

LA FINANCIACIÓN DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA A DEBATE

Emilia Fernández Rodríguez y Belén González Díaz(*)

El sistema universitario español ha experimentado profundos cambios en los últimos veinticinco años. Desde que la Constitución Española consagrara y garantizara la autonomía universitaria, las universidades se han transformado radicalmente y, aunque el binomio docencia-investigación ha caracterizado la naturaleza de su actividad y ha marcado su trayectoria, la Universidad actual parece orientar sus esfuerzos hacia la prestación de un servicio a la sociedad que implica el apoyo a su desarrollo cultural, social y económico.

Asimismo, estas instituciones se han triplicado y se han extendido geográfica y sociológicamente, convirtiéndose en un sistema abierto y representativo de toda la sociedad española, la cual, tras el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas (CC.AA.), ha acentuado su interés, reclamándoles la optimización en el uso de los recursos y la transparencia en su gestión.

La transformación y la expansión del sistema universitario español han llevado a plantear reformas en su financiación, resultando determinantes para definir la asignación de los recursos y las fórmulas de financiación institucionales y personales. De igual forma, estos cambios no son exclusivos del ámbito español y han afectado al resto de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Desde esta perspectiva, el objetivo que se

pretende con la realización de este artículo es examinar el modelo de financiación actual de las universidades españolas y plantear las posibles tendencias y estrategias futuras, teniendo en cuenta la estructura y las características propias de la Universidad española y las de los países miembros de la OCDE.

1. MAGNITUDES BÁSICAS DEL SISTEMA UNIVERSITARIO EN ESPAÑA. ANÁLISIS COMPARATIVO CON LOS PAÍSES DE LA OCDE

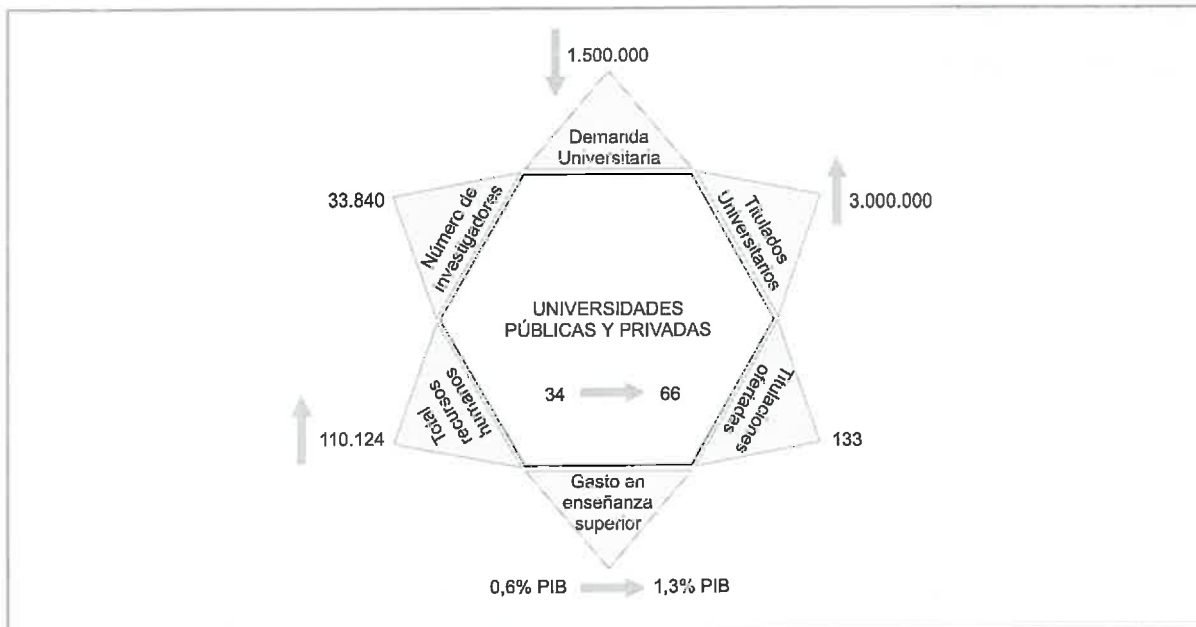
La presentación de los cambios producidos en las universidades por medio de indicadores cuantitativos pondrá de relieve la dimensión y evolución del sistema universitario español, así como la influencia en su sistema de financiación y en los distintos mecanismos financieros adoptados y propuestos.

El número de universidades públicas y privadas, los alumnos matriculados, los titulados universitarios, los recursos humanos, la oferta universitaria, el gasto en enseñanza superior o la investigación son algunas de las principales líneas de cambio que describen el sistema universitario español actual.

Como se puede apreciar en el gráfico 1, el panorama universitario ha variado en muchos sentidos:

1. El número de universidades españolas se

GRÁFICO 1
DIMENSIÓN Y ALCANCE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO EN ESPAÑA



Fuente: Elaboración propia

ha duplicado pasando de 34 a 66, entre públicas y privadas, en los últimos quince años.

2. El crecimiento espectacular de la demanda universitaria ha sido una constante que ya ha comenzado a cambiar y, previsiblemente el millón y medio de alumnos matriculados en el año 2000, disminuirá en 600.000 en un horizonte temporal de diez años (Pérez Prados, 1999, p. 1).

3. El número de titulados universitarios supera los tres millones, cifra que en apenas una década se ha incrementado en casi millón y medio.

4. El total de recursos humanos es de 110.124, de los cuales el personal docente e investigador (PDI) constituye el 68 por 100 y el 32 por 100 restante lo forma el Personal de Administración y Servicios (PAS).

5. La cifra de titulaciones ofertadas se sitúa en 133, tras la reforma de los planes de estudios, y el número de enseñanzas impartidas por las CC.AA. reafirma el notable crecimiento.

6. El gasto en enseñanza superior ha mejorado notablemente, ya que si en 1985 suponía el

0,6 por 100 del PIB, en 1997 representaba el 1,3 por 100.

7. El número de investigadores ha experimentado un importante crecimiento al pasar de 18.904 en el año 1990 a 33.840 en el año 1999, y el gasto en I+D ejecutado por las universidades es de 1.504.600,83 miles de euros, lo que representa el 0,27 por 100 del PIB frente al 0,17 por 100 del año 1990.

En un contexto más amplio, el de los países de la OCDE, se observan ciertas similitudes y diferencias al respecto. Entre las primeras, cabe señalar el declive en la tasa de educación superior que, para el año 2008 y con respecto a cifras de 1998, afectará a todos los países de la Unión Europea, exceptuando Finlandia e Irlanda, para los cuales crecerá en un 3 por 100 y un 7 por 100, respectivamente. En Dinamarca, Italia, Portugal y España, esta tasa disminuirá en más de un 20 por 100, aliviando la presión del gasto en educación superior (OECD, 2000, p. 24).

No obstante, este proceso ha de conducir a la puesta en marcha de mecanismos que intenten detener la caída de la demanda y paralelamente adaptarse a unas nuevas circunstancias y a un nuevo concepto de Universidad, tratando

de aprovechar las ventajas y oportunidades que esta nueva realidad ofrece mediante la creación de titulaciones que satisfagan las nuevas demandas de enseñanza universitaria, incluyendo las relacionadas con las Titulaciones Propias y de Postgrado, la formación permanente de los titulados universitarios, el desarrollo de programas específicos destinados a colectivos determinados, como los mayores, o de otra serie de programas especiales (Universidad de Oviedo, 2001, pp. 411-412).

Por el contrario, la sustancial elevación de las tasas de escolarización en España de los alumnos matriculados en educación superior en el grupo de edad de 18 a 20 años ha llevado a superar la media de los países de la OCDE. De este modo, en 1998, la tasa de matriculación en enseñanza universitaria en España era del 29 por 100 y la media del 23 por 100(1).

La consecuencia más inmediata ha sido que la población española con edades comprendidas entre 25 y 34 años con educación universitaria representa el 21 por 100, siendo la media de los países de la OCDE del 16 por 100. Esta tasa es de las más altas de la Unión Europea junto con los Países Bajos (27 por 100) y muy próxima a la de países como Canadá, Japón y Korea (23 por 100). Ampliando el tramo de edad de 34 a 64 años, la tasa de titulación universitaria en España es del 14 por 100, porcentaje que coincide con la media de la OCDE (OECD, 2000, p. 36).

En 1997, la media del gasto por estudiante universitario para los países de la OCDE era de 8.612\$(2), situándose España muy por debajo, con un gasto de 5.166\$(OECD, 2000, p. 94). No obstante, la situación financiera de las instituciones universitarias españolas ha mejorado notablemente, ya que si en 1985 el gasto total en educación superior suponía el 0,6 por 100 del PIB, en 1990 se había incrementado al 0,8 por 100 y en 1997 representaba el 1,3 por 100, un valor cercano al promedio de la OCDE.

Pese a la evolución favorable de las variables relativas a la investigación antes señaladas, la situación de la Universidad española en esta materia es bastante diferente a la de la mayoría de los países más avanzados en términos de su participación en el PIB. En el año 1998, el gasto interno total como porcentaje del PIB a precios de mercado se situaba en España por

debajo de la media de los países de la Unión Europea y el porcentaje de personal I+D con dedicación plena era cuatro puntos inferior para 1997.

2. LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ESPAÑOL

La estructura y las características propias de cada sistema de educación superior condicionan su financiación, no existiendo una respuesta única a la interrogante de cuál es la vía más adecuada para financiar las universidades (Villarreal Rodríguez, 1998, p. 159).

Así pues, el hecho de que un sistema de educación superior sea mayoritariamente público o privado, sea un sistema de élite o de masas, o descansa íntegra o parcialmente en un sistema universitario, resultará determinante para definir los actores y las fórmulas del sistema de financiación, así como los flujos financieros establecidos entre ellos.

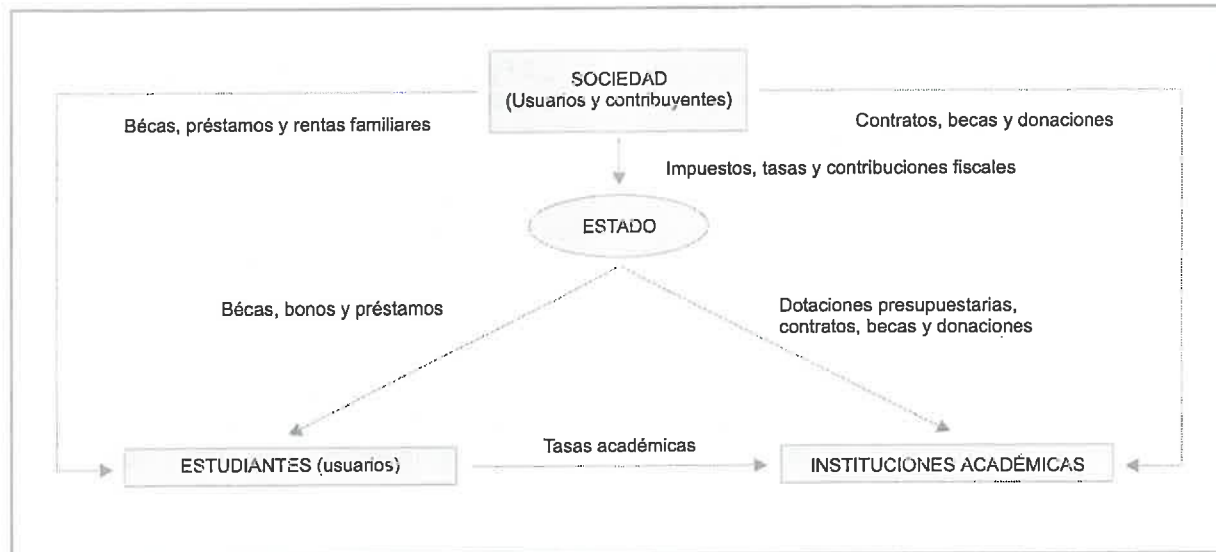
Como puede apreciarse en el gráfico 2, si bien son cuatro los principales actores del sistema de financiación: los estudiantes, las instituciones académicas, el Estado y la sociedad, es esta última la que tiene en sus manos la posibilidad de organizar y financiar la educación superior (Moreno Becerra, 1998, p. 152).

Tal es la importancia de la sociedad en la financiación de la Universidad que la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades ha encargado al Consejo Social, órgano de participación de la sociedad en la Universidad, la tarea de promover la colaboración de aquélla en la financiación de esta institución.

Asimismo, todo modelo financiero desarrollado debe estimular la participación de cada uno de los actores señalados en los grandes programas de inversiones universitarias, alcanzando los objetivos de financiación propuestos en un contexto de calidad y excelencia (Medina Hernández, 2001).

Estos modelos establecen mecanismos de financiación que pueden clasificarse en dos categorías, personales e institucionales, si bien combinados de muy diversas formas y atendiendo a diversos criterios. Son entre otros, los que ilustra el gráfico 2 y que se pasan a analizar a continuación.

GRÁFICO 2
DIAGRAMA DE FLUJOS FINANCIEROS



Fuente: Moreno Becerra (1998, p. 150)

2.1. Instrumentos de financiación personal

Entre las seis opciones que se revisan en este apartado, dos se pueden considerar como instrumentos de financiación tradicionales (tasas académicas y becas) y cuatro de ellos como nuevos instrumentos de ayuda a los estudiantes (préstamos-renta, impuesto sobre titulados, aportaciones diferidas y deducciones fiscales).

Tasas académicas

Los estudiantes pagan tasas académicas que pueden cubrir parte o la totalidad del coste de las enseñanzas universitarias. El porcentaje que dichas tasas representen sobre el total de costes de la educación superior determinará el sistema de financiación de cada institución.

La financiación mediante el cobro de tasas académicas o precios de las enseñanzas universitarias constituye la segunda fuente de importancia de las universidades públicas y la primera de las privadas y, aunque el pago de las tasas académicas no es una regla universal aplicable a todos los países de la OCDE, la mayor parte de ellos mantiene alguna forma de aportación directa de los estudiantes a la financiación (Villarreal Rodríguez, 1998, p. 164). En los últimos diez años, el panorama de la finan-

ciación ha sufrido cambios apreciables en relación a las tasas académicas, posicionándose respecto a éstas los países desarrollados tal como muestra el cuadro 1.

Concretando al caso español, el traspaso de competencias en materia de educación superior a las administraciones educativas de las CC.AA. ha favorecido, de un lado, la diversificación y la ampliación de la estructura de precios públicos aplicables a los servicios educativos y, de otro, la variabilidad del esfuerzo financiero de dichas CC.AA.

Atendiendo al primero de los aspectos, esta diversidad viene motivada por la introducción de grados de experimentalidad en las titulaciones y por la existencia de un intervalo de precios, que fija el valor máximo y mínimo, donde cada Comunidad autónoma puede situar el valor del crédito académico —en enseñanzas renovadas— o el importe global de la matrícula —en enseñanzas no renovadas— con validez para la primera demanda de matrícula (Hernández Armenteros y Valverde Peña, 1997, p. 10).

Respecto al segundo, las circunstancias que han determinado esta variabilidad son, entre otras, las posibilidades de recursos en función de las transferencias recibidas en su momento,

CUADRO 1
SITUACIÓN ACTUAL DE LAS TASAS ACADÉMICAS

ESTADOS UNIDOS CANADÁ	Sistema de financiación mixto consolidado al incrementarse, en términos reales, las tasas académicas
AUSTRALIA NUEVA ZELANDA REINO UNIDO	Reforma drástica en la política de gratuidad de tasas a sus estudiantes al introducir contribuciones superiores a los 1.600\$ al año
HOLANDA ITALIA	Incremento simultáneo del sistema de ayudas a los estudiantes y de los precios públicos
JAPÓN Y KOREA	Estabilidad de las tasas elevadas
BÉLGICA ESPAÑA SUIZA	Estabilidad de las tasas moderadas
GRECIA AUSTRIA ALEMANIA	Estabilidad en la política de gratuidad total de las matrículas universitarias

Fuente: Elaboración propia a partir de Bricall (2000, pp. 146-147).

su disponibilidad con base en los diferentes regímenes fiscales o la capacidad reivindicativa del personal en exigencia de complementos salariales (Mora Ruiz, 2002, p. 58). En definitiva, se aprecia un alto grado de heterogeneidad en la participación del estudiante en la financiación de la educación superior por los motivos antes comentados.

Simultáneamente, es opinión generalizada y contrastada que las tasas han perdido peso en el volumen total de los fondos empleados en la financiación global del sistema universitario público español, fijándose una participación en torno al 20 por 100 en relación al total del presupuesto universitario, aunque existen excepciones, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias donde se aprecia una escasa capacidad recaudatoria en relación a las tasas académicas (Mora Ruiz, 2002, p. 62).

Con independencia de la aportación realizada por los estudiantes, Hernández Armenteros y Valverde Peña (1997, p. 47) apuntan que los usuarios del sistema universitario deben encontrar suficientes mecanismos de financiación pública y/o privada con garantías públicas para que nunca puedan lastrar el desarrollo social y económico que la educación ofrece al individuo. A continuación, se exponen algunas de estas fórmulas de financiación, entre otras, becas, préstamos-renta, impuesto sobre titulados, aportaciones diferidas y deducciones fiscales.

Becas

En los países de la Unión Europea conviven políticas de becas muy diversas. Mientras que en Reino Unido, Holanda y los países nórdicos, al menos el 75 por 100 de los estudiantes recibe alguna clase de ayuda financiera, en el extremo opuesto se sitúan Francia, España y Portugal, en los cuales los porcentajes de becarios son del 21, 17 y 16 por 100, respectivamente. Un porcentaje del 3 por 100 convierte a Italia y a Grecia en los países mediterráneos con una política de becas más débil, si bien presentan las tasas de matriculación más bajas (Bricall, 2000, p. 151).

Por su parte, el modelo americano ofrece a más del 50 por 100 de los estudiantes ayudas que permiten, en general, cubrir los costes directos e indirectos de sus estudios. Finalmente, los sistemas australiano y neozelandés combinan las fórmulas de becas y préstamos para proporcionar ayudas a los estudiantes (Bricall, 2000, pp. 151-152).

En España, el programa de ayudas constituye uno de los puntos más débiles de la actual política universitaria, el cual representaba en 1997 el 10 por 100 del gasto público en educación superior, situándose en este concepto por debajo del resto de países de la Unión Europea, excepto Francia (8 por 100), Portugal (4 por 100) (OECD, 2000, p. 80) y Grecia (2 por 100) (Bricall, 2000, p. 18)(3).

Además, las limitaciones de la política de becas en nuestro país no son únicamente cuantitativas. Bricall (2000, pp. 152-153) señala, entre otras, las siguientes:

— El incumplimiento de los requisitos académicos conduce a los estudiantes de los tramos de renta más baja a la pérdida de su beca.

— Las ayudas compensatorias no cubren ni tan siquiera el 50 por 100 del coste de oportunidad de estudiar.

— Las ayudas por cambio de residencia, dado su escaso importe, impiden al estudiante ejercer su derecho de elección de centro y limitar el alcance práctico de las medidas de ampliación del distrito compartido.

Nuevos instrumentos de financiación

Además de los tradicionales instrumentos de

CUADRO 2
CLASES DE AYUDAS PÚBLICAS DISPONIBLES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

	Australia	Canadá	República Checa	Dinamarca	Finlandia	Francia	Alemania	Irlanda	Italia	Países Bajos	Noruega	Nueva Zelanda	Polonia	Suecia	Suiza	Reino Unido
<i>Este tipo de ayudas existen:</i> ●																
<i>Este tipo de ayudas no existe:</i> ■																
Becas y ayudas similares																
Derechos de matrícula.....	●	■	■	■	■	●	■	●	●	■	■	■	●	■	■	●
Fines generales.....	●	●	■	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Ayudas específicas en metálico o en especie																
Alojamiento.....	■	●	■	■	●	■	●	■	●	■	●	●	■	■	■	●
Transporte.....	■	■	■	■	●	■	●	■	■	●	●	●	■	■	■	●
Gastos médicos.....	■	■	●	■	■	■	●	■	■	■	●	●	■	■	●	●
Libros y material de oficina.....	■	■	■	■	■	■	●	■	■	■	●	●	■	■	■	■
Ayudas para fines sociales y de recreo.....	■	■	■	■	■	■	●	■	■	■	●	●	■	■	■	■
Otras ayudas específicas.....	■	■	■	■	●	■	●	■	●	■	●	●	■	■	■	■
Ayudas para estudiar en el extranjero, incluidas las tasas.....	■	■	■	■	●	■	●	■	●	■	●	●	■	●	●	■
Deducciones familiares o por hijos de carácter eventual																
	■	■	●	■	■	●	●	●	■	■	■	■	■	■	●	●
Préstamos públicos																
Préstamos que cubren únicamente las tasas.....	●	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	●	■	■	■	■
Préstamos para fines generales.....	■	●	■	●	■	■	●	■	●	●	●	●	■	●	●	●
Ayudas y avales estatales para préstamos proporcionados por instituciones financieras privadas.....	●	●	■	■	●	■	●	■	●	■	■	■	■	■	●	■
Deducciones en la cuota impositiva																
	●	●	●	■	●	●	●	■	●	■	■	■	●	■	●	■

Fuente: OECD (2000, p. 72).

ayuda a los estudiantes, surgen otros nuevos que, combinando las apropiadas dosis de eficiencia y equidad, pueden contribuir a solucionar los problemas financieros que se originan y posibilitar el acceso a la educación superior de quienes estén capacitados para ello. Son concretamente los préstamos-renta, el impuesto sobre los titulados superiores, las aportaciones diferidas y las deducciones fiscales por gastos de educación (Díaz Malledo y Moreno Becerra, 1998, p. 65).

Los tres primeros instrumentos tienen en común su devolución o aportación de las pertinentes cantidades en función de la renta futura, mientras que el cuarto instrumento se enmarca dentro del concepto general de incentivos fiscales, del que no son más que un caso particular.

Estos y otros instrumentos han sido puestos en marcha en algunos de los países de la

OCDE. Así, el cuadro 2 pone de relieve las diferentes ayudas que algunos de los países miembros de la OCDE ofrecen a los estudiantes en la actualidad.

Como se puede observar, son muchos los mecanismos de financiación utilizados en los países mencionados, los cuales suelen combinar las diferentes ayudas ofrecidas a los estudiantes y a sus familias, que en su mayor parte se conceden bajo la forma de becas y préstamos.

En muchos países, la concesión de los préstamos-renta es ya una realidad y, sin embargo, esta fórmula de financiación en España apenas está desarrollada. No obstante, Bricall (2000, p. 155) propone la puesta en marcha de un programa experimental de préstamos-renta cuyas condiciones (cuantía, tipo de interés, período de carencia y devolución) sean controladas por

la Administración Pública, y aunque no cubra a la totalidad del alumnado, al menos permita extraer conclusiones sobre su funcionamiento.

2.2. Fórmulas de financiación institucionales

El origen de los fondos utilizados en la financiación de las universidades está sujeto, en gran medida, a la titularidad de las mismas. Las universidades y centros privados se financian con las aportaciones que realiza el alumnado a través de los precios públicos. Sin embargo, el grueso de la financiación de las universidades públicas procede de las aportaciones públicas que en España representan el 75 por 100 de los recursos destinados a financiar la educación superior. Estas cifras apenas si se alejan de la media de los países de la OCDE pues los recursos públicos representan el 77 por 100 (OECD, 2000, p. 67).

No es ésta la única fuente de financiación de que disponen las universidades. Si se examina su estructura de ingresos, se comprueba que una parte de los fondos se origina en los precios públicos o tasas, ya mencionadas, y en un conjunto de recursos procedentes de la explotación de su patrimonio y cualquier otra actividad económica que desarrollen o autofinanciación.

En el apartado anterior, ya se ha comentado una de las fuentes de financiación privadas, las tasas, de ahí que ahora centremos nuestra atención en los fondos públicos y en la autofinanciación.

Fondos públicos

Los actuales sistemas públicos de financiación directa a las universidades presentan algunas de las siguientes características (Bricall, 2000, pp. 159-160):

— La subvención se calcula, en la mayor parte de los sistemas, en función de los *inputs* de enseñanza (estudiantes matriculados, profesores y titulaciones, entre otros) y de los *outputs* o resultados de la misma (número de graduados, producción científica de los departamentos).

— La asignación de los fondos se establece con base en criterios objetivos y generales o asignación normativa y a partir de los gastos justificados por las instituciones o asignación de reembolso.

— La financiación se atribuye con libertad en su asignación al gasto o bien tiene unos usos específicos y limitados.

En la mayoría de los sistemas universitarios, la subvención pública constituye su principal fuente de financiación. Estas subvenciones son, en muchos de estos sistemas, de tipo normativo, se calculan con base en una combinación de *inputs* y *outputs*, y se asignan globalmente en función de las distribuidas en años anteriores. Ello ha dado lugar a los denominados modelos incrementalistas (Bricall, 2000, pp. 156 y 160).

La aplicación de estos modelos viene acompañada de importantes desequilibrios en la financiación de las universidades, resultando muy difícil la justificación de los gastos por estas instituciones (Villarreal Rodríguez, 1998, p. 163) y causando problemas de descrédito o de búsqueda de objetivos netamente políticos (Bricall, 2000, p. 156).

Para paliar las deficiencias de estos sistemas de financiación tradicionales se han buscado diversas fórmulas tales como la presupuestación sobre base cero, en los años sesenta y, más recientemente, en la década de los noventa, los denominados "contratos-programas" y el empleo de sistemas de indicadores de rendimiento.

Centrándonos en estos dos últimos, y comenzando por el primero de ellos, los contratos-programas, resulta preciso señalar que están orientados al logro de unos objetivos de calidad, al condicionar la obtención de la subvención pública a estos últimos.

Además, los contratos-programa pueden contribuir a mejorar las desigualdades territoriales si se utilizan en la distribución de fondos de compensación interterritorial (Calero Martínez, 1998, p. 99).

En España, el Gobierno de Canarias y sus universidades establecieron un primer contrato-programa para el período 1996-98, por el cual la financiación de estas instituciones quedó condicionada al compromiso de varias áreas, que abarcaban desde titulaciones, calidad de la docencia universitaria, investigación, equidad en el sistema educativo, hasta personal y racionalización de la gestión universitaria (Arias Rodríguez, 1997, pp. 120-121).

Aunque se observaron ciertas carencias, como la no especificación de las bases para la evaluación del nivel de cumplimiento de los compromisos o la imprecisión de las reglas transparentes de asignación de financiación (Lobo Cabrera y Álamo Vera, 2001), el principal criterio para evaluar el éxito de este primer contrato-programa fue la estabilidad del nuevo marco de relaciones entre el Gobierno Autónomo y la Universidad, basado en el consenso sobre los objetivos a alcanzar y los medios para hacerlo.

El resultado ha sido la puesta en marcha de un segundo contrato programa, de carácter experimental durante el período 2001-2004, cuyo objetivo fundamental es la definición y la aplicación de un modelo basado en criterios objetivos y reglas transparentes de cálculo de coste.

Otras experiencias en este ámbito se están desarrollando en la Universidad Politécnica de Cataluña que, en julio de 1997, firmó un contrato-programa para el período 1997-2000 con la Generalitat de Cataluña. Este contrato establecía un acuerdo entre ambas partes en materia de objetivos y finalidades y fijaba un nuevo modelo de relación y financiación en dicha institución basado en el logro de objetivos de calidad al servicio de la sociedad (Vilalta i Verdú, 1998, pp. 67-68).

En relación a los sistemas de indicadores de rendimiento en la financiación, su puesta en práctica se argumenta en la necesidad del gobierno de justificar el destino de los recursos públicos asignados a la educación superior.

Mora Ruiz (1999b, p. 25) defiende la postura de que si se desea introducir cambios en los mecanismos de asignación de recursos con el objetivo de mejorar la equidad en el reparto de los fondos públicos y estimular la eficacia, será necesario disponer de un sistema de indicadores de rendimiento.

El desarrollo y utilización de estos indicadores estará en función del origen y de la forma adoptada por la financiación, dependiendo el papel de éstos de cómo estén organizados los sistemas universitarios y de los instrumentos de financiación empleados (Villarreal Rodríguez, 1999, pp. 70 y 71).

En el marco de los países de la OCDE, Reino Unido y Estados Unidos han sido dos de los paí-

ses que más esfuerzos han realizado para desarrollar un sistema de indicadores de rendimiento ligados a la financiación(4).

En España, el Consejo de Coordinación Universitaria está diseñando un catálogo nacional de indicadores. Su objetivo es definir y proponer unos indicadores comunes para todo el sistema universitario español, capaces de proporcionar información cuantitativa sobre las universidades, que sea útil tanto a los gestores de las propias instituciones como a sus usuarios.

De ponerse en marcha este sistema, la financiación de la educación superior podrá vincularse, directa o indirectamente, a través de este conjunto de indicadores. No obstante, en nuestro país ya existen universidades que están obteniendo financiación por medio de la definición de indicadores de rendimiento y la obtención de determinados objetivos. Es el caso de la Universidad Politécnica de Cataluña, que ha llegado a un acuerdo con la administración educativa de la Generalitat en esta materia (Michavila Pitarch y Calvo Pérez, 1998, p. 306).

Autofinanciación

La autofinanciación de las universidades no comprende únicamente el cobro de las tasas a los estudiantes sino los ingresos procedentes de diversos tipos de servicios prestados así como los contratos de investigación y desarrollo con empresas e industrias. En definitiva, los recursos propios derivados de la venta de bienes y servicios prestados a las diferentes organizaciones económicas y sociales (Michavila Pitarch y Calvo Pérez, 1998, p. 304).

Así pues, las universidades se autofinancian con financiación propia, básicamente, ingresos patrimoniales, y financiación privada, procedente de la enseñanza, prestación de servicios y préstamos, entre otros.

Los ingresos patrimoniales hacen referencia a los ingresos financieros (intereses de depósitos, dividendos y participaciones en beneficios de empresas universitarias), los arrendamientos de inmuebles, las ventas de libros por los servicios de publicaciones o editoriales de las universidades y los derivados de la utilización del dominio público universitario.

En el sistema universitario español, los ingresos patrimoniales apenas si representan el 0,63

por 100(5) del total de ingresos, lo que significa que la autofinanciación es, en gran medida, privada. No obstante, y como señala Hernández Armenteros (2002, pp. 153-154), se trata de una de las fuentes de obtención de recursos con mayor potencialidad si se ofertan las instalaciones universitarias en régimen de arrendamiento o se satisfacen las necesidades de consumo de los demandantes de servicios universitarios mediante la presencia de zonas comerciales en los campus.

La necesidad de aumentar el peso de la autofinanciación en las universidades no es reciente y ya fue puesta de manifiesto en el Informe de Financiación elaborado por el Consejo de Coordinación Universitaria en 1995 para la Universidad española. Este informe, además de fijar los objetivos del sistema universitario en cuanto a su estructura y crecimiento, establecía el volumen de recursos financieros públicos y privados que habrían de destinarse a la educación superior, así como los instrumentos específicos para canalizar la financiación pública (Villarreal Rodríguez, 1998, p. 160).

En un horizonte temporal de diez años, el informe propone que el 25 por 100 del presupuesto, incluyendo las tasas de matrícula, proceda de la autofinanciación. Lo que se pretende es un aumento del peso del sector privado en la financiación de las universidades, tratando de equilibrar el esfuerzo privado con el público, principal fuente de financiación.

Situándonos en un contexto más amplio, el de la OCDE, se observa que un 23 por 100 de los recursos que se utilizan en las instituciones de educación superior tienen una procedencia privada. España está muy próxima a esta situación ya que la aportación privada es del 25 por 100. De hecho, en el período transcurrido entre 1990 y 1996, los fondos privados se han incrementado en un 201 por 100 para poder alcanzar el porcentaje anterior. La evolución ha sido similar o superior en países como Australia y Hungría, en los cuales el crecimiento ha sido, respectivamente, del 190 por 100 y el 235 por 100 (OECD, 2000, p. 58).

La OCDE (OECD, 2000, p. 64) explica este incremento del gasto privado en la educación superior con base en el incremento en las matriculaciones, en las tasas y en el coste de los bienes y servicios vinculados a la educación superior.

3. A MODO DE CONCLUSIONES. PERSPECTIVAS DE FUTURO EN LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Hasta ahora se ha planteado la situación de la financiación de las instituciones de educación superior, avanzando algunas posibles tendencias futuras. Si se profundiza en este último aspecto, se hallan muy diversas propuestas, entre las cuales cabe destacar la "*Declaración Mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción*", amparada por la Conferencia Mundial de la Educación Superior.

En su art. 14 establece que la educación superior necesita recursos públicos y privados para su financiación, otorgando al Estado una función básica en la misma y buscando la sensibilización y la participación de la sociedad en su conjunto, pues en ella repercute el desarrollo económico, social y cultural que la educación superior promueve. Al mismo tiempo, esta Declaración pone de relieve que la diversificación de las fuentes de financiación refleja el apoyo que la sociedad presta a la educación superior y que debe seguir prestando para poder garantizar el desarrollo de este tipo de enseñanza, aumentar su eficacia y mantener su calidad y pertinencia (UNESCO, 1998, p. 13).

En España, las líneas de actuación se pueden concretar en las siguientes:

— La financiación debe apoyarse en la debida transparencia tanto en la asignación de recursos como en la utilización que se hace de ellos en el seno de las universidades. Para ello será preciso mejorar los mecanismos de control interno y externo de estas instituciones, a fin de que los órganos de gobierno, gestión y control puedan introducir todos los cambios necesarios en los sistemas de financiación (Villarreal Rodríguez, 1998, p. 172).

— El sistema de financiación debe mantener un modelo mixto, es decir, público y privado (Bricall, 2000, p. 164). Se espera que la futura Ley de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo(6) incentive una mayor participación privada en el modelo de financiación.

Este incremento de las fuentes privadas pasa por un crecimiento de la venta de distintos servicios universitarios (Pérez Nieto, 1997, p.

98) y por el fomento de una política de tasas que incremente la participación de los beneficiarios directos de la educación superior en la financiación de la misma (Mora Ruiz *et al.*, 1993, p. 224).

— La asignación de recursos debe promover el aumento de la calidad y del rendimiento económico, incorporando ideas como la competitividad entre universidades, el desarrollo de programas de calidad como condicionante de la distribución de parte de los fondos y la movilidad de los estudiantes mediante unos medios y ayudas superiores a los actuales (Michavila Pitarch y Calvo Pérez, 1998, p. 300). Esta asignación puede llevarse a cabo mediante la puesta en práctica de contratos-programa y de sistemas de indicadores de rendimiento, a los que anteriormente hemos aludido.

— La creación de un programa de ayudas caracterizado por el aumento de la cobertura de los fondos públicos destinados a ayudas a los estudiantes (Michavila Pitarch y Calvo Pérez, 1998, p. 309); la modificación del sistema de asignación actual de las ayudas para que mejore el principio de igualdad de oportunidades, eliminando mecanismos como las declaraciones acerca del nivel de renta de las familias y orientándose hacia otros métodos que permitan conocer sus necesidades reales (Mora Ruiz y García, 1999, p. 109); la creación de un sistema de subvenciones y avales públicos de préstamos, que haga partícipes a los estudiantes de la financiación de sus gastos universitarios, así como el desarrollo de fórmulas de contratación de los estudiantes para la realización de servicios auxiliares dentro de la universidad (Michavila Pitarch y Calvo Pérez, 1998, p. 309).

— El desarrollo de programas específicos de financiación de la formación de investigadores y profesorado, y de programas de innovación educativa, siendo el objetivo principal en el primer tipo de programas las áreas en las que exista necesidad de nuevo personal y garantías para su desarrollo, y en el segundo, el reconocimiento social de la importancia de los resultados docentes y la necesidad de que el perfil de las enseñanzas ofrecidas considere la importancia de ofrecer oportunidades de entrenamiento profesional a los estudiantes (Mora Ruiz *et al.*, 1993, p. 224).

No obstante, este programa de actuaciones se ha de insertar en un modelo de financiación que si bien va a depender de la prioridad que se

quiera dar a objetivos tales como la suficiencia financiera, la eficiencia interna y externa en la asignación de los recursos y la igualdad de oportunidades, de forma que la probabilidad de acceso a la Universidad —y de éxito dentro de ella— sea independiente del origen socioeconómico de los estudiantes, su éxito estará condicionado a la confianza entre las instituciones universitarias y las administraciones educativas y entre éstas y la sociedad, que como uno de los actores principales del sistema universitario, exige transparencia en los criterios de asignación de recursos y en los procesos de producción y de gestión de estas instituciones.

NOTAS

(*) Universidad de Oviedo.

(1) Para explicar el crecimiento experimentado en la matrícula universitaria en las últimas décadas y la previsible disminución de ésta en un horizonte corto (2010), existen un conjunto de factores demográficos, socioeconómicos, administrativos y académicos que, de forma aislada o en interrelación mutua, determinan el volumen de matriculados y su evolución en el tiempo (Tiana Ferrer, 1998, pp. 178-181).

(2) \$ convertidos usando la paridad del poder de compra.

(3) Esta cifra corresponde al año 1995.

(4) Al respecto puede consultarse Mora Ruiz (1999b, pp. 32-37).

(5) Dato tomado de Hernández Armenteros y de la Torre Calahorra (2000, p. 32).

(6) A la fecha de elaboración del artículo, la Ley de Mecanismo está en tramitación en el Senado y previsiblemente será aprobada a comienzos del año 2003.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias Rodríguez, A. (1997): *El régimen económico y financiero de las Universidades*, Editorial Complutense, Madrid.
- Bricall, J.M. (2000): *Universidad 2000*, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, Madrid.
- Calero Martínez, J. (1998): El gasto público en educación superior y la equidad, Hacienda Pública Española, Monografía: Educación y Economía, pp. 89-99.
- Díaz Malledo, J. y Moreno Becerra, J.L. (1998): "Financiación de la enseñanza superior en la OCDE: nuevos instrumentos de ayuda a los estudiantes", *Hacienda Pública Española*, Monografía: Educación y Economía, pp. 65-76.
- Hernández Armenteros, J. (2002): "Financiación del sistema universitario público en España" en Hernández Armenteros, J. (2002): *Indicadores universitarios (curso académico 2000-2001)*, CRUE, <http://www.crue.org/cdOBSERVATORIO/2-F-JUANHERNANDEZ.pdf>

- Hernández Armenteros, J. y de la Torre Calahorra, A. (2000): *Información académica, productiva y financiera de las universidades públicas de España. Año 1998*, Conferencia de Rectores de Universidades Españolas, Jaén.
- Hernández Armenteros, J. y Valverde Peña, F. (1997): *La participación del usuario en la financiación de la enseñanza pública universitaria: especial referencia a Andalucía*, Cuadernos de trabajo, Publicaciones de la Universidad de Jaén, Jaén.
- Lobo Cabrera, M. y Álamo Vera, F.R. (2001): "La Financiación de las Universidades Canarias: El II Contrato-Programa de la ULPGC (2001-2004)", *I Seminario sobre Financiación y Calidad de la Universidad*, 17 y 18 de diciembre, Universidad de Córdoba, <http://www.cuadernosirc.com/congresos/UCUA/espanol/index.html>
- Medina Hernández, U. (2001): "La estructura financiera de las Universidades", *I Seminario sobre Financiación y Calidad de la Universidad*, 17 y 18 de diciembre, Universidad de Córdoba, <http://www.cuadernosirc.com/congresos/UCUA/espanol/index.html>
- Michavila Pitarch, F. y Calvo Pérez, B. (1998): *La universidad española hoy. Propuestas para una política universitaria*, Síntesis, Madrid.
- Mora Ruiz, J.G. (1999b): "Indicadores de gestión y rendimiento para las universidades españolas" en *La gestión universitaria: desafíos y universidades. XVI Jornadas de Gerencia Universitaria*, 11 y 12 de marzo de 1998, Universidad de Valladolid, Valladolid, pp. 15-46.
- Mora Ruiz, J.G. (2002): "La financiación de la Universidad española: análisis por comunidades autónomas" en Hernández Armenteros, J. (2002): *Indicadores universitarios (curso académico 2000-2001)*, CRUE, <http://www.crue.org/cdOBSERVATORIO/2-B-JOSE-GINEZMORA.pdf>
- Mora Ruiz, J.G. y García A. (1999): "Private Costs of Higher Education in Spain", *European Journal of Education*, vol. 34, n.º 1, pp. 95-110.
- Mora Ruiz, J.G.; Palafox Gamir, J. y Pérez García, F. (1993): *La financiación de las universidades valencianas*, Alfons el magnànim, Valencia.
- Moreno Becerra, J.L. (1998): *Economía de la educación*, Pirámide, Madrid.
- Organisation for economic co-operation and development (OECD) (2000): *Education at a Glance, OECD Indicators*, OECD, Paris
- Pérez Nieto, E. (1997): "Financiación de las Universidades Públicas. El gasto público en la enseñanza superior. Eficiencia del gasto. Crisis de la financiación incremental", *Jornadas de Coordinación, Financiación y Planificación Universitaria en el País Vasco*, 24 y 25 de octubre de 1996, Consejo Social de la Universidad del País Vasco, Bilbao, pp. 91-99.
- Pérez Prados, A. (1999): "Resumen y Conclusiones a las Jornadas de Demografía y Universidad" en *Jornadas de Demografía y Universidad*, 21 y 22 de junio de 1999, Universidad Pública de Navarra, <http://www.crue.org>.
- Proyecto de Ley de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Serie II, 6 de noviembre de 2002, n.º 93(a).
- Tiana Ferrer, A. (1998): "La demanda de estudios universitarios y el acceso a la universidad" en De Luxán, J.Mª. (ed.) (1998): *Política y reforma universitaria*, Cedecs, Barcelona, pp. 177-190.
- Unesco (1998): "Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción", *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*, 5-9 de octubre de 1998, París, Document Code: ED-98/CONF.202/3, <http://www.unesco.org>.
- Universidad de Oviedo (2001): *Libro Blanco de la Universidad de Oviedo. Bases para una planificación estratégica*, http://www.uniovi.es/LibroBlanco/libro_blanco.html
- Vilalta i Verdú, J.M. (1998): "Dirección y planificación estratégica en la Universitat Politècnica de Catalunya", *Seminari Internacional sobre Direcció Estratègica i Qualitat de les Universitats. Universitat: Estratègies per avançar*, 19-21 de enero de 1998, Servicio de Publicaciones de la Universidad Politècnica de Catalunya, Barcelona, pp. 57-75.
- Villarreal Rodríguez, E. (1998): "La financiación del sistema universitario" en De Luxán, J.Mª. (ed.) (1998): *Política y reforma universitaria*, Cedecs, Barcelona, pp. 159-174.