

## **LOS PRESTAMOS A ESTUDIANTES: UNA MALA VIA PARA FINANCIAR LA UNIVERSIDAD**

**Juan Torres López. Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Sevilla.**

**[www.juantorreslopez.com](http://www.juantorreslopez.com)**

**TEXTO INEDITO. Versión no definitiva**

La llamada deuda estudiantil es la que en muchos países soportan millones de personas, jóvenes o ya en edad madura, que en su día suscribieron préstamos para poder financiar sus estudios universitarios.

En España es un asunto poco conocido porque apenas hay experiencias de este tipo pero en otros países, y sobre todo en Estados Unidos, esta deuda es de gran envergadura (la segunda en volumen, tras la hipotecaria y por delante de la de tarjetas de crédito o por compra de automóviles) y está creando un riesgo personal, político y financiero extraordinario, como veremos enseguida en este capítulo.

### **La naturaleza de los préstamos a estudiantes**

La deuda estudiantil nace como acumulación de las cantidades que deben los estudiantes que han recibido ayudas financieras en forma de préstamos para poder sufragarse sus estudios universitarios.

Esos préstamos pueden ser de muy diferente naturaleza y concederse bajo condiciones muy dispares, según los países o el tipo de programas u objetivos que se persiga con ellos.

Pueden estar destinados a sufragar distintos tipos de gasto (solo matrícula, desplazamientos, gastos generales de estancia o cualquiera de ellos) y, por tanto, pueden tener cuantías muy diferenciadas según los casos.

Pueden estar dirigidos de forma genérica a cualquier tipo de estudiante o a grupos específicos, por ejemplo, en función de su ingreso personal o familiar, o del tipo de estudios que vayan a emprenderse (en algunos países se utilizan para incentivar el estudio de carreras específicas como las de salud o pedagogía).

Los préstamos a estudiantes pueden concederse por entidades públicas, con dinero del Estado, por entidades privadas de crédito o mediante sistemas mixtos, con dinero público y gestión privada o con dinero privado pero con garantía o subsidio público, por ejemplo.

Las modalidades de préstamos también son variadas, dependiendo de quién los conceda y de los modos de reembolso o garantía. Pueden ser simples préstamos personales o, lo que suele ser habitual, los llamados "con retorno contingente en renta". Es decir, aquellos que solo se devuelven en función de que se den determinadas condiciones relativas a la renta de los beneficiarios. Normalmente, estableciendo que solo se empiezan a devolver cuando los beneficiarios encuentran empleo o cuando dispongan de un ingreso superior a un determinado umbral. Los intereses aplicados suelen ser fijos, como la cantidad a devolver mensualmente, y pueden tener cláusulas de suspensión en los pagos si se dan algunas condiciones como el desempleo o ingresos demasiado bajos.

Los reembolsos requieren disponer de un sistema administrativo complicado y costoso. Por eso se coincide en la idea de que los sistemas de préstamos estudiantiles son más eficaces cuanto mejor sea la administración tributaria que es a quien conviene encargar de la gestión de cobro.

Desde el punto de vista financiero su característica más importante es que suelen ser de pequeña cantidad (en relación con los que habitualmente suele conceder la banca) y tener un plazo de reembolso largo. A eso se une que son préstamos, por regla general, que no tienen colateral, esto es, algún activo asociado que sirva como garantía y que el reembolso puede hacerse costoso

por las variadas contingencias de las que pueden depender y que suelen darse a lo largo del tiempo. Esas circunstancias son las que hacen que se trate de un negocio relativamente menos atractivo para la banca que otros sistemas de crédito, salvo que se den determinadas condiciones, como la garantía por parte del Estado o la simplificación de los trámites. Aunque, por el contrario, sí que pueden resultarle muy rentables si alcanzan un montante elevado y como vía para fidelizar a quienes en el futuro pueden ser clientes de mayor renta.

Estas características financieras de los préstamos a estudiantes son las que pueden explicar que este tipo de crédito no se haya extendido todavía en algunos países, como España, en donde el crédito en general sí que ha desempeñado y desempeña un papel muy importante en la vida económica. Posiblemente, porque los bancos han podido desarrollar ampliamente otros mecanismos de crédito con rentabilidad mucho más alta y rápida. Aunque es justamente por esa razón por lo que cabe pensar que los bancos españoles estarán cada vez más interesados en promover estos préstamos, hasta ahora poco usuales, cuando no tengan tantas posibilidades de colocar el crédito hipotecario o al consumo tras la crisis que estamos viviendo.

Eso es exactamente lo que ha ocurrido en Estados Unidos. Según los datos de la Federal Reserve of New York (2014), la deuda de préstamos a estudiantes se ha disparado precisamente cuando ha caído la generada por otros tipos de préstamos: mientras que todas las demás formas de deuda disminuían 1,52 billones en su conjunto desde 2007 a 2013, la estudiantil aumentó en algo más de 500.000 millones de dólares. En ese último año, había ya 49 millones de préstamos, casi 18 millones más que en 2007. Y ese aumento no ha sido el efecto de una simple casualidad sino de la puesta en marcha, en 2008 y 2010, de medidas legislativas expresamente dirigidas a impulsar este tipo de préstamos, principalmente, por la vía de facilitar las condiciones del reembolso o de reducir los requisitos para poder obtenerlos (en realidad, solo el de no haber estado en impago de otra deuda o condenado por algún delito en relación con drogas).

### **La extensión y magnitud de la deuda estudiantil**

La utilización de los préstamos como forma de autofinanciación de los estudios universitarios está bastante extendida en todo el mundo desde hace años y en algunos países alcanza niveles estratosféricos.

En Estados Unidos ya empezaron a darse préstamos para que muchos jóvenes pudieran acceder a estudios superiores tras la segunda guerra mundial pero el sistema actual es más reciente. Lo ideó originalmente el economista ultraliberal Milton Friedman pero se puso en marcha por primera vez, aunque muy experimentalmente, en Yale, en 1970, de la mano del economista keynesiano James Tobin<sup>1</sup>. No obstante, en donde se desarrollaron los primeros grandes programas de préstamos estudiantiles fue en Australia a finales de los años 80. En contra de lo que ocurriría en otros países algo más tarde, en aquel país los préstamos se idearon con la idea de evitar la inequidad que se estimaba que estaba produciendo la gratuidad de las matrículas universitarias que se había adoptado años antes. Los préstamos permitieron que aumentara el acceso a la universidad de estudiantes con menor nivel de ingreso, pero los cambios en el sistema que se llevaron a cabo más tarde de la mano de gobiernos conservadores volvieron a provocar efectos desiguales. Y fue también a finales de los años ochenta del siglo pasado, coincidiendo con la puesta en marcha de las políticas neoliberales de recortes de gasto que conllevaron aumentos importantes en los precios de los servicios públicos educativos e incluso su privatización, cuando los sistemas y programas de préstamos a estudiantes se extendieron por un buen número de países de todo el planeta. Eso ocurrió no solo en Estados Unidos sino también

---

<sup>1</sup> De ese programa fue beneficiario Bill Clinton quien en 1993, y ya como presidente de Estados Unidos, introdujo los préstamos contingentes en renta a través de la Student Loan Reform Act. Según dijo en uno de sus discursos, con el objetivo de que los y las estudiantes pudieran estudiar una carrera en función de lo que fuesen capaces de hacer y no de la cantidad que pudieran pagar por un préstamo.

en otros tan diversos como Chile, Etiopía, Sudáfrica, Colombia, Hungría, Nueva Zelanda, Tailandia o el Reino Unido y, con una filosofía algo diferente, en Suecia o Dinamarca<sup>2</sup>.

Estados Unidos es sin duda el país en donde más se ha desarrollado este sistema y allí la deuda acumulada ha empezado a representar un problema personal y financiero de primer orden. Tanto, que obligó al Presidente Obama a tomar medidas extraordinarias en junio de 2014, introduciendo criterios de contingencia al permitir que se devuelvan pagando solo el 10% de la renta percibida.

Según los datos de la Federal Reserve of New York (2014), la suma total de la deuda estudiantil en Estados Unidos era de 1,1 billones de dólares en 2014, lo que representa aproximadamente el 6,6% del PIB y el 7,7% de la renta disponible de las familias. En ese último año, había 40 millones de estadounidenses haciendo frente a este tipo de préstamos, con una deuda media de 29.400 dólares. Dos simples datos dan una idea clara del lastre financiero que suponen estos préstamos y de lo difícil que resulta desprenderse de ellos: en Estados Unidos, los deudores por este concepto mayores de 60 años deben 43.000 millones de dólares y el 28,2% tienen retrasos de más de 30 días en los pagos correspondientes.

En otros países el problema es sin duda de menor dimensión. Mientras que en Estados Unidos casi el 70% de los egresados en 2012 ha contratado algún tipo de préstamos para estudiar (ICAS 2014), ese porcentaje es mucho menor en los demás países: 19% en Japón o 12% en Francia. Pero incluso en Alemania, donde los estudiantes apenas sufragan gastos de matrícula universitaria, un 4% de los estudiantes universitarios han recibido préstamos.

En el Reino Unido, la deuda (pública) que antiguos estudiantes tienen con el gobierno es de unos 62.227 millones de libras (85.711 millones de euros) y una estimación del Parlamento británico llegó a cifrar en 200.000 millones de libras (275.478 millones de euros) en 2041 (House of Commons 2014).

En todo caso, hay que tener en cuenta que, salvo en algunos países, se trata de un mecanismo financiero que no se ha desarrollado en toda su magnitud y que en realidad se encuentra hoy día en sus inicios.

### **El crédito a estudiantes en España**

En nuestro país, a finales de los años ochenta se puso en marcha un programa de préstamos a estudiantes del último curso de carrera pero muy modesto y con carácter más bien experimental. Más tarde, en 2007, se aprobó otro más ambicioso dirigido a financiar estudios de postgrado. No se trataba, en todo caso, de una financiación de amplia escala pero a pesar de eso ha dado problemas.

El programa estableció originalmente que los préstamos empezaran a devolverse cuando los posgraduados ganaran más de 22.000 euros anuales, una vez terminados sus estudios. Sin embargo, en aplicación de su programa de estabilidad presupuestaria que se tradujo en recortes de gasto de todo tipo, el gobierno de Zapatero modificó las condiciones en 2010 obligando a que se comenzaran a reintegrar a los dos años de haberlos recibido, con independencia de lo que ingresaran quienes se hubieran beneficiado de ellos.

La crisis retardó la entrada en el empleo de los postgraduados y eso provocó que se produjesen gran número de retrasos en el pago y de ahí que el gobierno tuviese que modificar las condiciones de reintegro en 2014 pues cientos de estudiantes se empezaban a encontrar ante la imposibilidad de devolver los préstamos<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Una visión general en Courtioux (2014).

<sup>3</sup> La prensa se hizo del asunto en numerosas ocasiones: *La deuda ahoga a los estudiantes que pidieron un crédito ICO para estudiar un posgrado*. El Confidencial, 6/6/2013, en <http://bit.ly/1Nd2WED>. *Los estudiantes que recibieron préstamos universidad podrán retrasar su devolución*. En [http://www.mastermas.com/Noticias/html/N13356\\_F09012014.html](http://www.mastermas.com/Noticias/html/N13356_F09012014.html). *El paro atrapa a los posgraduados que pidieron créditos universitarios*. El País, 28/5/2013, en

A ese problema hay que añadir el que supone la falta de control que impide comprobar el uso real que se haya podido hacer de los créditos o la engorrosa tramitación a través de entidades bancarias que colaboran con el programa mediante un convenio con el Instituto de Crédito Oficial.

Ahora bien, después de estos programas reducidos, las reformas que se vienen planteando con la excusa de la crisis apuntan claramente a la utilización de los préstamos a estudiantes como una vía generalizada de financiación ante la subida en los precios de la enseñanza superior que vendrá de la mano de los menores recursos públicos disponibles y de la privatización creciente del sector. De hecho, no se trata solo de conjeturas sino que las propias autoridades gubernamentales lo han ido proponiendo poco a poco. El propio ministro Wert o la Secretaria de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, Montserrat Gomendio lo han dejado caer o propuesto en varias ocasiones e incluso se ha incorporado a documentos con propuestas oficiales<sup>4</sup>. Así, la medida 107 de las que proponía el Consejo de Política Fiscal y Financiera (2014) para cumplir con los compromisos de austeridad impuestos por la Troika y que fueron presentadas por el Ministerio de Hacienda en julio de 2014 es un "Sistema de créditos al estudio con retorno contingente en renta, que permitiría igualar el precio a los costes y generar ahorros para un programa de becas a estudiante".

La última reforma del sistema universitario del gobierno del Partido Popular, orientada a cambiar (aunque en principio con carácter voluntario) la actual estructura de los estudios universitarios (de cuatro años de grado más uno de máster) por otra de tres años de grado más dos de máster, va claramente en ese sentido. Se trata de un cambio que amplía el peso de los estudios más caros y, por tanto, que pueden hacer más necesario recurrir a la deuda para financiarlos.

Así lo considera el rector de la Universidad de Sevilla, Antonio Ramírez de Arellano (2015), en un artículo titulado "Sucederá así": "En unos años, los únicos estudios accesibles con becas y precios públicos, siendo muy optimista, serán los de grados (las antiguas diplomaturas y primeros ciclos). Los empleos de calidad se obtendrán cursando másteres, pero ya no a precios públicos. Como tales, serán accesibles a las clases más pudientes. Acuciadas por la falta de financiación, universidades y entidades de crédito acordarán el precio de los posgrados, que serán financiados con préstamos a los estudiantes. A ambos extremos les convendrá la subida de los precios que soportarán los estudiantes y sus familias, similar a lo que ha sucedido con los precios inmobiliarios, generándose una burbuja de la que futuras generaciones tendrán que ser rescatadas, en beneficio del puro despropósito".

Si este es el futuro más o menos inmediato que nos espera en España, es importante conocer qué consecuencias ha tenido la extensión del sistemas de préstamos a estudiantes en otros países, el aumento de la deuda estudiantil que eso ha llevado consigo y qué se puede hacer para evitar que aquí suframos sus efectos negativos.

Para ello, analizaremos en primer lugar algunos casos singulares (Australia, Chile, Estados Unidos Reino Unido y Canadá) y después resumiremos la valoración que se puede hacer de esas experiencias y de lo que se puede esperar que ocurra en España si se generaliza este modo de financiación de la enseñanza superior.

### **El origen de la los préstamos a estudiantes**

Aunque hubiera habido alguna experiencia previa sin mucha importancia, los préstamos a estudiantes, tal y como los conocemos hoy día, comienzan a extenderse justo cuando se producen al mismo tiempo tres circunstancias.

a) En primer lugar el incremento en la necesidad de cualificación de la mano de obra. Este es un proceso paralelo a la expansión del capitalismo pero que se acelera en los últimos

---

<http://bit.ly/1Jr3lxE>. Y hay una web para exponer el problema y defender a los afectados: <https://afectadosprestamorenta.wordpress.com>

<sup>4</sup> *Educación plantea el debate de pasar de becas a préstamos universitarios* en <http://bit.ly/1hTvp3r>; *Montserrat Gomendio: ¿el Estado debería pasar el sistema de becas a préstamos?* en <http://bit.ly/1i6XKU2>

cuarenta años como consecuencia de la gran revolución tecnológica vinculada al desarrollo de las tecnologías de la información. Así lo demuestra el incremento progresivo en los años de escolarización media que se ha registrado en todos los países más avanzados del mundo. El promedio en España, por ejemplo, era de 4,70 en 1960, de 5,73 en 1981 y de 9,79 en 2011 (Fuente y Doménech 2015).

La revolución tecnológica acelera los requerimientos de mano de obra cualificada y, por tanto, la demanda de formación. No en vano se dice que han generado una "economía del conocimiento" y eso ha hecho que en prácticamente todos los países del mundo más o menos desarrollado se haya necesitado aumentar la capacitación de la población para desempeñar actividades productivas, lo que ha obligado a aumentar la oferta de formación. Lógicamente, eso ha requerido incrementar también los recursos destinados a financiar el sistema educativo y la universidad en particular.

b) Sin embargo, la revolución tecnológica de estos últimos cuatro decenios ha venido de la mano de políticas neoliberales que responden al rechazo del capital de seguir sufragando el gasto público mediante impuestos y de las políticas redistributivas. Eso ha llevado a que disminuyan los recursos públicos destinados a financiar, en concreto, los servicios educativos, lo que ha obligado, para satisfacer al mismo tiempo la demanda de mano de obra cada vez más cualificada a recurrir a vías alternativas de financiación de los servicios públicos o a privatizarlos total o parcialmente, de modo directo o indirecto. Es decir a mercantilizar la educación (Delapierre 2012).

Los préstamos a estudiantes son una de esas vías que responde a la idea de que son los propios individuos que se van a aprovechar de la formación quienes deben contribuir en la mayor medida posible a sufragar los gastos que eso supone.

c) Esa estrategia ha sido posible gracias a que se ha desarrollado una amplia estrategia de convencimiento y legitimación de las políticas privatizadoras y tendentes a debilitar el alcance de la financiación pública.

En el plano teórico o académico, la ofensiva ideológica se ha basado en el concepto central de *capital humano* (claramente contradictorio porque si es capital es humano y viceversa). De este concepto se infiere que los individuos son los responsables de invertir en sí mismos para poder disponer de la dotación de recursos que le proporcione empleabilidad suficiente; es decir, capacidad para poder acceder al empleo y a la satisfacción de las necesidades.

Además, se supone que los individuos comprueban que disponer de una titulación más avanzada es una mejor inversión que garantiza con el tiempo salarios más elevados, y eso hace que estén dispuestos a financiar por su cuenta la formación, Digamos que es una inversión atractiva y rentable. Y por ello tienen sentido que contraten préstamos, como una inversión que será recuperada con creces en el futuro.

A eso hay que añadir que en estos mismos años se ha producido una progresiva financiarización de la economía que ha convertido a los productos financieros como los créditos en un negocio financiero adicional cuando se titulan, es decir, cuando se convierten en otros productos derivados que se venden y recompran en los mercados con rentabilidad progresiva. Hoy día, los bancos no solo ganan cuando conceden un préstamo gracias al tipo de interés que le cobran a sus deudores sino porque colocan esos contratos de préstamos en mercados secundarios bajo forma de otros productos con los que se especula incensablemente.

En resumen, la extensión de los préstamos a estudiantes, y con ello el incremento de la deuda que llevan asociados es el resultado de un cambio estructural en la financiación del sistema educativo superior motivado al mismo tiempo por la disminución del recursos públicos y por la generalización de la presión sobre los estudiantes como responsables directos de la "inversión" necesaria para alcanzar la formación que puede proporcionarles empleos mejor remunerados.

Este proceso se ha acompañado además del desarrollo de toda una retórica académica conducente a mostrar que esta vía de financiación universitaria tiene ventajas sobre cualquier otra argumentando, por ejemplo, que el sistema es menos costoso que el de las becas, que favorece a

los estudiantes con menos recursos, que permite incentivar que los estudiantes cursen carreras quizá menos interesantes para ellos pero más útiles para la sociedad, que permite aumentar los recursos para investigación o que es más equitativo porque financia progresivamente en función de la renta Chapman (2006).

Veremos a continuación cual ha sido la experiencia y qué consecuencias podemos deducir de ella.

### **El caso pionero de Australia**

Hasta 1989, los estudiantes australianos estaban exentos de matrícula, pero diversos estudios mostraron que eso producía un efecto negativo en términos de equidad pues no todos los estudiantes disfrutaban de iguales condiciones de renta familiar o de posibilidades materiales semejantes para afrontar las condiciones y los gastos de la vida universitaria. Para tratar de evitar esa inequidad se estableció un pago uniforme para todo tipo de estudios de 1.800 dólares australianos de la época. Estos se podían pagar de una sola vez, con un descuento que llegó a ser del 25%, o mediante un crédito del programa Higher Education Contribution Scheme (HECS), que se empezaría a pagar cuando el beneficiario alcanzase el salario medio australiano. Una vez alcanzado este umbral, comenzaba a pagar una proporción de ingreso que partía del 2% y se incrementaba junto con este (Chapman 2006).

El sistema fue reformándose con el tiempo hasta que en 2005 los diferentes subprogramas de ayudas financieras se incorporaron a uno general denominado HELP que se caracteriza porque no valora la situación financiera de las familias en su concesión, porque solo cubre gastos de matrícula, forma parte del sistema nacional de seguridad social y funciona proporcionando pagos en efectivo a los estudiantes (GovAust 2015). Además, se han modificado los umbrales, se ha dado más libertad a los centros para que aumenten las matrículas, han aumentado los tipos de interés y se han realizado otros cambios que han limitado la pretensión igualitaria con la que nació el sistema de préstamos en Australia

A su vez, el programa HELP tiene tres pilares.

El HECS-HELP se destina a las plazas subsidiadas por el gobierno (generalmente para estudiantes universitarios nacionales de pregrado) y proporciona créditos o un descuento del 20% (que el Estado paga a la institución universitaria) para pagar total o parcialmente la "contribución del estudiante" a la financiación de sus estudios.

Los montantes prestados no tienen un límite y están destinados a pagar los costes de matrícula y los correspondientes a los créditos cursados. La tasa de interés se establece por dictamen del gobierno (en 2015 el equivalente a la variación del índice de precios del consumidor) aunque está pendiente de aprobación la propuesta de que a partir de julio del próximo año se iguale a los intereses del bono del tesoro australiano a 10 años, con un máximo del 6% anual.

Los pagos se establecen en términos de ingreso contingente fijado con respecto a un umbral mínimo y comienzan una vez que se han acabado o se han abandonado los estudios. Si el estudiante egresado obtiene un ingreso anual menor que 53.345 dólares australianos (unos 37.890 euros), no tiene obligación de pagar. Por encima de esa cantidad, el porcentaje destinado a pago de la deuda se incrementa según el tramo de ingreso. Así, en el primer tramo (37.890-42.183 euros) el pago de la deuda se establece como una tasa del 4% y en el último tramo (unos 70.365 euros), el pago sería del 8% del ingreso. Una persona con un ingreso anual equivalente al promedio de salarios del país (unos 53.704 euros), pagaría un 6% para amortizar la deuda (3.220 euros aprox.).

Una de las particularidades de este tipo de créditos es que incluye incentivos en algunos estudios para ocupar ciertas profesiones como matemáticas, educación o salud, o para trabajar en regiones específicas. A cambio, el trabajador-deudor recibe una reducción de su deuda por cada año que esté empleado en dicha ocupación/territorio. El beneficio puede ser disfrutado hasta un máximo de 5 años.

El segundo pilar del sistema es el FEE-HELP que está destinado a proporcionar créditos a estudiantes australianos para que paguen matrículas en estudios de postgrado sin investigación (los doctorados son gratuitos) en universidades públicas y de pregrado o postgrado en centros privados de educación superior (no subsidiados), con algunas variantes según el tipo de estudios y si es para estudios de pregrado.

El tercer pilar es el OS-HELP que destina créditos para ayudar financiar estudios en el extranjero complementarios a los cursados en Australia.

De acuerdo a las estadísticas disponibles, cerca de 2,5 millones de estudiantes habían accedido al crédito desde 1989 a 2010, recibiendo un total de 19.820 millones de euros aproximadamente. De estos, cerca de 1,1 millones habían pagado el crédito, en un promedio de 7,9 años. A mediados de 2012, los deudores ascendían a 1,7 millones de personas, con un crédito medio de 17.500 dólares australianos (12.435 euros) y el promedio de pago había aumentado hasta los 8,7 años. Los últimos datos disponibles señalan que a mediados de 2014 la deuda total ascendía a unos 17.910 millones de euros y se esperaba que se duplique de aquí al curso 2017/18. Es así porque el pago efectivo de la deuda es bajo. En el curso 2013-2014 sólo se recaudaron 1.136 millones de euros por lo que la deuda de dudoso cobro alcanzó al 20% de los nuevos créditos concedidos. La principal razón de este problema es que muchos estudiantes que egresan no alcanzan el umbral de salarios a partir del cual deben pagar y que otros que sí lo alcanzan trabajan en el extranjero.

El modelo australiano suele ser destacado favorablemente en la comparación con el de Estados Unidos en dos puntos. El primero porque el Estado tiene la facultad de influir sobre los aranceles favoreciendo ciertas profesiones, lo que permite que la deuda no sólo se fije por la duración de los estudios sino que incorpora otros criterios más allá de oferta y demanda del mercado de trabajo. En segundo lugar, porque establece el pago como ingreso contingente sobre un umbral determinado, con lo que sólo pagan quienes tienen asegurado un nivel de recursos económicos para su vida diaria. En contraste, las críticas más comunes son el peso de la deuda que van acarreado los presupuestos públicos y las consecuencias sobre la capacidad adquisitiva y tributaria de los jóvenes en el futuro.

### **Desigualdad y negocio bancario en el sistema chileno de préstamos estudiantiles**

El sistema de préstamos a estudiantes chileno tiene su origen en la dictadura de Pinochet, el mismo que dijo que a la Universidad se iba a estudiar y no a pensar y avanzadilla sangrienta, como se sabe, de las políticas neoliberales de los últimos decenios,.

En 1975 se planteó que la educación universitaria no era obligación del Estado y en 1980 se consolidó la reforma. La financiación descansaría en lo mismo que hoy existe: créditos pagaderos al terminar los estudios y contingentes al ingreso.

Después de un cuarto de siglo de democracia, tres de cada cuatro universidades son privadas y la financiación pública directa sólo cubre el 17,8% de los presupuestos de las universidades (OECD 2009), de manera que el restante recae fundamentalmente en precios públicos o matrículas, allí llamados aranceles, que hoy día superan, por término medio, los 4.000 euros anuales (CNED 2015). Chile se ha convertido así en el país de la OECD con mayor porcentaje de gasto privado en educación superior, el 75% (OECD 2014)

Para financiar estos estudios, el Estado ofrece becas y créditos. La beca más importante es la beca Bicentenario, dirigida al 60% más pobre del país y asociada al rendimiento académico. La beca cubre un arancel de referencia fijado por el Estado para cada titulación que es cercano a los precios de las carreras pero no necesariamente el mismo, de manera que las universidades pueden fijar aranceles con mayores márgenes. Para acceder a ella el nivel de exigencia aumenta junto con el ingreso de las familias. Si el alumno pertenece al quintil más pobre se le exige haber obtenido una puntuación cercana al 60% del máximo en la prueba de acceso a la universidad y si pertenece al segundo quintil, el nivel aumenta casi otro 5%. De esta manera se orienta hacia los hogares más pobres, aunque se lo pone más difícil a los que, siendo pobres, no lo son tanto. En

2014 se entregaron 24.701 de estas becas para los 148.128 alumnos que ingresaron a la universidad aquel año, es decir, solo al 16,7%.

El sistema de becas se puede considerar el primer nivel de retirada de la financiación pública. La beca implica al estudiante pagar sólo una parte de los costes de los estudios, la que se deriva de la diferencia entre el arancel de referencia y el arancel de mercado de las universidades de manera que los estudios terminan siendo financiados con ingresos de impuestos generales de todos los ciudadanos, como ocurre actualmente en España. En Chile, como acabamos de ver, se centra en los postulantes de menor ingreso y destacado rendimiento académico pero, en su modalidad más importante, la Beca Bicentenario no llega a cubrir a la quinta parte de los alumnos que ingresan a primer año de universidad.

Los préstamos a estudiantes complementan por tanto el reducido alcance de las becas y pueden ser de dos tipos: el Fondo Solidario de Crédito Universitario, concedido en 2014 al 16,7% de los alumnos de nuevo ingreso, y el Crédito con Garantía Estatal (CGE), concedido al 42,7% de éstos.

Ambos fondos tienen tres puntos en común. En primer lugar, se exige obtener una puntuación mínima en la prueba nacional de acceso a la universidad (cerca del 55% del máximo). En segundo lugar, el crédito paga total o parcialmente el coste del arancel de referencia antes comentado. En tercer lugar, ambos fijan tasas de interés sobre unidades monetarias o financieras que se ajustan por inflación. Así, las tasas son de tipo real, actualmente en 2% (más inflación). Las diferencias entre ambos sistemas son las siguientes:

a) El Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU) está dirigido a familias de bajo ingreso porque el 20% más rico de la población no puede optar a éste. Si el alumno pertenece al 60% más pobre, el crédito cubre el 100% del arancel de referencia y si pertenecen a los dos deciles siguientes cubre entre el 50% y el 94%. En cuanto a las condiciones, cuenta con 2 años de carencia desde la última matrícula y con un plazo de devolución máximo de 15 años. La cuota se establece en función del ingreso, con un tope del 5% sobre éste. Los recursos del FSCU provienen directamente de impuestos generales y son traspasados a las universidades de acuerdo a los beneficiarios matriculados en cada una de ellas.

Este tipo de crédito se puede considerar el segundo nivel de retirada de la educación gratuita. En este caso, el Estado paga con impuestos generales los estudios de los beneficiarios, quienes asumen la diferencia entre arancel de referencia y precio de mercado de sus bolsillos. Para el beneficiario funciona igual que la beca con la diferencia de que cuando egresa o deja de estudiar debe devolver lo que el Estado le prestó. La responsabilidad financiera de estudiar es del individuo y no de la sociedad, que sólo ha actuado de prestamista.

b) El Crédito con Garantía Estatal (CGE), al igual que el anterior, se concede en un 80% a los hogares más pobres, pero es extensible al 20% restante si existe disponibilidad presupuestaria. No sólo está disponible para estudios universitarios sino también para Centros de Formación Profesional e Institutos Profesionales. Se otorga con un periodo de carencia de 18 meses desde el egreso o cumplidos dos años consecutivos sin matrícula y el plazo para pagar es de hasta 20 años, en función del montante. Sus beneficiarios pueden solicitar que las cuotas no excedan del 10% de sus rentas y en caso de que la cuota sea mayor que este valor, el Estado paga la diferencia. A diferencia del FSC, los recursos de este crédito no son directamente del Fisco, pero éste responde como aval si el crédito no es pagado. Cada año, el gobierno estima la necesidad de financiación de los estudiantes y licita su concesión a bancos e instituciones financieras aunque la gestión entre el Estado y los bancos queda a cargo de un ente público autónomo. Entre 2006 y 2014 se licitaron casi 1.000 millones de euros para un total de 454.902 alumnos. Participaron en esta transacción el Banco Santander, Corp Banca, Scotiabank, Banco Estado y Banco Itaú, entre otros. Sus tasas de devolución son bajas. Casi el 42,0% de los que deberían estar devolviendo el crédito en 2013 están morosos (Ingresa 2014).

La particularidad del CGE es que el Estado tiene la opción de recomprar parte de la cartera y asumir la deuda mediante una *recarga* sobre el crédito inicial, lo que ha suscitado fuertes críticas porque supone un regalo bastante importante para los bancos. Así, el Banco Santander prestó bajo



este programa una cartera de 20 millones de euros y la revendió al Estado el año siguiente en 27,9 millones de euros, obteniendo una rentabilidad (recarga) del 34%. Sólo entre 2006 y 2011 se estima que los bancos obtuvieron por esta vía unos beneficios de 217 millones de dólares (Guzmán y Riquelme 2011). De esta forma, además de los beneficios por las tasas de interés sobre el crédito, los préstamos a estudiantes chilenos sirvieron para que los bancos recibieran ganancias adicionales de más de doscientos millones de dólares financiadas con impuestos generales.

Este mecanismo se puede considerar como el tercer nivel de intervención pública. Para el beneficiario funciona igual que en el caso anterior mientras estudia y una vez que egresa o deja de estudiar se encuentra con similar deuda (misma tasa de interés), aunque con una mayor exigencia en el porcentaje de su sueldo destinado a pagar el crédito. La principal diferencia es que para igualar los términos con la tasa del nivel anterior, el Estado subsidia directa o indirectamente a los Bancos, pagando con impuestos generales los costes del crédito y los márgenes de éstos.

En este mismo esquema se encontraba otro tipo de crédito, ya extinguido, denominado *Crédito Corfo*. Consistió en un crédito con garantía estatal concedido por los bancos a los alumnos pero con aval privado, normalmente de los padres. Los bancos concedían el montante del arancel, que se pagaba directamente al establecimiento de educación superior, y se daba la posibilidad de conceder una línea de crédito adicional a los estudiantes para otros gastos hasta un máximo del 20% de la cantidad inicial. Los términos del crédito quedaban en manos del mercado. Las tasas de interés fueron entonces del 7% al 9% anual con una plazo de hasta 15 años y el resultado fue que muchos alumnos terminaron con deudas del doble o triple de lo que costaron sus carreras. En 2011 los estudiantes salieron a la calle casi ocho meses y lograron convocar una huelga general. El modelo daba importantes beneficios a la banca pero asfixiaba a los estudiantes porque los bajos salarios de muchos de los egresados hacían imposible pagar la deuda, que continuaba creciendo. Los morosos fueron incluidos en Dicom, un registro informatizado donde las empresas pueden acceder al historial crediticio de las personas y eso supuso un perjuicio adicional para los estudiantes pues les impedía o dificultaba obtener otro tipo de financiación e incluso obtener empleo. En respuesta a las movilizaciones, el gobierno reconoció el problema en 2012 y permitió a los deudores del Crédito Corfo reorganizar sus deudas en los mismos términos que el Crédito con Garantía Estatal (CGE), condonar los intereses penales (los adicionales como penalización por incumplimiento) y retirar sus registros de Dicom. No obstante, esto no fue gratis ni obligatorio. Se llevó a cabo a través de un acuerdo voluntario con los bancos, mediante el cual el Estado les pagó compensaciones para rebajar las tasas hasta el 2% y, aún así, ni el Banco Santander ni el Banco de Chile se adhirieron a este convenio, por lo que sus deudores siguen respondiendo con sus bienes y los de sus avales.

En 2014 se inició un proceso destinado a reformar completamente el sistema universitario chileno para combatir la desigualdad que ha venido provocando y proponiéndose como objetivos el aumento de su calidad, asegurar progresivamente la gratuidad y evitar que los grupos privados puedan lucrarse con los recursos públicos.

### **La burbuja del crédito a estudiantes en Estados Unidos**

Estados Unidos tiene el coste per cápita en educación superior más alto de los países de la OECD y su gasto privado alcanza al 1,75% del PIB, el segundo mayor de este grupo (OECD 2014). A nivel federal las becas están centradas principalmente en personas de bajos ingresos, con alto rendimiento académico o en grupos poco representados. La Beca Pell, que es la más importante, tuvo 21,8 millones de solicitudes en 2012/13 pero solo fueron concedidas 5,1 millones (ED 2015). Y como su montante es muy bajo, 3.579 dólares anuales de media, normalmente debe ser complementada con créditos que es el sistema más utilizado para sufragar la enseñanza superior.

El sistema de préstamos a estudiantes en Estados Unidos tiene dos pilares: los que provienen de fondos del Estado y los privados. Los primeros, préstamos federales, tienen a su vez varias modalidades: pueden solicitarlos solo los estudiantes o también los padres, pueden estar subvencionados o no, pueden concederlos el gobierno federal o las universidades y tienen tipos

de interés (siempre fijos) y vencimientos diferentes. El resto de la deuda estudiantil estadounidense proviene de préstamos privados que, a su vez, pueden proceder de préstamos bancarios en sentido estricto o del programa Federal Family Education Loans (FFEL) que se suprimió en 2010. A través de este programa los bancos y otras entidades financieras otorgaban préstamos con su capital privado y en condiciones idénticas para todos los posibles beneficiarios pero había una entidad garante (una agencia del Estado o una entidad sin fines de lucro en primera instancia o el gobierno federal en segunda) que asumía la responsabilidad en caso de impagos y que reembolsaba a los prestamistas las cantidades que le reclamaran por esa causa.

En total, los préstamos federales (concedidos por el gobierno federal o garantizados por él) representan actualmente un 85% de la deuda total acumulada y la diferencia esencial entre ambos tipos de deuda, la federal y la privada, es que solo ésta última puede ser titulizada por los bancos, es decir, convertida en nuevos productos financieros derivados que se colocan en los mercados para obtener rentabilidad adicional, un procedimiento que, como se sabe, provocó la crisis de las hipotecas basura.

En estos momentos, los créditos federales son dos, el Direct Federal Loans (DFL) que reemplazó en 2010 al Federal Family Education Loans (FFEL) y el Perkins Loans. Ambos son financiados con recursos del Estado y sin intermediación bancaria (ED 2015). La cartera acumulada por cada uno en 2014 era la siguiente: 65,3% del programa DFL, el 34% del FFEL y el 0,7% del Perkins

Las diferencias entre tales préstamos son las siguientes:

a) Los Direct Federal Loans se conceden a alumnos pregraduados, graduados y estudiantes profesionales y pueden estar subsidiados o no por el Estado. En el caso de optar a un crédito subsidiado, el alumno debe aportar documentación acerca de sus necesidades económicas y, de ser aprobado, el Estado paga los intereses de la deuda, que actualmente se sitúan en el 4,66% anual para los pregraduados y en el 6,21% anual para los graduados. Se puede optar a un periodo de gracia de 6 meses una vez finalizados los estudios. El programa cuenta además con el Direct Plus, que es un crédito adicional otorgado al estudiante o a su familia a una tasa anual del 7,21% para afrontar otros gastos que el crédito inicial no cubre.

b) Los Perkins Loans son concedidos a alumnos con especiales necesidades económicas y sus tasas de interés son actualmente del 5% anual. Se administran directamente desde los centros educativos y sus montantes son más bajos: 5.500 dólares anuales con un máximo total de 27.500 dólares para los pregraduados. Tiene la particularidad de que el deudor puede condonar parte o toda su deuda si al egresar se incorpora a trabajar en un organismo de servicio público.

Como se comentó, casi un tercio de la deuda acumulada corresponde a un programa extinto, el Federal Family Education Loans, que ha sido en gran parte el causante de los grandes problemas que ha planteado el sistema en ese país y de la enorme burbuja financiera asociada a la deuda.

En su principal modalidad, el FFEL ofrecía créditos a una tasa máxima de 6,8% anual por un montante máximo acumulado total de 130.000 dólares y pagadero entre 10 y 25 años. Funcionaba de manera similar al Crédito con Garantía Estatal chileno. Los estudiantes postulaban al crédito, el banco otorgaba la financiación y el alumno estudiaba. Una vez acabados los estudios o abandonados, se iniciaba el proceso de cobro. Si el estudiante no pagaba, el Estado se hacía cargo de la deuda y pagaba al banco que así, se aseguraba una rentabilidad del 6,8% anual. No obstante aquí no acababan los beneficios de la banca. Además, se aseguraba un margen adicional. Cuando la suma de las tasas de interés de los Bonos de la Reserva Federal y de un 1,74% de margen superaban la tasa del 6,8%, la diferencia era pagada por el Estado a los bancos. Es decir, con impuestos generales se aseguraban los beneficios bancarios. Al momento de su eliminación el mismo presidente Obama reconoció que se estaba pagando una prima a los bancos con recursos de los contribuyentes (Obama 2009).

La otra cara del problema es la burbuja crediticia asociada a la deuda estudiantil estadounidense que muchos economistas consideran que puede ser la causa de la siguiente

burbuja financiera tras la provocada por las subprime. El problema es inherente al modelo de financiación con deuda y funciona como todas las burbujas. En primer lugar, se produce un aumento del crédito, en este caso para pagar los estudios universitarios. Con la garantía del Estado, el riesgo de conceder estas deudas para los bancos se reduce a cero y con el retiro de la financiación pública no se deja más opción a los estudiantes que solicitar más créditos, aumentando cada vez más la deuda. Para iniciar esta cadena no se necesitan grandes márgenes, sino suficiente cantidad de préstamos.

Otro problema derivado de la generalización de los créditos es que ha permitido (en realidad es causa y consecuencia a la vez) una constante subida en los precios de los estudios universitarios. Entre 2001 y 2011 la matrícula media en Estados Unidos subió un 70% mientras que los ingresos de los hogares cayeron un 7%. En 1981/82 la matrícula media para una carrera de 4 años costaba 3.051 dólares anuales. Veinte años después, en el curso 2011/12 había alcanzado los 23.066 dólares (IES 2015). Las universidades, muchas de ellas privadas, conscientes de la disponibilidad de deuda para estudiar, elevan sus tasas y sus beneficios e invierten en infraestructuras que atraigan alumnos pero que no necesariamente mejoran la educación. Por ejemplo, la Universidad de Eastern-Michigan gastó 40,5 millones de dólares en un centro para estudiantes que cuenta, entre otras cosas, con un centro de entretenimiento para e-games como Wii, Xbox, y PlayStation o el Memorial Union de la Universidad de Wisconsin, con un coste de 94,8 millones de dólares, cuenta con un cine para 330 personas, salas de bolos y mesas de billar, entre otros servicios.

El primer efecto de todo ello es la imposibilidad para millones de personas de hacer frente a la deuda. En la actualidad, unos 7 millones de antiguos estudiantes no tiene suficientes ingresos y a veces ni siquiera trabajo para pagar el crédito y cuatro de cada diez (el 38%) desarrollan empleos que no tienen que ver con la cualificación por la que se han endeudado. De esta forma, la tasa de morosidad oficial actual alcanza al 11% de la deuda, esto es mayor que el 9% de la morosidad de las hipotecas que dieron origen a la crisis actual. En un intento de frenar esta crisis, el pasado marzo Obama firmó el *Student Aid Bill of Rights*, una propuesta destinada a relajar el peso de la deuda sobre los estudiantes y buscar formas de facilitar el pago de toda o al menos parte de la deuda.

### **La experiencia de otros países**

En Reino Unido, los créditos son de origen público, sin intermediarios bancarios y gestionados por la empresa pública *Student Loans Company*. La concesión del crédito depende de factores como la universidad, el curso, si se ha estudiado antes, la edad y la nacionalidad o estatus de residencia. Una de sus particularidades es que la forma de pago es similar a la de Australia. Al momento de egresar el alumno tiene un periodo de carencia hasta el siguiente año fiscal, momento en el cual se hace efectivo su cobro de acuerdo a sus ingresos. Cuando el profesional entra al mercado laboral, su empleador recibe la información de la deuda que debe retener de su sueldo. Esta retención comienza a partir de un umbral de ingreso que se sitúa en 16.910 libras (23.292 euros) para Escocia e Irlanda y 21.000 libras (28.925 euros) para Inglaterra y Gales (GSI 2015). Cada libra sobre este umbral está sujeta a una retención del 9% que se destina a amortizar la deuda. Si se tiene un ingreso elevado, la deuda se paga rápidamente y si el ingreso es bajo, la deuda se prolonga hasta más de tres décadas.

Actualmente la deuda acumulada en el Reino Unido asciende a 62.227 millones de libras (85.711 millones de euros), con un promedio aproximado de 17.000 libras (23.416 euros) per capita (SLC 2015).

El incremento de la deuda se vio condicionado por el aumento de tasas universitarias en 2011, que pasaron de 3.000 libras (4.132 euros) a 9.000 libras (12.396 euros). Algunos análisis estiman que en el Reino Unido las tres cuartas partes de los estudiantes no serán capaces de pagar su deuda a medio y largo plazo y que el 73% de los egresados no terminará de pagarla antes de cumplir 50 años (Garner 2014). El informe de la Cámara de los Comunes citado anteriormente (House of Commons 2015) estima que entre el 35% y el 40% de los préstamos no serán reembolsados nunca.

De esta manera, el gobierno financia la educación superior con deuda estudiantil en lugar de becas. Parte de la financiación la pagan adicionalmente a sus impuestos los británicos que han decidido estudiar y la parte que queda sin pagar la asume el Estado. Pero esta parte condonada no es percibida por la población como una inversión pública. El estudiante siente que está pagando mucho más por una educación que no ha tenido una mejora equivalente en calidad y que la universidad se ha transformado en una institución que busca ganar dinero. A menos de cuatro años de funcionamiento, las críticas al modelo apuntan a rehacer la reforma.

En resumen, la principal característica del modelo del Reino Unido es que combina préstamos contingentes en renta con gastos de matrícula cada vez más elevados, además de tipos de interés para los préstamos estudiantiles muy altos, solo por debajo de los de México y Chequia entre los países de la OCDE (White 2013)

En 15 años, el coste de las matrículas ha pasado a representar el 40% del salario medio y eso ha producido una notable caída en la demanda: en ese periodo de incremento de los gastos de matrícula el porcentaje de jóvenes con edades entre 20 y 29 años que van a la universidad se ha reducido del 29% al 17%.

El efecto combinado de mayores gastos y más endeudamiento tienen efectos además bastante desiguales. Según dos investigadores de la London School Economics, el incremento en las matrículas provoca una disminución de la asistencia a la universidad del 7,51% en los hombres y del 4,92% en las mujeres (Dolton y Lin 2011) y es sabido que la expectativa de una deuda más elevada desanima en mayor medida a negros, mujeres, musulmanes o hijos de familias monoparentales (Callender 2003). Y en el Reino Unido también se ha podido comprobar que la deuda estudiantil amplifica las desigualdades de partida porque hace que los estudiantes procedentes de familias con renta más bajas sean los que han de suscribir una deuda más elevada. Se ha calculado, por ejemplo, que los primeros llegan a estar un 43% más endeudados que los segundos (Callender y Jackson 2004)

Todo ello ha hecho que incluso organismos oficiales afirmen que el sistema es insostenible porque "atrapa" a los egresados obligándolos a hacer pagos que no van a poder sufragar la totalidad de los préstamos, en el mejor de los casos, antes de 30 años..

En el caso de Canadá, el programa se denomina *Canada Student Loan Program (CSLP)*. Es un crédito otorgado directamente por el Estado Federal, con la participación de los gobiernos provinciales, destinado a financiar los estudios superiores. Fue creado en 1964 y hoy en día tiene una cartera de más de un millón y medio de prestatarios y representa más del 40% del apoyo educativo público (becas y créditos). El alumnado puede elegir dos tipos de planes de acuerdo a la tasa de interés sobre una tasa preferencial. El primero consiste en una tasa de interés fija de un 5% y el segundo en una tasa de interés flotante más un 2,5%. Consta con un periodo de carencia después de acabar los estudios y el plazo de pago es de 10 a 15 años (GovCan 2015). Una de las particularidades del modelo es que los créditos son anuales y al final de cada periodo, una parte significativa de la deuda es condonada, por lo que se transforma tácitamente en una beca. Cabe señalar que, al igual que otros países como Estados Unidos y Chile, Canadá contaba con la participación de bancos e instituciones financieras en el modelo, actuando como intermediarios y compartiendo riesgo. No obstante, en el año 2000, este mecanismo se eliminó.

Pese a la eliminación de la participación de los bancos y de acuerdo a una encuesta del Banco CIBC (2014), más de la mitad de los estudiantes canadienses deberán endeudarse para terminar sus estudios. El 73% de ellos sumarán una deuda superior a 10.000 dólares y más del 40% de ellos superarán los 25.000 dólares. En Ontario o las provincias marítimas la deuda per capita alcanza los 28.000 dólares, superior incluso a la de Estados Unidos. En los últimos veinte años, el crecimiento de la deuda estudiantil ha sido prácticamente correlativo al del aumento de los gastos de matrícula (Martin y Tremblay-Pepin 2012) y es destacable que eso ha venido de la mano de una notable disminución de la permanencia de los estudiantes con menos renta: el porcentaje de alumnos con préstamos que terminan sus estudios ha pasado del 59% al 8% (McElroy 2005).

## **La financiación de los estudios universitarios a través de préstamos: una experiencia poco positiva e incluso peligrosa**

Sin perjuicio de tener en cuenta que la evaluación de un sistema tan diverso, extendido y, salvo en algunos casos, reciente es compleja y discutible, de la literatura científica disponible se pueden establecer algunas conclusiones básicas sobre sus resultados en los países en donde se ha aplicado desde hace tiempo.

En primer lugar hay que señalar que en prácticamente todos los países donde existen préstamos a estudiantes como vía de financiación de los estudios universitarios la deuda es creciente y se alimenta a sí misma (Brown y otros 2015a). Y eso es lo que lleva a pensar que el sistema es insostenible o que termina estallando en algún momento, después de provocar grandes problemas financieros y personales.

Los análisis de cohortes que se se realizan en Estados Unidos son claros en este sentido (Brown y otros 2015b). A medida que avanzan las cohortes aumentan el porcentaje de impagos y el montante de la deuda. La cohorte de 2005 en Estados Unidos tendría que haber desembolsado ya el 90% de su deuda inicial pero solo ha pagado el 38%: no le queda pendiente el 10%, como debería corresponderle a esta altura sino el 62% de su deuda. Y la de 2010 solo ha desembolsado el 9%. Más de la mitad de la cohorte de 2009 ha dejado de pagar o ve aumentar su deuda

El porcentaje de impagos aumenta también claramente a medida que pasa el tiempo. A los cinco años del inicio del reembolso de la deuda se había impagado el 21% de los préstamos de la cohorte del año 2005. Pero la cohorte de 2009 tenía ya un porcentaje de impagos del 26% a los cinco años de haber empezado el reembolso.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que los préstamos a estudiantes no se establecen porque se haya demostrado que con ellos se disponga de una vía más adecuada para financiar la enseñanza universitaria sino para ahorrar gasto público. Así se ha reconocido explícitamente en algún documento gubernamental, como en el caso británico (Department for Business, Innovation and Skills (2011).

Por otro lado, diversos estudios de entidades tan poco sospechosas como el Banco de la Reserva Federal de Nueva York (Federal Reserve of New York 2014) o el Banco de Francia (Mistretta-Belna 2014) han puesto de relieve recientemente los problemas los problemas de todo tipo a que está dando lugar el sistema y el incremento extraordinario de la deuda que lleva consigo. Los aspectos críticos que se suelen poner de manifiesto en la literatura científica que ha evaluado el sistema de préstamos a estudiantes son los siguientes.

- En Estados Unidos, como ya señalamos, los préstamos estudiantiles no solo han provocado una deuda gigantesca que por sí misma es peligrosa sino que también han afectado negativamente al consumo y al ahorro de las familias. Se ha podido comprobar que existe una fuerte correlación entre este tipo de deuda y la disminución del consumo y la compra de viviendas o de automóviles, por ejemplo.

- La suscripción de préstamos y el aumento de la deuda estudiantil va de la mano del retraso en la creación de familias.

- El mismo estudio señala que el sistema de préstamos genera exclusión porque los estudiantes más endeudados tienen además dificultades añadidas a la hora de acceder a otras vías de financiación, lo que disminuye sus posibilidades de acceso a nuevas fuentes de rentas.

- También se ha puesto de relieve que el sistema es muy dependiente del ciclo económico. En fases de crisis o recesivas aumentan los impagos y las dificultades para hacerles frente, provocando una dinámica que refuerza la caída de la actividad.

- Estos préstamos generan problemas financieros tanto si son asumidos por la banca privada como si no. En el el primer caso, los bancos proceden a titularlos, generando antes o después, como en Estados Unidos, burbujas o añadiendo problemas a los que vienen ocasionando la inestabilidad financiera de nuestros días.

Es cierto que en Estados Unidos se está lejos del volumen de titulización que ocasionó la crisis de las hipotecas basura (allí se llegó a titularizar en derivados hipotecas por valor de 1,3 billones de dólares y ahora solo hay 225.000 millones de dólares) pero no son pocos los que creen que incluso en esta menor cantidad se encuentra el origen de una futura crisis financiera.

Como ya ha ocurrido en otros momentos bien conocidos, la financiación bancaria produce problemas importantes porque asume riesgos elevados que se transmiten más tarde o más temprano al conjunto de la economía. Eso ocurre, sobre todo, si el sistema se basa en avales del Estado, pues entonces el incentivo que tiene la banca para prestar sin medida es mucho mayor.

En todo caso, y aunque el sistema se base en préstamos concedidos por el sector público o con dinero de los contribuyentes, lo cierto es que la deuda puede terminar vendiéndose en los mercados financieros y así es lo más probable que ocurra. El gobierno británico reconoció que se lo plantea y que estudia diversas posibilidades de hacerlo (Department for Business, Innovation and Skills 2011, p. 24).

- Cuando el sistema de préstamos va acompañado de subidas en los gastos de escolarización se produce, como en el caso claro del Reino Unido, una disminución de la demanda de estudios universitarios por razones de renta y, por tanto, inequitativa e ineficiente pues puede dar lugar a que dispongan de titulaciones no quienes estén más preparados sino quienes gocen de más recursos familiares.

- Aunque hay experiencias en las que se ha podido comprobar que el sistema puede ser positivo desde el punto de vista de la equidad, no está de ningún modo claro ni se ha podido demostrar que recurrir a préstamos sea más eficaz, económico y equitativo que proporcionar becas.

- El sistema de préstamos se basa en la idea de que quien se beneficia de la inversión en estudios universitarios es el propio estudiante pero es evidente que eso es cierto solo parcialmente puesto que la sociedad en su conjunto también se beneficia y eso es lo que justifica que la enseñanza universitaria se financie, desde luego al menos en parte, con recursos públicos.

- Cuando se recurre a préstamos y se establece el principio de que deben ser los propios individuos quienes asuman la carga financiera de sus estudios lo que ocurre es que los gobiernos tienen más fácil desentenderse de su financiación, cuando se ha podido comprobar que ésta es fundamental para garantizar que el sistema sea eficiente, suficiente y justo y funcione adecuadamente.

- También se ha podido comprobar que los efectos perversos de los préstamos, los costes que pueden llegar a suponerle al Estado (por ejemplo, cuando ha de hacer frente a avales por impagos o por costes de administración del sistema) pueden encarecerse tanto que el sistema de préstamos ni siquiera suponga un ahorro de gasto público respecto al mejor sistema de becas.

- La literatura científica suele concluir señalando algunas condiciones que, en todo caso, parece que son las que deberían darse para que un sistema de préstamos no genere problemas de ese tipo, o para que sus inconvenientes no sean mayores que las ventajas. Entre ellas, que sea menos costoso que el de becas (lo que, como acabamos de señalar, ni siquiera está asegurado); que haya una buena administración específica del sistema para demorar sin dificultades los pagos cuando no se puedan hacer por razones temporales; que la administración fiscal sea fuerte y eficiente, puesto que conviene que esté vinculada con ésta última; que haya voluntad política de perseguir a los malos pagadores con capacidad para pagar; que los préstamos se utilicen en alguna medida como incentivos para determinadas titulaciones; que no se utilice el sistema como una renta básica disimulada; que el sistema financiero sea sofisticado y solvente; que no haya elevados niveles de paro; que se produzcan economías de escala (porque se sabe que el sistema funciona mejor cuando está más extendido); o que se subsidien los intereses. En otras circunstancias no solo no se puede asegurar que el sistema sea bueno o mejor que cualquiera otro sino que puede inferirse que lo más seguro es que provoque costes sociales, públicos y personales elevados, problemas financieros y administrativos e incluso consecuencias macroeconómicas muy negativas.

## **Conclusión**

En los países en donde se han utilizado préstamos a estudiantes para financiar la enseñanza superior la deuda se ha elevado considerablemente y los estudiantes terminan pagando una cantidad considerablemente mayor de la inicial.

El recurso a préstamos estudiantiles ha sido casi siempre la excusa para llevar a cabo subidas en matrículas y gastos de escolarización que llevan consigo efectos negativos sobre el sistema educativo y sobre la demanda de estudios superiores.

Salvo que se den condiciones muy específicas y una modulación acertada del sistema y de sus condiciones de funcionamiento (que no es fácil por la casuística compleja que lleva consigo) esta forma de financiación claramente no contribuye a la equidad.

No está demostrado que el sistema de préstamos sea mejor que el de becas desde los diferentes puntos de vista que hay que tomar en cuenta para enjuiciarlo: coste general, equidad, incentivos, balance de costes y beneficios sociales...

Aunque no sea el tipo de crédito más rentable para la banca, el sistema siempre supone un negocio para ella, bien en su calidad de financiadora, porque fideliza clientes o porque le proporciona recursos para generar nuevos negocios en los mercados financieros.

La aplicación del sistema en España (sin economía de escala, sin administración ad hoc, con alto nivel de paro, con paro juvenil elevado que expresa poco aprecio a los valores de la educación, con un sistema bancario propicio al riesgo, poco riguroso y con grandes privilegios) puede ser muy negativo desde todos los puntos de vista.

En cualquier caso, y antes de establecer este sistema, se debe abrir un debate amplio, plural y rigurosos sobre las consecuencias de mercantilizar la educación. Deben evaluarse previamente los costes y beneficios de todo tipo de este sistema en relación con el de becas. Debe disponerse una administración específica y de recursos financieros que impidan que aquí se reproduzcan los males de otros países. Y deberían tenerse en cuenta las condiciones de entorno (paro, desigualdad de partida, previsiones económicas...) para evitar que el sistema colapsara incluso antes de haber llegado a consolidarse.

### **Referencia Bibliográficas**

Brown, Meta y otros (2015). *The Student Loan Landscape*. Liberty Street Economics. En <http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org>

Brown, Meta y otros (2015b). *Looking at Student Loan Defaults through a Larger Window*. Liberty Street Economics. En <http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org>

Callender, Claire, *Attitudes to Debt : School leavers' and further education students' attitudes to debt and their impact on participation in higher education*, Universities UK, 2003.

Callender, Claire et Jon Jackson, *Fear of Debt and Higher Education Participation*, London South Bank University, noviembre 2004.

Chapman B. (2006). *Government Managing Risk. Income contingent loans for social and economic progress*. Routledge.

CIBC (2014). *CIBC Poll: Half of Canadian students need to borrow money to pay for school*. En <http://bit.ly/1FEBLEP>

CNED – Consejo Nacional de Educación (2015). *Caracterización general del sistema de educación superior*. Disponible en: <http://bit.ly/1FrhMOc>

Consejo de Política Fiscal y Financiera (2014). Sin título. Disponible en: <http://bit.ly/1o5IA22>

Courtioux, P. (2014). *Que peut-on attendre d'un prêt à remboursement contingent au revenu pour les étudiants en france ? Les enseignements d'une approche comparative*. EDHEC Business School. Disponible en: <http://bit.ly/1JzEyh>.

Delapierre, François (2012). *La bombe de la dette étudiante. Le capitalisme contre l'université*. Bruno Leprince.

Department for Business, Innovation and Skills (2011). *Higher Education : Students at the Heart of the System*, White Paper, Department for Business, Innovation and Skills, juin 2011, <http://discuss.bis.gov.uk/hereform/white-paper/>

Dolton, P. et Lin, L. *From Grants to Loans and Fees : The Demand for Post-Compulsory Education in England and Wales from 1955 to 2008*, Center for the Economics of Education, London School of Economics, 2011, <http://cee.lse.ac.uk/ceedps/ceedp127.pdf>

ED – U.S. Department of Education (2015). *Federal Student Loan Portfolio*. Disponible en: <http://1.usa.gov/1aaqSGt>.

Federal Reserve of New York (2014). *Household credit*. Disponible en: <http://nyfed.org/1mAEbkW>.

Fuente, A. de la y Doménech, R. (2015). *El nivel educativo de la población en España y sus regiones: 1960-2011*. Fedea. En <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2015-05.pdf>

Garner, R. (2010). *Tuition fees: Three quarters of students won't be able to pay off their debt*. The Independent 28/11/2014. Disponible en <http://ind.pn/1uAVSXS>

GovAust – Australian Government (2015). *StudyAssist: Information for students about government assistance for financing tertiary study*. Disponible en: <http://bit.ly/1gNawQx>

GovCan - Government of Canada (2015). *Students Loans and Grants*. Disponible en: <http://bit.ly/1IwhNqo>

GSI – UK Government Service and Information (2015). *Student finance, loans and universities*. Disponible en: <http://bit.ly/1PoDRoK>

Guzmán, J A y Riquelme G. (2011). *CAE, Cómo se creó y opera el crédito que le deja a los bancos ganancias por \$150 mil millones*. Ciper, 20 diciembre 2011. Disponible en: <http://bit.ly/1aqI5fh>.

House of Commons - Committee of Public Accounts (2014). *Student Loan repayments. Forty-fourth Report of Session 2013–14*. Disponible en <http://bit.ly/1gf6zao>

ICAS - The Institute for College Access & Success (2014). *Quick Facts about Student Debt*. Disponible en: <http://bit.ly/1lxjskr>

IES – Institute of Education Sciences (2014). *Tuition costs of colleges and universities*. Disponible en: <http://1.usa.gov/1pLvyTM>

Ingresas - Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores (2014). *Cuenta Pública Año 2013*. Disponible en: <http://bit.ly/1OeueaF>

Martin, Eric y Tremblay-Pepin, Simon (2012). *L'endettement étudiant: un «investissement» rentable?* Institut de recherche et d'informations socio-économiques.

McElroy, Lori (2005). *Student Aid and University Persistence : Does debt matter ?*, Fondation des bourses d'études du millénaire.

Mistretta-Belna, Céline (2014). *L'accroissement de la dette étudiante aux États-Unis, source de fragilité économique?* Bulletin de la Banque de France. N° 197, 3e trimestre.

Obama, Barack (2009). *Remarks by the president on higher education*. Washington, 24 de Abril de 2009. Disponible en: <http://1.usa.gov/1NWOtHK>

OECD (2009). *Tertiary Education in Chile. Reviews of National Policies for Education*. Paris: OECD Publishing. Disponible en: <http://bit.ly/1GPupqD>

OECD (2014). *Public spending on education*. Disponible en: <http://bit.ly/1FFwOma>



Ramírez de Arellano, A. (2015). *Sucedirá así*. El País, 7 febrero 2015. Disponible en: <http://bit.ly/1JjLTLe>.

Ruiz Devesa, Domenec y Blom, Andreas (2009). *Comparación de programas de crédito educativo en América Latina y otros países: indicadores clave*. En *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*. Universia Perú. En <http://bit.ly/1CNjgRi>.

SLC – Student Loan Company (2015). *Statistics on student loans debt and repayment*. Disponible en: <http://bit.ly/1Js7qkZ>

White, J. (2013). *Squeezing our students? The student finance burden: an English and OECD comparison*. The Intergenerational Foundation. Disponible en <http://bit.ly/1yYfns3>.