques és poc equitatiu i no arriba prou a les categories socials més baixes. L'avaluació d'AEVAL (2009) descobreix que una part significativa de les beques són distribuïdes entre el decil 5 i el decil superior, mentre el decil més pobre assoleix un 30% de becaris en estudis secundaris, però tan sols un 20% en els estudis terciaris o superiors.

En principi, el 60% superior de renda hauria d'estar exclòs del sistema de beques si s'apliquen els requisits de la convocatòria general existent fins al 2012. De la suma total de becaris, el 10% correspon als

Gràfic 7.
Percentatge de becaris per decils de renda familiar



Font: AEVAL (2009).

decils 9 i 10 més benestants. Però segurament els grups alts de renda familiar són beneficiaris de beques amb més valor acadèmic, com l'Erasmus o les beques de col·laboració en els estudis superiors. Apunta AEVAL (2009) que la pèrdua de becaris potencials entre els grups de renda baixa pot obeir a diverses causes:

a) Les quanties insuficients de beques no cobreixen el cost d'oportunitat i els joves d'orígens socials baixos opten més per entrar al mercat de treball i abandonar els estudis de forma precoç.
b) Els problemes econòmics familiars influeixen en el rendiment acadèmic i condicionen l'accés a beques. Els alumnes de classes més baixes tenen més probabilitat de no poder aprovar els cursos de batxillerat o de cicles d'FP mitjana, o el 80% dels mòduls matriculats en els cicles de l'FP superior o entre el 60-80% dels crèdits matriculats a la universitat segons l'especialitat. La seva

major probabilitat de baix rendiment fa que no se superin els requisits acadèmics per optar a beca en major proporció que en les famílies sense problemes econòmics.

c) Els problemes d'informació sobre la convocatòria de beques a la secundària també es pateix amb més freqüència entre els grups socials més baixos, especialment si els centres no són proactius a l'hora d'informar i incentivar la continuïtat educativa.

Calero i Gil Izquierdo (2013) també corroboren un repartiment poc equitatiu de les beques per renda familiar, tot i que són els grups de renda més baixa els qui més es beneficien de la despesa educativa total, com es pot veure a la taula 21. El grup més pobre tan sols rep el 8,4% de la despesa en beques, mentre que el grup més ric rep el 12,2%. Si el sistema de beques fos progressiu hauria de mostrar una distribució similar a la que presenta el repartiment de la despesa pública total.

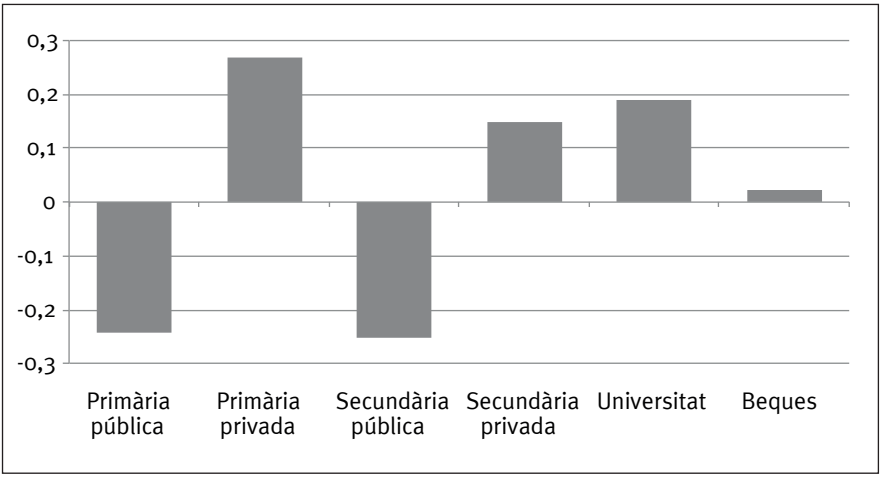
Taula 21.
Distribució per decils de renda familiar de la despesa pública en educació i beques

Decils de renda familiar	% en beques i ajuts a l'estudi	% despesa pública educativa total
1 més pobre	8,41	13,23
2	11,04	11,27
3	10,29	11,85
4	9,45	10,78
5	7,03	9,76
6	11,10	9,94
7	11,69	9,10
8	9,50	8,23
9	9,22	8,01
10 més ric	12,28	7,83

Font: Calero, J. i Gil Izquierdo, M. (2013).

Aquests autors han analitzat la progressivitat de la despesa pública en beques, és a dir, l'impacte que té sobre les rendes més altes en benefici de les més baixes. Si l'impacte és positiu per a les rendes altes, estaríem davant d'una política pública socialment regressiva. Si l'impacte és negatiu implica que es transfereix renda cap als grups més pobres i la política en qüestió seria socialment progressiva. El gràfic 8 mostra com la inversió pública és molt regressiva a la primària concertada, una mica menys a la secundària concertada, més encara en la Universitat i de manera menor en la despesa en beques. En canvi, la despesa pública a les etapes primària i secundària públiques és clarament progressiva.

Gràfic 8.
Índex de progressivitat de la despesa educativa per categories (Espanya, 2008)



Font: Calero, J. i Gil Izquierdo, M. (2013).

Per últim, Calero i Gil Izquierdo analitzen l'efecte redistributiu mesurat mitjançant l'índex RS de Reynolds-Smolensky, constatant que la despesa pública amb més impacte redistributiu és la sanitat (0,0585), a continuació hi trobem la despesa educativa (0,0354), i molt per darrere hi ha la política de beques (0,0012).

En suma, el sistema de beques a Espanya amb un disseny centralista té una baixa cobertura en quanties i un impacte distributiu molt baix (Calero i Gil Izquierdo, 2013; Calero, 1996). La decisió política ha consistit a afavorir la quantitat, augmentant la població coberta, però menystenint l'eficàcia del sistema per augmentar la continuïtat educativa postobligatòria entre els grups de renda més baixa. Al prioritzar la inversió en beques universitàries en un context d'alt fracàs i abandó escolar bàsic, s'acaba potenciant un efecte redistributiu molt modest i una lleugera regressivitat.

Coherència i capacitat inclusiva o exclusora del sistema

La darrera dimensió per analitzar en aquest capítol es refereix a la coherència i capacitat inclusiva del sistema de beques. Ja hem vist que actua com un sistema d'equilibri interregional, de manera eficaç i ajustada als requisits legals, amb un impacte positiu en l'ascens social però amb un greu problema d'equitat distributiva. Una de les causes de la poca equitat i progressivitat del sistema rau en el fet de ser poc coherent, atès que els requisits oficials són excloents de tres categories socials molt vulnerables i amb forta presència entre els grups de renda baixa.

Els requisits de les convocatòries exclouen els repetidors de curs, els joves que cursen l'educació d'adults i els abandonaments 16-24, per als quals no existeixen programes específics de recuperació i retorn. Entre aquestes categories cal afegir bona part dels alumnes estrangers que infrautilitzen les convocatòries, malgrat tenir dret a beca.[7] El Ministeri no ofereix dades dels becaris per nacionalitat. Però un cop descomptat el nombre de becaris (que poden ser nacionals espanyols o estrangers), obtenim una estimació d'alumnat estranger exclòs de beca.

7. Els RD 1721/2007 (reforma PSOE) i RD 609/2013 (reforma PP) al·ludeixen de manera indirecta a la Llei 4/2000 sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. En l'article 9 d'aquesta llei orgànica es garanteix l'accés a les beques en les mateixes condicions que els espanyols.

Revisant la demografia escolar del curs 2011-2012, la taula 22 presenta i quantifica el volum de joves de cada categoria que queda exclosa, tot i ser potencialment beneficiària per la seva vulnerabilitat socioeducativa. La suma total és d'1,6 milions de joves entre 12 i 24 anys que queden fora del sistema de beques. Si fraccionem per edats, els exclosos representen el 27% de tots els joves entre 12 i 17 anys i el 29% dels joves entre 18 i 24 anys. Crida l'atenció que siguin percentatges similars a les taxes d'abandó prematur que vam patir abans de l'actual crisi. Paradoxalment, l'avaluació d'AEVAL (2009), que tenia com a objectiu identificar la relació entre les beques i l'abandó precoç, no va prestar cap importància a aquest efecte exclusor.

Taula 22.
Estimació de l'alumnat exclòs pel sistema de beques entre 12 i 24 anys a Espanya (curs 2011-2012)

Alumnes 12-17 exclosos de beca	Absoluts
Estrangers a ESO (estimació)	215.105
Estrangers a batxillerat (estimació)	42.755
Estrangers a FP (estimació)	66.455
Repetidors a ESO	223.145
Repetidors a batxillerat	87.357
Altres alumnes exclosos	
Educació d'adults de 16 a 24 anys	139.000
Joves que abandonen de 16 a 24 anys	
16-17 anys amb ESO màxim nivell	52.239
18-24 anys amb ESO màxim nivell	852.240
Total exclosos de beca i abandons	**1.678.296**

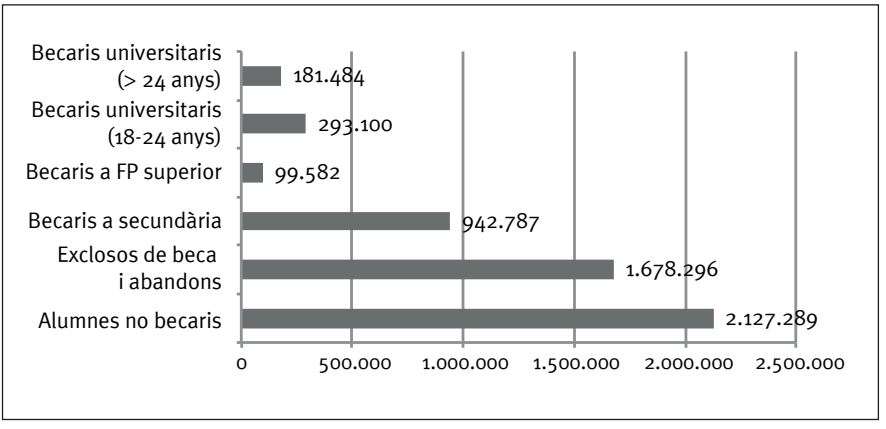
Font: Elaboració pròpia a partir del MECD (2014). *Sistema Estatal de Indicadores de Educación* i *Estadística de becas y ayudas al estudio: 2011-2012*.

La convocatòria general de beques exclou els qui han repetit el curs precedent. Excloure els repetidors no és una mesura insignificant quan la taxa d'idoneïtat als 15 anys a Espanya ronda el 57% (és a dir, un 43% ha repetit alguna vegada en la seva trajectòria). A més, Espanya és un dels països que lidera el rànquing mundial d'alumnes desfavorits que han repetit alguna vegada (una taxa del 53%), tal com demostra l'informe de l'OCDE (2014) *¿Tienen más probabilidades de repetir curso los estudiantes más desfavorecidos?* (*PISA in Focus*, núm. 43).

Una altra constatació d'aquest recent informe és que, amb el mateix nivell de competència PISA en lectura, matemàtiques i ciència, als alumnes desfavorits se'ls fa repetir a Espanya gairebé quatre vegades més que a la resta d'alumnes amb el seu mateix nivell de competència PISA. Aquesta discriminació didàctica s'efectua en una ESO sobreacademitzada, en què la pobresa econòmica familiar es tradueix com a un passiu cultural penalitzat pel professorat. De fet, el 79% dels abandons entre 18 i 24 anys viu en llars que arriben a fi de mes amb dificultat o molta dificultat (IVIE, 2014).

En conclusió, el sistema espanyol de beques s'ha construït segregant bona part dels estrangers i tots els repetidors i abandons, sense oferir programes preventius de beca perquè continuïn estudiant. Per aquesta raó resulta tan poc equitatiu i redistributiu. Sí que ho és per a la fracció de becaris de rendes baixes i mitjanes-baixes que tenen bon rendiment acadèmic (sumen un 20% entre els 12 i els 24 anys), incentivant-los, com abans hem assenyalat, a completar estudis universitaris. Aquesta fracció del 20% compleix amb els requisits meritocràtics del sistema, però alhora es deixa abandonat el 28% dels joves. Els exclosos i abandons sumen quasi sis vegades més efectius que els becaris universitaris entre 18 i 24 anys, tal com mostra el gràfic 9.

Gràfic 9.
Població de 12 a 24 anys per situació educativa (curs 2011-2012)



Font: Elaboració pròpia a partir del MECD (2014). *Sistema Estatal de Indicadores de Educación* i *Estadística de becas y ayudas al estudio: 2011-2012*.

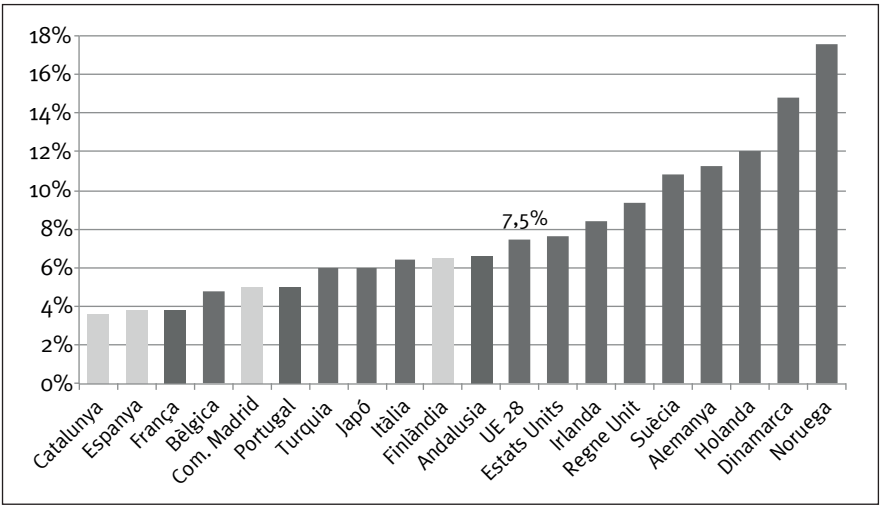
La retallada de 310 milions (veure taula 16) fins al curs 2012-2013 (en què 214 milions es retallen de les partides de costos directes dels ensenyaments) ha agreujat la regressivitat del sistema i ha augmentat l'exclusió de 600.00 becaris que ho van ser al curs 2011-2012 i ho van deixar de ser amb la reforma Wert. Per tant, convé obrir la mirada i la perspectiva per repensar el sistema.

4 Perspectiva comparada dels sistemes de beques

Al 2011, la mitjana d'inversió en beques a la Unió Europea era del 7,5% de la despesa pública educativa total. Catalunya destinava el mateix any un 3,5%, molt similar a la mitjana d'Espanya (3,8%). Tot i que regions com la Comunitat de Madrid (5%) o Andalusia (6%) fan un major esforç que no pas Catalunya. El gràfic 10 mostra la comparativa entre països i territoris espanyols. No obstant això, les dades dels països estrangers es refereixen a les ajudes directes als estudiants sense tenir en compte les desgravacions fiscals i/o les prestacions i ajudes que poden rebre les famílies. Les dades espanyoles, per contra, inclouen les ajudes familiars conegudes popularment com a «beques menjador» i d'altres. Per tant, els percentatges reals per comparar encara s'haurien d'ajustar a la baixa en els gràfics 10, 11 i 12 per als territoris espanyols. També cal recordar que les dades espanyoles sumen la territorialització de les beques del Ministeri i els pressupostos autonòmics en beques i ajuts.

La major part de la inversió en beques es destina als estudis universitaris, ja que no són gratuïts. Al 2011, els països de la Unió Europea destinaven una mitjana del 19,8% de la seva despesa educativa pública total en ajuts públics directes per als estudiants d'educació superior, mentre que l'import de les ajudes públiques directes que dediquen als alumnes de primària, secundària i potsecundària no superior (CINE 1-4) equival només a un 3,8% de la despesa pública total en educació (gràfic 11).

Gràfic 10.
Inversió en beques sobre la despesa educativa total (2011)



Font: Eurostat – EDTR DataBase.

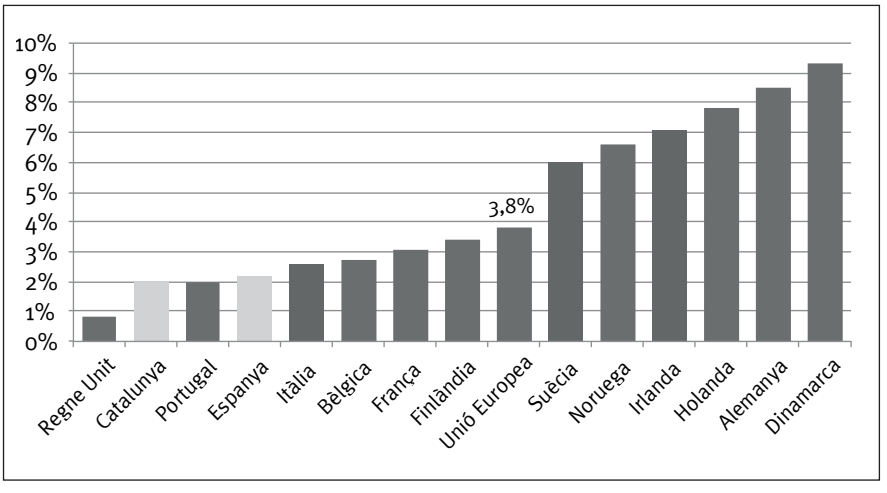
Prestacions familiars i beques no universitàries

Els territoris que inverteixen per sobre de la mitjana europea en beques no universitàries sobre la despesa pública educativa total són Dinamarca (9,3%), Alemanya (8,5%), Holanda (7,8%), Irlanda (7,1%), Noruega (6,6%) i Suècia (6%). En canvi, Catalunya només hi destina a beques un 2%. Una despesa similar a la del País Basc (2,2%), però distant del que inverteix la Comunitat de Madrid (3,7%) i molt allunyada de la inversió feta per Andalusia (4,8%) tal com es recull al gràfic 11.

Les dades del gràfic 11 recullen les transferències distributives del sector públic en forma de beques d'estudi, préstecs i prestacions familiars. En canvi, no recullen altres fonts de finançament i ajuts, com les desgravacions fiscals, els préstecs de bancs privats i les ajudes de

menjador o allotjament per part de serveis socials. A Europa hi ha diversitat de modalitats de finançament i ajut a les famílies amb fills, tal com recull la taula 23.

Gràfic 11.
Inversió en beques i ajuts en ensenyaments no universitaris sobre la despesa pública educativa total (2011)



Font: Eurostat – EDTR DataBase i *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2013*.

Quasi tots els països europeus disposen de prestacions per a les famílies en el moment del naixement del nen, excepte a Espanya, on l'anomenat xec bebè tan sols va estar en vigor entre el 2007 i el 2010. En la major part de països amb prestacions familiars, aquestes arriben fins al final de l'educació obligatòria, excepte a Espanya, que no disposa d'un sistema d'ajuts familiars que acompanyi l'escolarització. Segons dades de l'*OECD Family Database,* a Espanya només es destina un 0,6% del PIB a prestacions econòmiques familiars directes *(cash)* enfront de l'1,2% a Alemanya o l'1,6% de mitjana als països escandinaus. A Espanya s'atorguen prestacions econòmiques a col·lectius molt singulars i minoritaris: fills amb discapacitat, menors acollits (en

pagament anual), naixement en famílies nombroses o monoparentals o per parts múltiples (en pagament únic).

El cas contrari el trobem als països escandinaus, que tenen un model universalista de benestar, amb serveis públics no condicionats a renda ni a cap comprovació d'ingressos. Dinamarca, Suècia i Finlàndia atorguen prestacions familiars al llarg de l'escolarització per als nivells de primària i secundària inferior. A Dinamarca i Noruega, el límit d'edat per a les subvencions familiars és de 18 anys (no correspon amb el final de l'educació secundària superior).

Taula 23.
Tipologies de finançament a les famílies amb fills segons el nivell educatiu en curs

Educació	Prestacions familiars	Prestacions familiars + desgravacions fiscals	Prestacions familiars + beques	Prestacions familiars + desgravacions fiscals + beques
Primària CINE 1	Finlàndia Suècia Dinamarca Irlanda	Regne Unit Alemanya Itàlia Noruega	Romania	França Espanya Portugal Polònia
Secundària obligatòria CINE 2	Finlàndia Suècia Dinamarca Irlanda	Regne Unit Alemanya Noruega Àustria	Romania	França Espanya Portugal Polònia Itàlia
Secundària postobligatòria CINE 3	Irlanda Islàndia	Escòcia Holanda	Anglaterra Finlàndia Suècia Dinamarca	Alemanya França Espanya Portugal Polònia Itàlia

Font: Eurydice (2012).

La resta de països combinen aquestes ajudes amb altres formes de suport econòmic, com ara desgravacions, crèdits fiscals i/o beques d'estudi. Però a Europa no és habitual el model combinatori de prestacions familiars més desgravacions fiscals més beques. Curiosament, els països que ho fan a la primària i la secundària són de tradició catòlica (França, Espanya, Portugal, Polònia i Itàlia). Són països amb un model de benestar «familiarista», on l'Estat no intervé de manera activa en polítiques familiars. De fet, les beques a primària i secundària obligatòria (CINE 1 i 2) haurien d'estar subsumides per prestacions familiars o esquemes de renda familiar garantida per als col·lectius més vulnerables.

Models internacionals de beques universitàries

La taula 24 sintetitza quatre models internacionals per facilitar la comparabilitat dels models de beques universitàries. El primer model agrupa els països sense taxes de matrícula o amb taxes de matrícula baixes i amb importants sistemes de beques (països escandinaus). El segon model correspon als països amb taxes de matrícula elevades i amb sistemes ben desenvolupats de beques i préstecs (països anglosaxons). El tercer model inclou els països amb taxes de matrícula baixes però amb sistemes poc desenvolupats de beques (Espanya, França, Itàlia). Un quart model agrupa els països amb la universitat més mercantilitzada, ja que tenen altes taxes de matrícula que no es compensen amb un sistema potent de beques. Una excepció és Alemanya, que combina característiques universalistes del primer model amb altres més pròpies del model anglosaxó, basat en préstecs.

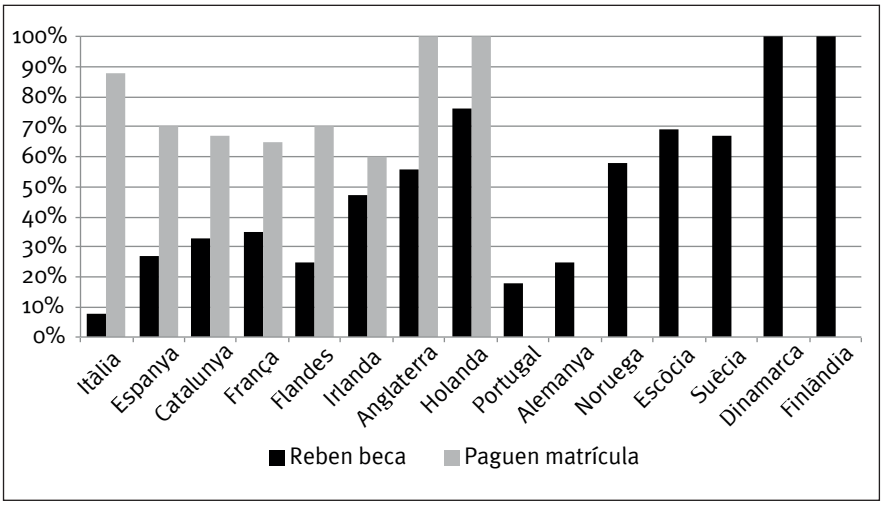
El gràfic 12 ens permet visualitzar aquesta diversitat de models a Europa. A la dreta del gràfic se situen els països amb matrícula gratuïta o taxes baixes. A la meitat esquerra apareixen els països que fan pagar matrícula i alhora tenen sistemes variats de beques i/o préstecs per als estudiants. Com es pot veure, els països de la dreta també concedeixen beques.

Taula 24.
Models internacionals de finançament universitari

Model 1. Països sense taxes de matrícula o amb taxes de matrícula baixes i amb importants sistemes de beques *Dinamarca, Finlàndia, Islàndia, Noruega i Suècia*	**Model 2.** Països amb taxes de matrícula elevades i amb sistemes ben desenvolupats de beques *Austràlia, Canadà, Estats Units, Nova Zelanda, Holanda i Regne Unit*
Model 3. Països amb taxes de matrícula baixes i sistemes poc desenvolupats de beques *Àustria, Bèlgica, Espanya, França, Irlanda, Itàlia, Polònia, Portugal, República Txeca i Suïssa*	**Model 4.** Països amb taxes de matrícula elevades i sistemes poc desenvolupats de beques *Xile, Corea i Japó*

Font: OCDE (2014).

Gràfic 12.
Percentatge d'universitaris que reben beca i paguen matrícula



Font: Eurydice (2014).

Taula 25.
Indicadors comparats per model de països (2010-2011)

	Despesa per alumne en dòlars americans	Taxa neta d'accés en educació terciària	Taxes de matrícula mitjana anual en dòlars americans	% alumnat sense cap ajuda per a la matrícula	Distribució de la despesa pública en educació terciària			% alumnes sense cap beca ni préstec	% alumnes amb un crèdit públic
					Despesa directa per a universitats i centres (%)	Despesa en beques (%)	Despesa en préstecs estudiantils (%)		
Model 1: Matrícula gratuïta i sistema potent de beques									
Suècia	22.090	72%	0	s.d.	75,3	9,5	15,2	5	43
Dinamarca	21.254	71%	0	s.d.	71,6	23,2	5,1	s.d.	28
Noruega	18.840	76%	0	s.d.	61,9	11,3	26,7	s.d.	70
Finlàndia	18.002	68%	0	s.d.	86,0	13,7	s.d.	46	28
Islàndia	8.612	81%	0	s.d.	73,8	s.d.	26,2	37	63
Model 2: Matrícula molt cara i sistema potent de beques i préstecs									
Canadà	27.373	s.d.	4.288	s.d.	80,7	4,8	13,5	s.d.	s.d.
Estats Units	26.021	72%	5.402	37	70,8	27,8	1,4	24	71
Austràlia	18.038	96%	3.924	97	65,0	13,7	21,3	16	77
Holanda	17.561	65%	1.966	15	70,9	13,4	15,7	15	33
Regne Unit	14.223	64%	4.980	100	60,8	7,5	31,7	29	84
Model 3: Matrícula menys cara i sistema de beques poc desenvolupat									
Suïssa	24.287	44%	863	87	92,9	2,2	s.d.	87	s.d.
Àustria	14.967	52%	860	85	82,4	9,8	s.d.	85	s.d.
França	16.328	39%	1.402	69	92,0	8,0	s.d.	69	s.d.
Espanya	13.933	53%	1.129	65	90,6	9,4	s.d.	s.d.	s.d.
Itàlia	9.993	48%	1.407	81	77,8	22,2	s.d.	80	s.d.
Mèxic	7.889	34%	0	s.d.	91,0	5,5	3,5	87	s.d.
Model 4: Matrícula molt cara i sistema de beques poc desenvolupat									
Japó	18.110	52%	5.019	s.d.	70,4	0,6	29,0	s.d.	28
Xile	11.082	45%	5.885	82	61,8	16,4	17,2	50	s.d.
Corea	11.230	69%	5.395	57	90,9	3,8	4,8	s.d.	s.d.
Altres països fora de la classificació									
Alemanya	18.348	46%	s.d.	s.d.	78,1	16,3	5,6	s.d.	s.d.
Israel	12.711	60%	s.d.	s.d.	88,5	9,9	1,6	s.d.	11

Font: OCDE (2014).

Alemanya

En quasi tots els *lands* alemanys estudiar és gratis, excepte a Baviera, Hamburg i Baixa Saxònia, on s'han de pagar taxes de 1.000 euros anuals. Els repetidors de curs sí han de pagar la matrícula. Amb la matrícula gratuïta a tots els territoris, sí s'han de pagar les taxes administratives (expedició de títols, tràmits de secretaria, etc.). Les beques cobreixen les despeses de lloguer, manutenció i materials d'estudi. Hi ha dos tipus de beca: *a*) la que no cal tornar, que només es concedeix als estudiants brillants o destacats, i *b*) la beca que s'ha de tornar (BAFöG).

El 50% de la beca BAFöG no es retorna i l'altre 50% és un préstec sense interessos que s'ha de tornar en quotes. La primera quota es comença a pagar cinc anys després d'haver finalitzat els estudis. S'estima un màxim de 10.000 euros per retornar a l'Estat. Les beques oscil·len entre 150 i 750 euros al mes durant un any, però poden ser superiors en funció de la renda familiar. També hi ha préstecs extraordinaris per costejar la manutenció.

Les condicions per obtenir-ne són: tenir nacionalitat alemanya o ser estranger amb voluntat de quedar-se a Alemanya, no tenir més de 30 anys per als estudis de grau ni més de 35 per als màsters. Per als estudis de grau, s'ha de justificar que ni alumne, ni parella, ni família poden pagar els estudis.

Model 1. Matrícula gratuïta i sistema potent de beques (Dinamarca, Finlàndia, Islàndia, Noruega i Suècia). Seria el model dels països nòrdics, que tenen una mitjana d'accés als estudis terciaris del 74%, molt per sobre de la mitjana de l'OCDE (59%). L'alta taxa d'accés és facilitada per la matrícula gratuïta i alhora per un sistema avançat de beques, ajudes i préstecs públics. Entorn del 55% dels estudiants pot beneficiar-se de beques i/o préstecs públics o d'una combinació d'ambdós.

L'alta universalitat del model nòrdic no és incompatible amb l'existència de préstecs públics a baix interès, que funcionen com un mecanisme de recuperació de costos i que, sovint, queda silenciat en el debat popular. Per exemple, el 70% dels estudiants a Noruega tenen un préstec d'estudis, o el 28% a Dinamarca i Finlàndia.

Una novetat restrictiva es produeix a partir del 2011, quan Dinamarca i Suècia van decidir introduir taxes de matrícula per als estudiants no nacionals. Una de les conseqüències ha estat la reducció del nombre d'estudiants de fora de l'Espai Econòmic Europeu en un 80%.

Finlàndia

A Finlàndia no paguen taxes de matrícula ni els nacionals ni els membres de la Unió Europea. En determinats programes de postgrau, les universitats poden cobrar drets de matrícula a ciutadans de fora de la Unió Europea. Alhora, es poden sol·licitar beques amb el requisit d'haver superat un nombre de crèdits. Es concedeix en funció de l'edat i de si l'estudiant viu o no amb els seus pares. Les quantitats oscil·len des dels 55 euros als 298 euros per mes. També hi ha un suplement que cobreix el 80% del lloguer d'aquells que viuen sense els pares.

Dinamarca

A Dinamarca la matrícula és gratuïta i només paguen taxes els estudiants a temps parcial i de fora de la Unió Europea. Les beques estan obertes a tothom. La quantitat màxima és de 771 euros al mes per als estudiants que viuen sense els pares. També hi ha altres beques per als estudiants que són pares o que han format famílies monoparentals.

Model 2: Matrícula molt cara i sistema potent de beques i préstecs (Austràlia, Canadà, Estats Units, Nova Zelanda, Holanda i Regne Unit). Els països de tradició anglosaxona tenen una taxa d'accés superior a la mitjana OCDE, en especial Austràlia (96%) i, a més distància, els Estats Units (72%). Però es caracteritzen per unes taxes de matrícula molt elevades (26.000 dòlars en el cas dels Estats Units) i una despesa compartida entre el Govern, les famílies i les empreses privades.

Les altes taxes de matrícula es compensen amb un sistema de beques i préstecs molt desenvolupat, que dóna cobertura a més del 75% dels estudiants. A Holanda, tan sols un 15% dels estudiants es queden sense beca ni préstec, però al Regne Unit són el 29% i als Estats Units, el 24%. El percentatge de la despesa pública destinat a ajudes públiques és superior a la mitjana de l'OCDE (22%) a Holanda (29%), Estats Units (29%), Austràlia (35%), Regne Unit (39%) i Nova Zelanda (48%), amb combinacions variables de despesa en beques i préstecs avalats pels governs.

Per això, la part d'aquest percentatge d'ajudes públiques que es destina a beques és molt baix, sobretot, al Regne Unit (7,5%) i al Canadà (4,3%). Al Regne Unit, el 84% dels estudiants tenen préstecs amb avals públics, així com el 77% dels estudiants dels Estats Units. El major problema és l'elevat endeutament dels estudiants, que genera una polèmica permanent sobre la idoneïtat d'un sistema tan mercantilitzador (vegeu pàg. 19).

Gran Bretanya

No existeixen beques sinó una combinació de crèdits públics i ajudes per a les despeses de residència. Entorn del 60% dels estudiants reben aquestes ajudes segons la renda familiar, amb un màxim de 3.000 lliures anuals a Anglaterra, 3.500 a Irlanda del Nord i 5.600 a Gal·les. La major part dels estudiants britànics paga les taxes

de matrícula amb crèdits dels bancs i un aval públic, que retornen després de graduar-se un cop han accedit al mercat laboral. Després de la reforma del Govern de David Cameron, el cost de les matrícules ronda entre els 6.000 i els 11.000 euros anuals. El preu mitjà dels estudis universitaris està entorn dels 8.385 euros. Els alumnes no han de pagar per avançat i poden sol·licitar un préstec per cobrir la quota completa. El reemborsament es fa a un tipus d'interès del 9% per a ingressos per sobre de 21.000 euros.

Cada universitat disposa de programes propis per facilitar l'accés als alumnes de menor renda. Existeix un programa nacional que permet a les famílies que no superin una renda de 30.000 euros anuals demanar una beca de fins a 1.200 euros o una reducció en l'import de la matrícula. Entre el 2012 i el 2013, el 40% dels sol·licitants van obtenir una beca completa i al 14% se'ls va donar un subsidi basat en necessitats econòmiques.

A Escòcia, els graus universitaris són de matrícula gratuïta. En canvi, la resta de britànics han d'abonar taxes que oscil·len entre 1.800 i 2.900 lliures. Les beques i crèdits cobreixen el 70% de l'alumnat, amb una quantia que està entre les 600 i les 2.640 lliures.

Model 3: Matrícula menys cara i sistema de beques poc desenvolupat (Àustria, Bèlgica, Espanya, França, Irlanda, Itàlia, Polònia, Portugal i Suïssa). Són països amb taxes de matrícula més aviat moderades, però que en els darrers anys han anat incrementant els preus. Dins d'aquest grup, hi trobem països amb la matrícula gratuïta com Irlanda i Mèxic i preus públics molt reduïts; també països com Suïssa, amb una matrícula molt cara (24.000 dòlars). La pauta compartida és l'absència d'un esquema de préstecs als estudiants i un sistema poc desenvolupat de beques, de baixa quantia i orientats a grups específics.

La taxa mitjana d'accés a l'educació terciària és del 56%, menor que en els altres dos models. Per tant, una matrícula baixa no és condició suficient per garantir un elevat accés, ni major equitat ni major qualitat de forma categòrica. En mantenir preus públics de matrícula baixos, més del 70% dels estudiants no tenen cap exempció (a Espanya, un 65%). Però tampoc s'inverteixen grans recursos en beques directes, i es deixa un 80% dels estudiants sense cap mena d'ajut.

França

El 70% dels estudiants paga per estudiar una mitjana de 177 euros per any en els graus i 245 euros en els màsters. No obstant això, algunes universitats han imposat «costos associats», que poden arribar a encarir la matrícula fins a 2.000 euros l'any.

Només els estudiants menors de 28 anys tenen dret a beca. El Govern francès té dos tipus de beques, *a*) per raons socioeconòmiques i *b*) per incentivar els estudiants més destacats. Les primeres, de tipus compensatori, oscil·len entre els 1.600 i els 4.600 euros l'any, i la renda familiar ha de ser menor de 25.000 euros. Per aconseguir les beques universitàries concedides als millors estudiants cal haver acabat el batxillerat amb menció excel·lent. En aquest cas, les beques poden durar de dos a tres anys, amb quanties que van dels 1.800 als 6.100 euros.

També hi ha un sistema de préstecs amb màxims de 15.000 euros, que només arriba a un 0,1% dels universitaris.

Valònia (Bèlgica francòfona)

Les taxes universitàries varien en funció de la situació econòmica de l'estudiant. Durant el curs acadèmic 2013-2014, el preu màxim per

cursar estudis universitaris de grau es va establir en els 837 euros. Les beques poden ser sol·licitades pels estudiants menors de 35 anys amb baix nivell de renda. L'import concedit oscil·la entre els 393 euros i els 4.673 l'any.

La matrícula és gratuïta per als becaris i es redueix a 374 euros per als estudiants amb necessitats especials. Els estudiants de fora de la Unió Europea han de pagar taxes addicionals: 1.487 euros per al grau universitari i 1.984 en el segon cicle. Aquestes quantitats són variables en funció del país d'origen.

Flandes (Bèlgica flamenca)

Els alumnes paguen 66,5 euros de matrícula i 9,10 euros per cada crèdit ECTS. L'import de les taxes varia en funció dels ingressos de l'estudiant i el tipus de programa d'estudi. Les beques poden oscil·lar entre els 247 euros i els 3.835 l'any. En el cas dels estudiants amb ingressos baixos i falta de suport familiar, la quantia pot augmentar fins als 5.164 euros. Els mèrits acadèmics només es tenen en compte durant l'últim any.

Model 4: Matrícula molt cara i sistema de beques poc desenvolupat (Japó, Corea i Xile). En aquests països els estudiants paguen uns 5.000 dòlars de matrícula. Als dos països asiàtics, els alumnes més brillants amb dificultats econòmiques tenen reducció de preu o poden quedar exempts de pagament. Tenen una despesa modesta per alumne (més alta al Japó, amb 18.000 dòlars) i una taxa d'accés a l'educació terciària per sota de la mitjana OCDE, tant al Japó com a Xile, però no pas a Corea (69%). A Corea tan sols el 10% de la despesa pública en educació terciària es destina a beques o crèdits. Japó gasta el 30% i quasi exclusivament en forma d'avals a crèdits, mentre que Xile inverteix

el 34% de la despesa en educació terciària, però combinant un 16% en beques individuals i un altre 17% en avals per als crèdits als estudiants.

Els crèdits als estudiants també els trobem als països escandinaus

Un cop descrits els quatre models de països, convé tenir en compte que els crèdits a estudiants no són exclusius dels països anglosaxons. En països del model universalista o socialdemòcrata també existeixen com a un mecanisme de recuperació de costos (vegeu pàg. 20). Seguint la divisa «paga qui se'n beneficia», els països escandinaus combinen la matrícula gratuïta, una àmplia política de beques i una extensa aplicació dels crèdits.

A Noruega, el 70% dels estudiants paga els materials i la manutenció durant la seva carrera amb crèdits públics. A Suècia són el 43% dels estudiants. A Dinamarca i Finlàndia, baixen fins al 28%.

Per tant, la recuperació de costos mitjançant formes de crèdit públic i parcialment retornables es considera una opció justa i equitativa, tenint en compte l'alta rendibilitat futura que suposa per als estudiants la graduació terciària.

5 Retorns públics i beneficis privats de l'educació superior

En aquest apartat fem una anàlisi dels retorns públics i els beneficis privats dels títols superiors. A Espanya no s'ha obert un debat seriós sobre la recuperació de costos dels titulats superiors ni la seva contribució al finançament de l'educació terciària. Més aviat ha estat un tema tabú i força tergiversat que, en realitat, amaga els privilegis per mantenir fora del debat públic uns beneficis privats molt superiors als beneficis públics.

El retorn econòmic que aporta l'educació terciària o superior és, de mitjana a l'OCDE, el doble que el que aporten les persones amb educació secundària postobligatòria. Per al cas d'Espanya és de quatre vegades més. Per tant, els beneficis que aporta l'educació terciària en forma de major recaptació fiscal i majors cotitzacions socials futures confirmen l'incentiu perquè les persones i els governs inverteixin per completar estudis terciaris.

En l'anàlisi economètrica que fan De la Fuente i Jimeno (2011) sobre els retorns fiscals de l'educació, conclouen que la tributació laboral dels estudis universitaris de diplomatura (tres anys) aconsegueix recuperar el 90% del cost directe de la plaça escolar. En el cas dels estudis universitaris llargs (cinc anys), la recuperació de la inversió pública és del 60%. Per tant, la inversió pública en els estudis superiors es recupera amb escreix.

El retorn públic net de la inversió en educació terciària per als homes a Espanya és de 28.000 dòlars americans. En relació amb la inversió pública feta, la taxa interna de retorn a Espanya és del 5,6%. Tanmateix, la taxa interna de retorn públic a Espanya és inferior a la mitjana de la Unió Europea (12,9%) i a la mitjana OCDE (11,9%). Aquesta taxa indica a quin tipus real s'assoleix el punt d'equilibri de la inversió. De fet, aquest menor retorn públic cal associar-lo al desequilibri entre els retorns privats i els retorns públics nets, que a Espanya és de 92.000 dòlars de més per als retorns privats. Aquest desajust suposa que la rendibilitat privada dels estudis superiors arribi al 7% segons De la Fuente i Jimeno (2011), molt per sobre de la rendibilitat pública del 5,6%.

Taula 26.
Retorns privats i públics nets d'un home amb educació terciària

	Retorns privats nets	Retorns públics nets	Taxa interna de retorn
Estats Units	383.649	198.729	10,8%
Regne Unit	248.321	127.919	26,1%
Alemanya	210.821	196.986	11,9%
França	200.812	103.723	8,7%
Portugal	195.937	113.164	16,1%
UE-21	192.167	117.439	12,9%
OCDE	185.284	106.346	11,9%
Finlàndia	169.019	104.070	8,3%
Japó	143.017	67.410	8,4%
Espanya	120.545	28.735	5,6%
Suècia	78.093	38.676	5,2%

Nota: en equivalent a dòlars americans i en comparació amb els retorns de l'educació secundària postobligatòria.
Font: OCDE (2014).

Com ja hem apuntat, el retorn públic o valor actual net (VAN) de l'educació terciària a Espanya és baix (vegeu gràfic 1). En aquest paràmetre intervenen múltiples variables, com el model d'ingressos, de sistema fiscal i de cotització, o el risc d'atur esperat en el mercat de treball, que cada país configura atenent a diferents pautes molt estructurades. Sense entrar a fer comparacions amb països institucionalment més allunyats d'Espanya, podem prendre el cas de França i comprovem que el VAN públic dels titulats superiors francesos és 3,6 vegades superior a l'espanyol.

La taula 27 detalla com, en igualtat de costos directes i de despesa en beques entre ambdós països, els impostos no recaptats per estar estudiant fan elevar el total de costos a França fins als 44.000 dòlars, situant-se per sobre d'Espanya. El sistema fiscal i de cotització francès per als titulats superiors també és molt superior a l'espanyol, i fa elevar els beneficis públics fins als 147.000 dòlars, el doble que l'espanyol. Però el VAN públic o valor afegit (descompte entre els costos d'inversió i els beneficis públics) a França acaba sent de 103.000 dòlars enfront dels 28.000 dòlars a Espanya.

A més, els costos directes, com les matrícules que han de pagar alumnes i famílies, són inferiors a França (6.963 dòlars) en relació amb Espanya (8.864 dòlars). De fet, a Espanya les famílies i els alumnes assumeixen el 24% del cost de matrícula dels estudis terciaris, però a França tan sols l'assumeixen el 12,8%. En conclusió, el debat sobre els preus universitaris no només ha d'estar relacionat amb els seus efectes sobre l'equitat, sinó també obrir-se a un plantejament molt més global sobre els costos i beneficis públics. França assoleix un major retorn públic dels titulats pel seu sistema fiscal més progressiu que no pas l'espanyol, que, entre altres efectes, li permet redistribuir més que a Espanya i oferir una major subvenció pública dels preus universitaris.

La pujada de taxes universitàries i l'encariment dels estudis de màster (que s'incrementarà si passen a ser de dos anys) no haurien de ser

Taula 27.
Costos i beneficis públics d'un home amb educació terciària (2010)

	França	Espanya
Costos directes públics i privats	–31.533	–31.833
Impostos no recaptats	–9.599	–2.577
Despesa en beques	–3.103	–3.791
a) Total costos	**–44.236**	**–38.201**
Impostos sobre la renda	92.737	46.168
Cotitzacions socials	49.562	11.387
Evitació del risc d'atur	5.660	9.381
b) Total beneficis públics	**147.960**	**66.936**
Total VAN públic (a-b)	**103.724**	**28.735**

Nota: En equivalent a dòlars americans i en comparació amb els retorns de l'educació secundària postobligatòria.
Font: OCDE (2014).

l'única opció de política universitària. Segons dades de l'Observatori del Sistema Universitari (2014), entre el 2011 i el 2014, el preu públic dels màsters a Catalunya ha passat de 1.900 euros a quasi 4.000 euros en enginyeries, mentre que en els estudis de grau s'ha passat de 1.400 euros a 2.300 al 2013. Des del curs 2007-2008, l'efecte combinat del canvi dels plans d'estudi, les polítiques d'austeritat i els encariments del sistema de preus han elevat entre un 69% i un 291% el preu dels estudis universitaris segons especialitats, un cop descomptada la inflació.

En suma, obrir el debat per repensar el sistema de beques és també replantejar l'equilibri entre els beneficis públics i privats de l'educació superior. D'aquí que sigui legítim, per al cas espanyol, debatre la idoneïtat d'introduir mecanismes de recuperació de costos com l'impost al titulat (Lincoln i Walker, 1993), que hem presentat al primer capítol.

En el nostre context, els treballadors paguen una part alíquota en concepte de formació professional que serveix per finançar el sistema de formació contínua a les empreses. Convé superar l'opacitat sobre els destinataris i beneficiaris reals d'aquests fons milionaris de formació, així com l'impacte real que aquest fons té sobre l'elevació dels nivells de qualificació dels qui més ho necessiten. Introduir l'impost al titulat només per als llicenciats ocupats en categories professionals superiors (no pas per aquells mal pagats en situació de subocupació) seria una altra opció de recuperació de costos que tampoc s'ha debatut al nostre país.

El debat públic no només ha de pivotar entorn dels préstecs i crèdits a universitaris, sinó també pel que fa a la introducció de mecanismes redistributius i de recuperació de costos universitaris que podrien provenir dels universitaris amb alts salaris. En conjuntures de crisi, és aquest grup professional qui millor resisteix les recessions, ampliant els seus avantatges molt per sobre de la resta de grups laborals. En el context català i espanyol convindria introduir un debat rigorós i contrastat sobre les millors formes de recuperar costos, tenint molt present la singularitat del nostre mercat de treball. No es tracta d'extrapolar les beques BAFöG d'Alemanya ni tampoc d'optar per un model de plena gratuïtat com l'escandinau. En tot cas, el debat ha de pivotar entorn dels costos i beneficis públics i privats dels titulats en educació superior i el retorn que han de fer a la nostra societat.

6 Propostes a debat: repensar el sistema de beques

Tal com passa al món del futbol, l'equitat d'un sistema educatiu s'ha de construir des del darrere. En primer lloc, cal armar una bona defensa preventiva (infantil i bàsiques obligatòries), després s'ha d'aconseguir una bona zona central per ampliar i diversificar opcions de joc (secundària postobligatòria) i, finalment, l'equitat es corona i apuntala amb la davantera (etapa universitària). Cal pensar i posar el focus de darrere cap endavant. De poc serveix un sistema «equitatiu» només en beques universitàries quan la selecció de l'alumnat ja està feta en la secundària, etapa clau en la bifurcació d'itineraris, on l'origen social, econòmic i cultural segueix sent determinant.

A Catalunya tenim un marc normatiu protector del benestar dels menors i adolescents que proclama la igualtat d'oportunitats com a condició necessària per a l'èxit educatiu. La Llei d'Educació de Catalunya (L10/2009) i la Llei dels Drets i Oportunitats de la Infància i l'Adolescència (L4/2010) són el punt de partida que cal tenir en compte des d'una nova perspectiva.

Les taules 28 i 29 presenten els objectius decidits pel Departament d'Ensenyament per tal d'augmentar l'èxit escolar dels nivells que ara són baixos i potenciar els nivells alts de rendiment que ara són modestos. Aquests objectius formen part de l'Estratègia Europea 2020 i seria un error conceptual reduir-los a objectius exclusius de les escoles i el professorat.

Taula 28.
Objectius de potenciació de l'èxit escolar 2012-2018: nivells baixos

Indicadors	2010	2012	Objectiu 2018	Objectiu 2020 UE
% alumnes amb baix resultat a 6è primària	28%	16%		
Català	30%	19%		
Castellà	35%	27%	Tots el	
Anglès	23%	18%	< 15%	
Matemàtiques				
% alumnes amb baix resultat a 4t ESO				
Català		16%		
Castellà		14%		
Anglès		24%	Tots el	
Matemàtiques		24%	< 15%	
% alumnes amb baix resultat PISA (<nivell 1 i nivell 1)				
Competència lectora	13%		Tots el	<15%
Competència matemàtica	19%		< 15%	
Competència científica	16%			
Taxa bruta de graduats ESO sobre matrícula de 4t curs	78,6%		> 85%	
Taxa d'abandó escolar prematur	29%	24%	15%	< 10%

Font: Pla per a la reducció del fracàs escolar a Catalunya 2012-1018.

L'educació s'ha erigit com el criteri central de l'ascens social i de la desigualtat social i laboral, tal com hem constatat a les nostres recerques (Martínez-Celorrio i Marín, 2013, 2012, 2010). Però no podem esperar que tot l'esforç contra les desigualtats recaigui en l'escola i el sistema educatiu, encara menys quan rebem en herència una reforma educativa segregadora (LOMQE), un sistema regressiu de beques i una retallada de 1.200 milions en despesa educativa a Catalunya.

En aquest apartat de propostes llancem un conjunt d'idees per tal de reenfocar el debat sobre les beques. Ens anima la necessitat de pen-

Taula 29.
Objectius de potenciació de l'èxit escolar 2012-1018: nivells alts

Indicadors	2010	2012	Objectiu 2018
% alumnes amb alt resultat a proves de 6è primària			
Català	28%	46%	
Castellà	29%	35%	Tots el
Anglès	39%	32%	> 40%
Matemàtiques	27%	37%	
% alumnes amb alt resultat a proves de 4t ESO			
Català		16%	
Castellà		14%	Tots el
Anglès		24%	> 30%
Matemàtiques		24%	
% alumnes amb alt resultat PISA			
Competència lectora	4%		Tots el
Competència matemàtica	10%		> 8%
Competència científica	5%		

Font: Pla per a la reducció del fracàs escolar a Catalunya 2012-1018.

sar un nou sistema globalitzador capaç de superar les deficiències i limitacions del model existent hores d'ara. D'aquí que apostem per un enfocament molt ampli i transversal.

Una renda garantida per a famílies pobres amb menors

Assolir uns resultats d'èxit educatiu més equitatius i potenciar alhora l'excel·lència sense segregacions suposa un repte que ha d'assumir el conjunt de la societat des d'una nova lògica d'acció. Una nova perspectiva que podria basar-se en el paradigma de la inversió social anticipativa (Morel, 2012; Esping-Andersen, 2010). Aquest nou enfocament de les polítiques de benestar defensa centrar-se no tant en la reparació

pal·liativa sinó, sobretot, en la preparació i apoderament anticipatiu (*preparing rather than repairing)*, invertint en educació i en benestar de la infància per tal de garantir major igualtat de partida (*a good start)*.

Per això convé introduir esquemes de renda mínima garantida per a famílies amb menors per sota del llindar de la pobresa. Els esquemes de rendes mínimes d'inserció s'han de substituir per prestacions familiars (*child benefits*) per tal de cobrir tota la població menor de 18 anys de famílies vulnerables. Així quedarien substituïdes totes les prestacions assistencials per atur, desgravacions fiscals per fills i altres ajuts compensatoris que fragmenten la resposta per a aquest perfil de famílies.

Un esquema així podria introduir mesures de condicionalitat relacionades amb el rendiment i l'aprofitament escolar, bonificant la graduació progressiva primer en l'ESO i després en les titulacions postobligatòries. El requisit de nacionalitat s'hauria de suprimir, per tal d'incorporar les famílies nouvingudes. Els costos directes i indirectes en l'educació dels fills amb renda mínima garantida hauria d'estar cobert amb exempcions de preus i taxes, garantint els àpats escolars i les activitats extraescolars gratuïtes i integradores.

Igualació de recursos entre escoles

La pèrdua per l'escola pública de la sisena hora i la retallada dels 20 milions en ajuts pedagògics de tota mena s'ha de revertir en un pla de xoc que equipari les escoles entre si. Els resultats del darrer informe PISA 2012 alerten d'un empitjorament de l'equitat entre escoles a Catalunya i a Espanya en ple context de crisi i retallades de la despesa pública.

L'equiparació de recursos comporta desactivar els processos de segregació escolar i potenciar pactes locals de redistribució d'alumnat. Així mateix, comporta desenvolupar una nova cultura de col·laboració mú-

tua entre escoles «benestants» i escoles «difícils», on l'intercanvi de professorat i el treball per projectes han de ser un espai innovador per activar. Les escoles que cooperin entre si han de rebre bonificacions i distincions per incentivar una nova cultura més col·laborativa que s'ha d'estendre per barris i territoris.

Una garantia juvenil per retitular-se

Els recents plans de garantia juvenil per l'ocupació s'han d'orientar cap a la titulació professional i educativa dels joves beneficiaris. Per això cal potenciar els mecanismes de formació-treball-acreditació flexible, per tal d'assolir titulacions reglades d'FP mitjana. Les accions no han de limitar-se a buscar la primera inserció en un mercat de treball d'alta rotació, sinó a garantir un esquema d'acompanyament fins a assolir una titulació postobligatòria. La inscripció no hauria de ser voluntària com passa ara, sinó responsabilitat dels ajuntaments, tal com fan als països escandinaus.

Caldria dissenyar itineraris modulars i oberts que permetin personalitzar l'aprenentatge i entroncar-lo amb titulacions professionals reglades. Per això cal integrar les escoles d'adults, els centres oberts i les escoles de segona oportunitat en una xarxa que no sigui terminal, sinó que condueixi al retorn educatiu a l'FP reconeguda. Per tal d'evitar un tracte discriminatori, cal derogar el requisit de nacionalitat espanyola, que exclou els joves de nacionalitat estrangera.

Beques per a una FP modular i flexible

En l'objectiu de fer més atractiva l'FP cal oferir itineraris més flexibles i vies lentes de titulació amb acompanyament. Les beques han de ser compatibles amb els treballs esporàdics i precaris de baix salari, per tal de poder cobrir els costos d'oportunitat amb l'objectiu terminal de titular-se.

Cal estudiar la demanda potencial d'FP superior, que les mesures anteriors han de fer augmentar. En no ser una etapa gratuïta i tenint en compte l'èxit d'inserció ràpida en el mercat qualificat de treball, podria obrir-se a esquemes parcials de préstec similars al BAFöG alemany. Les especialitats més cotitzades podrien experimentar una part de beca no retornable i una altra part retornable a baix interès i a llarg termini.

Un model de progressivitat en beques i preus universitaris

La reforma Wert de les beques ha servit per encobrir l'augment de demanda ocasionada per la crisi econòmica i cribar l'alumnat becari en funció del seu rendiment. Suposa preconcebre la beca com a un acte compassiu que premia només els més necessitats que s'esforcen més. Però l'objectiu de les beques no és estudiar sinó poder estudiar. L'objectiu d'un nou model de beques i preus universitaris ha de ser superar la insuficiència econòmica de la llar de procedència per tal de garantir l'accés, permanència i graduació en els estudis. D'això ve que resulti atractiu reflexionar sobre la proposta elaborada per Hernández Armenteros i Pérez García (2013) recollida a la taula 30.

Es tracta d'una proposta pensada en termes de màxima progressivitat tant pel que fa als preus de matrícula com a l'import mitjà de les beques. Ambdós imports estan graduats segons la renda familiar. El llindar més baix proposat és un 42% superior a l'establert per Wert al 2012. Així es pot ampliar la cobertura de demandants potencials que ara queden exclosos pel baix barem compassiu que s'aplica. El barem baix beneficia a comunitats més pobres i menys desenvolupades en detriment de Catalunya, on el cost de la vida és superior i el llindar de pobresa més alt.

La proposta d'Hernández Armenteros i Pérez García (2013) està pensada per combinar una baixa o poca contribució dels alumnes als costos directes de l'ensenyament amb dotacions suficients, per tal de

Taula 30.
Proposta de progressivitat de beques i matrícula

Llindars pobresa familiar		Índex bonificació primera matrícula	Mitjana import beca	Estructura de beques universitàries				
	Referència 2012			Beca salari	Transport	Residència	Mobilitat	Material didàctic
				IPREM	450 a 1.000 €	4.000 €	5.000 €	550 €
1	< 19.775 €	100%	5.000 €					
2	Fins 23.730 €	95%	4.750 €					
3	Fins 27.685 €	92,5%	4.625 €					
4	Fins 31.640 €	90%	4.500 €					
5	Fins 39.550 €	87,5%	4.375 €					
6	Fins 47.460 €	80%	4.000 €					
7	Fins 63.280 €	65%	3.250 €					
8	Fins 87.010 €	45%	2.250 €					
9	Fins 118.650 €	22,5%	1.125 €					
10	> 118.650 €	–	–					

Font: Hernández Armenteros i Pérez García (2013).

cobrir els costos indirectes i d'oportunitat, que s'han disparat amb la crisi i l'empobriment de les famílies. En aquesta proposta, s'incorpora una beca salari, pensada per als alumnes amb rendes familiars inferiors a 19.775 euros anuals (llindar 1), per tal de cobrir el cost d'oportunitat i alliberar els joves de posar-se a treballar per aportar ingressos a la llar. La dotació vindrà determinada per la quantia que anualment es fixi en els pressupostos generals per a l'indicador públic de renda d'efectes múltiples (IPREM), que l'any 2012 va ser de 7.455,14 euros

(catorze pagues). Amb aquesta ajuda, l'alumne podrà dedicar-se exclusivament a estudiar.

Un BAFöG alemany per a les enginyeries i altres estudis

Ja hem vist la peculiaritat espanyola d'un baix retorn públic i un alt benefici privat dels llicenciats. Convindria assajar la introducció d'un esquema similar al BAFöG alemany en les especialitats més cotitzades en el mercat de treball global, espanyol i català. Les enginyeries serien un bon terreny de proves, per l'alt cost directe i d'oportunitat d'uns estudis que són molt llargs però que generen una alta rendibilitat futura.

El BAFöG alemany combina una meitat de la beca no retornable i una segona meitat retornable amb favorables condicions un cop han passat cinc anys de la graduació. Així augmenta la probabilitat d'una bona inserció professional, que garanteix el retorn de part dels costos públics en la seva formació. En tot cas, és previsible una reacció en contra dels col·legis professionals si s'arribés a plantejar aquesta proposta.

Fins aquí les propostes llançades al debat públic a fi d'animar la revisió d'un model espanyol de beques que no respon a les necessitats complexes de l'actual context de crisi i retallades. Justament, els efectes desigualadors que està tenint la crisi haurien de forçar a ponderar un debat on l'Estat o la Generalitat estan legitimats per reclamar noves formes de recuperació de costos als grups professionals que no han estat perjudicats per la crisi.

Esperem que aquest exercici analític serveixi per iniciar un bon debat que ens faci evolucionar a tots i totes.

Bibliografia

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, AEVAL (2009). *Evaluación del sistema general de becas educativas. Primera evaluación: diagnóstico de la situación actual y principales alternativas para mejorar su eficacia*. Madrid.

Bonal, X. i Rambla, X. (2006). *La descentralización educativa en España*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.

Bonal, X. i Verger, A. (2014). *L'agenda de la política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de Govern (2011-2013)*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Calero, J. i Gil Izquierdo, M. (2013). «La incidencia distributiva del gasto público en educación y sanidad en España», en Embid, J., *Primer informe sobre la desigualdad en España*. Madrid: Fundación Alternativas.

Comissió Europea (2010). *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Brussel·les: Communication from the Commission.

Comissions Obreres (2015). *Evolución de los presupuestos de las universidades públicas (2010-2014)*. Madrid: Federación de Enseñanza.

CRUE (2013). *La universidad española en cifras*. Madrid: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

Departament d'Ensenyament (2014). *Memòria 2013*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

— (2013). *Memòria 2012*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

— (2012). *Memòria 2011*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

— (2012). *Pla per a la reducció del fracàs escolar a Catalunya 2012-1018*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

— (2011). *Memòria 2010*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Eurostat (2014). *Education and Training Database*. Brussel·les: Eurostat.

Eurydice (2014). *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education*. Brussel·les: Eurydice.

— (2013). *National Student Fee and Support Systems 2012-2013*. Brussel·les: Eurydice.

Francescutti, L.P. i González-Calero, A. (1994). «Entrevista a Julio Carabaña: la educación como inversión», en *Añil: Cuadernos de Castilla-La Mancha,* núm. 4, pp. 31-35.

Fuente, A. de la i Jimeno, J. F. (2011). *La rentabilidad privada y fiscal de la educación en España y sus regiones*. Madrid: FEDEA.

Hernández Armenteros, J. i Pérez García, J. A. (2013). *Crisis fiscal, finanzas universitarias y equidad contributiva*. Madrid: Fundación Europea Sociedad y Educación.

IVIE (2014). *El abandono educativo temprano: análisis del caso español*. València: Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques.

Martí, R. i Grau, E. (2011). «La evolución del régimen general de fomento del estudio en el sistema educativo español y el traspaso de las becas y ayudas a la Generalitat de Cataluña», en *Revista de Estudios Autonómicos y Federales*, núm. 13. Barcelona: Departament de Governació.

Martínez, M. i Albaigés, B. (dir.) (2014). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Martínez-Celorrio, X. i Marín, A. (2013). «Orígens de classe, educació i mobilitat social: ascens i descens social de les persones joves en el context de crisi», en Diversos autors, *Enquesta a la joventut de Catalunya 2012*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

MECD (2015). *Datos y cifras del curso escolar 2014-2015*. Madrid: Ministeri d'Educació.

— (2014). *Datos básicos del sistema universitario español. Curso 2013-2014*.Madrid: Ministeri d'Educació.

— (2014). *Estadística del Gasto Público en Educación. Series de Gasto Público en Educación: 1992 a 2012*. Madrid: Ministeri d'Educació.

— (2014). *Datos y cifras del curso escolar 2014-2015*. Madrid: Ministeri d'Educació.

— (2014). *Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio*. Madrid: Ministeri d'Educació.

— (2013). *Objetivos educativos europeos y españoles. Estrategia Educación y Formación 2020*. Madrid: Ministeri d'Educació.

Mediavilla, M. (2013). «Heterogeneidad en el impacto de la política de becas en la escolaridad secundaria postobligatoria en España: un análisis por subgrupos poblacionales», en *Estudios de Economía,* vol. 40, núm. 1, pp. 97-120.

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013). *Reforma de las Administraciones Públicas*. Madrid, Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA). Disponible a: http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/areas/reforma_aapp/INFORME-LIBRO/INFORME%20LIBRO.PDF. Data de consulta: 14-4-2015

OCDE. (2014). *Panorama de la educación 2014*. París: OCDE.

— (2013). *Panorama de la educación 2013*. París: OCDE.

OSU (2015). *El finançament de les universitats públiques a Catalunya (1996-2014)*. Barcelona: Observatori del Sistema Universitari.

— (2014). *El cost d'estudiar a Europa. Preus, beques, préstecs i ajuts a les universitats europees (2013-2014)*. Barcelona: Observatori del Sistema Universitari.

— (2012). *Estudiar a Europa. Preu de les matrícules i beques a les universitats europees*. Barcelona: Observatori del Sistema Universitari.

Pablos Escobar, L. de i Gil Izquierdo, M. (2008). «Análisis de la incidencia de reformas en el sistema de financiación de la educación universitaria en España a partir de un modelo de comportamiento», en *Hacienda Pública Española*, vol. 184, pp. 117-152.

Río Ruiz, M. A. i Jiménez, M. (2014). «Las becas 6000 a examen. Resultados, prácticas, expectativas y oportunidades escolares de familias y estudiantes», en *RIS-Revista Internacional de Sociología*, vol. 72, núm. 3, pp. 609-632.

Tiana, A. (2008). «La política de becas del Estado: un balance del período 2004-2008», en *Presupuesto y Gasto Público*, vol. 50, pp. 191-200.

Informes breus

1 **Les desigualtats educatives a Catalunya: PISA 2003**
Ferran Ferrer (dir.), Gerard Ferrer i José Luis Castel

2 **El paper crucial del professorat. Atraure, preparar i mantenir professors de qualitat**
OCDE. Polítiques d'Educació i de Formació

3 **El procés de normalització d'estrangers 2005. Balanç i perspectives**
Maria Helena Bedoya Muriel i Eduard Solé Alamarja

4 **Itineraris de formació i inserció laboral dels joves a Catalunya**
Rafael Merino i Maribel Garcia

5 **Els imams de Catalunya: rols, expectatives i propostes de formació**
Jordi Moreras

6 **Sisena hora: una oportunitat o una dificultat per avançar?**
Joaquín Garín, Isabel Sánchez i Jesús Viñas

7 **Joves i política**
Núria Valls i Andrea Borison

8 **Els sistemes educatius als països d'origen de l'alumnat immigrat. Una aproximació**
Miquel Àngel Alegre, Ricard Benito i Sheila González

9 **Els plans educatius d'entorn: debats, balanç i reptes**
Miquel Àngel Alegre i Jordi Collet

10 **Formació i professionalització del professorat de secundària a Catalunya**
Gemma Tribó

11 **La desafecció política a Catalunya. Una mirada qualitativa**
Ismael Blanco i Pau Mas

12 **Històries d'immigració: la comprensió dels patrons de rendiment escolar dels joves immigrants nouvinguts**
Carola Suárez-Orozco i Marcelo Suárez-Orozco

13 **L'educació catalana a la premsa**
Jaume Carbonell i Sebarroja i Antoni Tort i Bardolet

14 **Simbologies en l'espai públic. Els debats sobre l'ús del hijab a Europa**
Jordi Moreras

15 **Actituds, comportament polític i xarxes organitzatives dels immigrants a la ciutat de Barcelona**
Laura Morales i Eva Anduiza (directores), Laia Jorba, Josep San Martin i Amparo González

16 **Les responsabilitats legals en les activitats educatives realitzades més enllà del temps lectiu**
Neus Soriano, Ramon Plandiura i Eva Izquierdo

17 **El salari de reserva de les dones desocupades a Catalunya**
Dídac Queralt Jiménez

18 **Models educatius familiars a Catalunya**
Javier Elzo Imaz (coordinador), María Teresa Laespada Martínez i Ana Martínez Pampliega

19 **L'escola del segle XXI. Una mirada des de la societat civil**
Mireia Civís i Zaragoza, Jordi Riera i Romaní, Annabel Fontanet i Caparrós i Elena S. Ojando i Pons

20 **Les persones en situació de sense llar de Barcelona: perfils, estat de salut i atenció sanitària**
Joan Uribe i Sara Alonso

21 **Crònica de la Llei d'Educació de Catalunya**
Ramon Farré Roure

22 **De l'acollida a la ciutadania: la formació de la població adulta immigrada**
Xavier Aranda, Miquel Casanovas, Alfons Formariz (coordinador) i Pep Vidal

23 **El reagrupament familiar a Catalunya, una aproximació qualitativa**
Rosalina Alcalde, Andreu Domingo, Diana López, Jordi Bayona i Amparo González

24 **Trajectòries sociolaborals de la població immigrada. Factors explicatius**
Sarai Samper i Raquel Moreno (D-CAS, Col·lectiu d'Analistes Socials)

25 **L'opinió dels catalans sobre la immigració**
Mónica Méndez Lago

26 **Continuar o abandonar. L'alumnat estranger a l'educació secundària**
Carles Serra i Josep Miquel Palaudàrias

27 **Impacte de la crisi econòmica en la immigració internacional a Catalunya l'any 2008**
Andreu Domingo i Albert Sabater

28 **De l'aula d'acollida a l'aula ordinària. Orientacions per a la transició**
Ricard Benito Pérez i Sheila González Motos

29 **Educació i ascens social a Catalunya**
Xavier Martínez Celorrio i Antoni Marín Saldo

30 **Mercat de treball i polítiques actives d'ocupació**
Maria Caprile Elola-Olaso i Jordi Potrony Hernando

31 **Els patis de les escoles: espais d'oportunitats educatives**
IPA Espanya, Associació Internacional pel Dret dels Infants a Jugar
Imma Marín (directora), Cris Molins, Maite Martínez, Esther Hierro i Xavier Aragay

32 **Canvis a curt termini en la identificació nacional a Catalunya**
María José Hierro Hernández

33 **Les llengües a Catalunya, 2001-2005**
Albert Fabà i Mireia Llaberia

34 **Conciliar per educar**
Esther Sánchez Torres. Amb les aportacions de Cristina Brullet, Dolors Comas d'Argemir, Miquel Martínez i Sara Pons

35 **Famílies, escola i èxit. Millorar els vincles per millorar els resultats**
Jordi Collet i Antoni Tort (coordinadors)

36 **Nous comportaments residencials a les llars catalanes**
Cristina López Villanueva

37 **Competències lectores i èxit escolar**
Aurora Rincón Bonet

38 **Les escoles *magnet*. Una aposta per l'excel·lència i l'equitat**
Aina Tarabini (coordinadora)

39 **Educació avui. Indicadors i propostes de l'Anuari 201**
Bernat Albaigés i Miquel Martínez

40 **A les tres a casa? L'impacte social i educatiu de la jornada escolar contínua**
Elena Sintes Pascual

41 **Crisi, desigualtats i benestar vulnerable. Anàlisi longitudinal del PaD (2003-2009)**
Xavier Martínez Celorrio i Antoni Marín Saldo

42 **Educació, competències i mercat de treball. Els reptes de Catalunya a partir de l'estratègia de l'OCDE**
Queralt Capsada (coordinadora), Kathrin Hoeckel i Luis Ortiz

43 **Esport i valors. Avaluació del programa FutbolNet a Catalunya, 2012-2013**
Albert Julià Cano i Maria Prat Grau

44 **Més que un gra de sorra. Les Associacions de Mares i Pares d'Alumnes (AMPA) a Catalunya**
Marta Comas (directora), Sandra Escapa, Carlos Abellán i Ana Alcantud

45 **L'agenda de la política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de govern (2011-2013)**
Xavier Bonal i Antoni Verger

46 **Liderar per aprendre. Del diàleg entre la recerca i la pràctica**
David Istance, Louise Stoll, Anna Jolonch, Màrius Martínez i Joan Badia

47 **Educació avui. Indicadors i propostes de l'Anuari 2013**
Bernat Albaigés Blasi i Miquel Martínez Martín

48 **Consells escolars i participació de les famílies a l'escola. Una lectura marcada per la LOMCE**
Marta Comas Sàbat (directora), Carlos Abellán Cano i Ramon Plandiura Vilacís

49 **Com participen mares i pares a l'escola? Diversitat familiar i d'implicació en educació**
Marta Comas Sàbat (directora), Sandra Escapa Solanas i Carlos Abellán Cano

50 **Polítiques educatives locals. El paper dels municipis en el nou context competencial i econòmic**
Florencia Kliczkowski (coordinadora), Bernat Albaigés Blasi i Ramon Plandiura Vilacís

51 **Llibre Blanc de la participació de les famílies a l'escola**
Marta Comas Sàbat (directora), Carlos Abellán Cano, Ana Alcantud Torrent i Sandra Escapa Solanas

52 **Nous lideratges en moments de canvi. Reflexions sobre lideratge i transformació social**
Marc Parés, Carola Castellà i Joan Subirats (coordinadors)

53 **Com les notes condicionen les expectatives educatives de l'alumnat**
Queralt Capsada (coordinadora), Alba Castejón, Guillermo Montt, Aina Tarabini i Adrián Zancejo

54 **Un model de formació professional dual per Catalunya? Reptes en el disseny i implementació de la reforma**
Òscar Valiente (coordinador), Rosario Scandurra, Adrián Zancajo i Chris Brown

55 **L'avaluació de l'educació als països de l'OCDE. Reptes per a Catalunya**
Miquel Àngel Alegre (coordinador), Paulo Santiago i Eugeni Garcia Alegre

56 **Després de l'ESO què puc fer? Diagnosi i propostes per a l'orientació educativa de 12 a 16 anys**
Màrius Martínez (director), Laura Arnau. Amb la col·laboració de Marta Sabaté

57 **A criar fills se n'aprèn? Una anàlisi de programes que enforteixen les capacitats parentals**
Sílvia Blanch Gelabert i Gemma Badia Muniente

58 **Aprenentatge mòbil. Com incorporar els dispositius mòbils a l'aprenentatge?**
Mercè Gisbert Cervera (coordinadora), Miquel Àngel Prats Fernández, Nati Cabrera Lanzo

59 **Educació a temps complet. Cap a un model d'educació compartida**
Elena Sintes Pascual

60 **Equitat i resultats educatius a Catalunya. Una mirada a partir de PISA 2012**
Xavier Bonal i Sarró (director), Alba Castejón i Company, Adrián Zancajo i Silla, José Luis Castel i Baldellou

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

La inversió en beques és molt baixa a Catalunya (3,5%) i està per sota de la mitjana europea (7,5%). Aquest informe analitza l'actual sistema espanyol de beques, tenint en consideració també les seves reformes i el conflicte competencial històric obert amb Catalunya. S'examina igualment l'impacte de les retallades i l'equitat i coherència del sistema actual, tot comparant-lo amb d'altres. Conclou amb propostes de canvi per repensar les beques i els ajuts a l'estudi actuals.

Informes breus **#61**

Les beques a examen

Repensar el sistema d'ajudes a l'estudi

Xavier Martínez-Celorrio

Amb la col·laboració de:

Obra Social "la Caixa"

ISBN: 978-84-943521-7-1

9 788494 352171