

Calidad y financiación de la universidad

Eduardo Osuna Carrillo de Albornoz

eduardo.osuna@carm.es

*Director General de Universidades y Política Científica
Consejería de Universidades, Empresa e Investigación. Región de Murcia*

RESUMEN: Calidad y financiación universitaria se encuentran íntimamente relacionadas. En el artículo se realiza un análisis sobre la situación actual del Sistema Universitario español y una reflexión sobre los modelos de financiación de las universidades españolas. La Universidad española se encuentra comprometida con la búsqueda de la calidad y de los procedimientos que puedan asegurarla. La calidad es un aspecto transversal para todos los niveles del sistema educativo. Medir el rendimiento del servicio público de la educación superior e informar de su resultado a la sociedad, es la mejor respuesta a las expectativas que ésta ha depositado en la Universidad y en las autoridades educativas.

PALABRAS CLAVE: Calidad, Universidades, Financiación.

ABSTRACT: Quality and university funding are intimately related. The aim of this paper is to analyze the current situation of the Spanish university system and the models of funding. Quality is a transverse aspect for all the levels of the educational system. The university is committed in the search of a policy for the assurance of the quality. The evaluation of the efficiency of the public service and to report the results to the society is the best response to the expectations that this one has deposited in the university and in the educational authorities.

KEY WORDS: Quality, University, Funding.

Fecha de recepción · Fecha de aceptación

Correspondencia : Eduardo Osuna Carrillo de Albornoz
eduardo.osuna@carm.es

Consejería de Universidades, Empresa e Investigación. Región de Murcia
España

1. INTRODUCCIÓN

En los países desarrollados, la evaluación de la calidad de la educación universitaria se ha convertido no sólo en una de las prioridades, sino también en una exigencia tanto para las propias universidades como para las administraciones públicas. La evaluación de la calidad garantiza a los estudiantes y a toda la sociedad que la función social de creación y transmisión del conocimiento, así como la preparación profesional y académica que cumplen las universidades se ajusta a criterios de calidad, formales y de contenido, homologables. Todas las administraciones están implicadas en la

necesidad de potenciar una educación superior de calidad que se acerque a los requerimientos que demanda la sociedad del conocimiento, integrando la calidad como un elemento estratégico en la mejora de la enseñanza universitaria.

La utilización de sistemas de evaluación de las actividades y de la gestión de las universidades constituye un instrumento de indudable valor para consolidar su capacidad competitiva y la excelencia de sus resultados. En este proceso de transformación de la universidad europea en el que nos encontramos, la cultura de la calidad y la mayor transparencia e información a la sociedad son piezas clave para permitir una verdadera rendición de cuentas a los ciudadanos que sufragan con sus impuestos el coste casi total de la educación superior. Valores como la calidad, la excelencia, la competencia, la responsabilidad pública, la transparencia y la eficiencia están continuamente presentes en el nuevo

contexto de la educación superior. Hay que tener muy claro que la calidad de nuestras enseñanzas y títulos, la excelencia investigadora de nuestras universidades, la movilidad de los estudiantes y titulados, la habitabilidad y sostenibilidad de nuestros campus, además de la cartera de servicios que las universidades ofrecen serán algunos de los principales parámetros de comparabilidad de nuestro sistema universitario y, en consecuencia, los factores determinantes para la elección de las universidades por los futuros o potenciales titulados.

En efecto, la opinión pública valora la Universidad según la forma en que prepara a los miles de jóvenes que acuden a sus aulas para la incorporación al mundo laboral. En este sentido, el desarrollo socioeconómico y cultural de un país depende, de una forma muy especial, del valor de su enseñanza superior y de su nivel científico y tecnológico. En el momento actual, y aún más en la situación de crisis en la que nos encontramos, no se puede pensar salir de ella, y por tanto, en lograr el pleno empleo, si no se cuida la educación superior, la investigación científica, la innovación y el desarrollo tecnológico. Por ello, cualquier medida adoptada desde los equipos de dirección de las universidades, o desde la Administración, del Estado o Autonómica, que no vaya dirigida en este sentido, entorpecerá el desarrollo de nuestras universidades y tendrá un coste importante para toda la sociedad.

Así pues, el desarrollo económico de cualquier país requiere una población escolarizada al máximo nivel posible y con los mejores indicadores de calidad. Cuando nos referimos al valor de la enseñanza superior, del desarrollo científico y de la innovación, sin duda alguna, nos estamos refiriendo a parámetros de calidad, donde las administraciones públicas tienen un papel protagonista en este proceso. Pero, sus acciones deben enmarcarse en el contexto en el que se llevan a cabo. Por ello, es preciso realizar un breve avance de la situación actual de la educación universitaria en España.

2. LA TRANSFORMACIÓN DE LA UNIVERSIDAD EN ESPAÑA

En primer lugar hay que destacar que el sistema universitario español ha crecido a un ritmo elevado, como era necesario al partir de cotas muy bajas y de un acceso restringido de los ciudadanos a la Universidad. La educación superior en España ha dejado atrás una etapa centrada en dar cabida en nuestras universidades a miles de jóvenes que querían acceder a la Universidad, lo que motivó un crecimiento espectacular del marco universitario. En

el contexto en el que se llevó a cabo, supuso un logro destacado. Como resultado, de esta expansión, datos de la OCDE sitúan a España por encima de la media internacional en la escolarización superior de los jóvenes y en la creación de universidades.

Una segunda etapa se articula con la transferencia de las universidades a las Comunidades Autónomas, que sustituyen al Estado en la financiación, consolidando así un sistema universitario con competencias distribuidas entre las Comunidades Autónomas, las Universidades y el propio Estado, en base al principio de autonomía universitaria.

El sistema universitario español está compuesto hoy por 77 universidades, (50 públicas y 27 privadas), de las que 47 públicas son presenciales, 23 privadas también presenciales, cinco universidades no presenciales y dos universidades especiales que sólo imparten programas especializados de posgrado, la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, competencialmente del Estado y la Internacional de Andalucía. Todavía seis Comunidades Autónomas disponen únicamente de una universidad pública. La mayor concentración de centros universitarios se sitúa en Andalucía, Cataluña y Madrid y estas tres comunidades autónomas representan casi la mitad del total de la oferta universitaria pública española, sin olvidar la Universidad Nacional de Educación a Distancia, mixta en cuanto a su carácter presencial y no presencial, con sedes en todas las Comunidades Autónomas, con quienes mantiene convenios de colaboración.

Según datos del extinto Consejo de Coordinación Universitaria, en España hay 1,7 universidades por cada millón de personas. En 2009 hay una universidad por cada 48.500 jóvenes en edad universitaria. Paralelamente a la creación de nuevas universidades y centros, se ha incrementado el catálogo de titulaciones universitarias, diversificando y especializando la oferta académica española. Aunque en su conjunto el sistema español es conducido por la demanda, el crecimiento de las diversas enseñanzas ha seguido ritmos variados, controlados por la oferta. En particular, las restricciones de acceso han sido habituales tanto en Ciencias de la Salud como en las Enseñanzas Técnicas, pero el debate acerca de la oferta óptima que hay que realizar por el conjunto del sistema continúa abierto y se acentúa aún más en el nuevo marco de la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. A este respecto, cabe recordar que la implantación de nuevos títulos

universitarios oficiales es competencia de las Comunidades Autónomas, previa verificación por el Consejo de Universidades. En la Región de Murcia va a ser regulada próximamente, con el fin de establecer un procedimiento objetivo y unas reglas de juego claras y transparentes. Un Decreto del Gobierno Regional, que ha obtenido el beneplácito de las Universidades, el informe favorable del Consejo Interuniversitario y un dictamen muy elogioso del Consejo Económico y Social será aprobado en los próximos meses, previo informe del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, siendo así la primera Comunidad Autónoma en España que va a regular esta competencia, que permitirá racionalizar la oferta de títulos, ajustándolos a las demandas de la sociedad, porque en definitiva –y no nos cansamos de manifestarlo– es la sociedad, con sus impuestos, quien financia a las universidades públicas y quien demanda formación para la resolución de sus problemas y para la consecución del bienestar de los ciudadanos.

3. FINANCIACIÓN DE NUESTRAS UNIVERSIDADES

La financiación de las universidades públicas españolas supuso en el año 2000 una cantidad por encima de los 5.200 millones de Euros, lo que representa el 0,83% del PIB español y en 2006 ascendió a 7.935 millones de Euros, lo que en el período 2000-2006 representa un incremento del 53%. Esta cantidad excluye otros gastos del sistema universitario, como son gastos de funcionamiento del propio sistema, universidades a distancia, universidades privadas, sistema de ayudas a los estudiantes y gasto de la formación profesional de grado superior que, desde hace algún tiempo, también se incluyen dentro de la educación superior. En prácticamente diez años el gasto público en educación universitaria se ha multiplicado por dos, ya que de los casi 4.100 millones en el año 1995, hemos pasado en 2006 a 8.603 millones de euros. Al reducirse el número de estudiantes universitarios, debido al descenso poblacional que se está produciendo en el tramo entre los 18 y 24 años y por las oportunidades de empleo de los años precedentes, se está produciendo una mejora en las ratios que miden el gasto por estudiante, ya cercanos a los países de nuestro entorno. En el año 2005 el gasto en Instituciones Educativas de Educación Superior respecto al PIB se situó en el 1,1%.

Estamos muy lejos de Estados Unidos que, según datos de 2005, invierte el 2,9% del PIB en

educación superior o de la media de los países de la OCDE que (gracias fundamentalmente al peso de los EE.UU. en la media) alcanza el 1,5% del PIB de este conjunto de países. Aunque la comparación no sea inmediata, las diferencias de magnitud son tan grandes que sólo se puede concluir que la educación superior española todavía no está lo suficientemente financiada cuando se compara con EE.UU, aunque las diferencias son bastante menores, y en muchos casos nulas, cuando, en términos relativos, se compara nuestra situación con los países de nuestro entorno europeo. Muchos son los factores que pueden explicar este hecho. Por ejemplo, en EE.UU. la educación superior ha sido considerada desde siempre como un instrumento estratégico y fundamental para el desarrollo del país. La sociedad americana considera que sus universidades son algo importante tanto para los individuos como para el conjunto de la ciudadanía. Por esta razón, las universidades (públicas en una alta proporción) están fuertemente enraizadas en la sociedad, reciben considerables ayudas de las empresas, donaciones de los antiguos alumnos, y pueden cobrar elevadas tasas a sus estudiantes. Hasta tal punto que la mitad de ese 2,9% del PIB, que citábamos anteriormente, proviene de fuentes privadas. Este hecho demuestra la elevada confianza de la sociedad en la eficacia de sus universidades y en su papel como instituciones dirigidas al mejor servicio a la sociedad, que a través de leyes y normas incentiva el mecenazgo privado en la educación superior.

Por el contrario, en el sistema universitario español, la financiación es básicamente pública. En el caso de las universidades públicas, más del 80% de su financiación procede de los presupuestos públicos y, en última instancia, de los impuestos que pagan los contribuyentes. El informe “*La Universidad española en cifras*” realizado por Hernández Armenteros y editado por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas en 2008, incluye las diferencias en 2006 entre la financiación de universidades públicas y privadas, constatándose que la mayor parte de la financiación de las universidades públicas tiene procedencia pública, y que la mayor parte de los gastos se destinan al funcionamiento de la institución, mientras que las inversiones se llevan el 21,13% de la financiación. Los gastos universitarios de funcionamiento y de inversiones son cubiertos en un 79,73% por la financiación pública. El 20,27 % restante proviene de la financiación privada y de los propios recursos patrimoniales. La mayor parte de los ingresos de las

universidades se producen gracias a las transferencias de la Administración Educativa, en especial la Autonómica, porque el Estado tiene en el campo de la financiación universitaria un papel adicional, y a lo obtenido gracias a los ingresos por precios públicos. En cuanto a los gastos, los más elevados son los referentes al funcionamiento, principalmente gastos de personal, que crecen de forma progresiva y, en ocasiones, incontrolada. Lo cierto es que en el momento actual, todavía hay universidades públicas que no disponen de mecanismos de financiación que establezcan con claridad el esfuerzo público que los presupuestos de las Comunidades Autónomas contemplan para el desarrollo de sus funciones, por lo que anualmente se lleva a cabo un proceso negociador para concretar las subvenciones corrientes y de capital que van a recibir. Estas circunstancias introducen elementos distorsionantes que dificultan la transparencia en el seno de las propias instituciones y también inciden en la calidad del sistema.

4. CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD

El ciudadano busca la calidad docente, la excelencia investigadora, la competencia, la responsabilidad pública, la transparencia y la eficiencia de nuestras universidades que satisfaga sus expectativas. Es por ello, por lo que debe garantizarse que los recursos destinados a la educación universitaria se empleen de la manera más eficiente posible, lográndose los máximos niveles de calidad. Es decir, se pretende un modelo de Universidad eficiente, que sea sometida a controles de calidad para comprobar, por un lado el rendimiento de los recursos invertidos y, por otro, si la preparación responde a las necesidades una sociedad avanzada. Se pretende una Universidad para la que la competitividad debe significar un estímulo para mejorar, en la que prime la capacidad en la selección de personal, que se consigue incentivándolo e imponiendo la movilidad del mismo. En definitiva, una Universidad sometida a controles rigurosos sobre la gestión de los fondos públicos que la sostienen y a una gestión transparente y responsable.

Este modelo desterraría una cierta percepción de falta de confianza que los ciudadanos españoles en particular, tienen en sus universidades. En efecto, según el estudio "Los españoles y la Universidad. Primera encuesta nacional sobre la imagen pública del sistema universitario español" elaborado por ANECA en 2004, la valoración media de nuestras universidades es de 3,18 puntos sobre 5.

En general, los ciudadanos (67,4%) perciben una evolución positiva de la calidad universitaria a lo largo de la última década, frente a un 5,5% que piensa que ha empeorado. Sin embargo, en lo referente a la financiación universitaria, la percepción social es que los recursos son escasos (52,4%) tanto los fondos públicos como los privados, aunque, por otra parte, se sea reacio a incrementar los precios públicos y los derechos económicos de las Universidades. Los encuestados piensan que las universidades aprovechan de una forma positiva (19%) o aceptable (45%) los recursos de los que disponen, frente a un 18% que cree que están mal aprovechados. Esta última percepción se eleva hasta el 24% entre quienes tienen contacto directo con la Universidad. Entre los objetivos que los españoles consideran más importantes y exigibles a la Universidad se encuentran que los titulados consigan un buen puesto de trabajo y que exista una mayor igualdad de oportunidades. Sin embargo, estos retos no se cumplen de manera eficiente, ya que las críticas se centran en la inadecuación de las expectativas al mercado laboral.

La cuestión que hay que plantearse es si es posible llegar a una situación en la que las universidades muestren mayores niveles de eficiencia y calidad, las administraciones estén dispuestas a recompensarla más generosamente y los ciudadanos apuesten por la Universidad, accediendo a un incremento de los precios públicos acercándolos al coste real del servicio prestado, una aspiración recogida reiteradamente en las normas universitarias en los 25 últimos años, pero imposible, por ahora, de llevar a la práctica por el coste político que representa para los equipos de gobierno de las universidades y para los responsables de la política universitaria. Para ello, sería necesario iniciar un camino de confianza mutua, en el que los ciudadanos se beneficien de las universidades como instituciones que lideren el desarrollo cultural, social y económico. Tampoco se debe perder de vista que el gasto público dirigido a las universidades debe rentabilizarse social y económicamente. A partir de esta premisa, las universidades deberían reflexionar sobre la oferta de titulaciones que realizan, proponiendo si es preciso reducirla en aquellos casos en los que no se alcanza un nivel de demanda óptimo. Esta medida tendría que ir acompañada de incentivos a la movilidad estudiantil a través de programas de becas y préstamos en condiciones asumibles para los estudiantes y para la economía de sus familias, para facilitar el desplazamiento de los alumnos fuera del ámbito familiar, aspecto de gran

trascendencia teniendo en cuenta el nuevo marco que se presenta a las universidades acorde con el proceso de adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior, un espacio sin fronteras donde el haber académico es el mismo y donde los títulos son comparables y homologables.

Pero también la Universidad española se encuentra comprometida con la búsqueda de la calidad y de los procedimientos que puedan asegurarla. La calidad es un aspecto transversal para todos los niveles del sistema educativo. Medir el rendimiento del servicio público de la educación superior e informar de su resultado a la sociedad, no cabe duda que constituye el mejor modo de responder a las expectativas que ésta ha depositado en la Universidad y en las autoridades educativas. Los servicios que proporcionan las instituciones de educación superior no se corresponderán con lo que demanda la sociedad si no van acompañados de los adecuados procesos de evaluación para dar cuenta de sus niveles de calidad. Y a partir de esta evaluación podrán otorgarse las certificaciones o las acreditaciones que permiten a los ciudadanos realizar una elección libre y con conocimiento de causa.

Son numerosos los indicadores que se utilizan para evaluar el funcionamiento del sistema de educación superior. En los foros de evaluación de la calidad suelen mezclarse criterios e indicadores que no siempre son homogéneos entre sí. Podemos referirnos a los *inputs* del sistema educativo, es decir, aquello que recibe del entorno en el que opera (número de alumnos, número de profesores, ratio entre alumnos y profesores, proporción de alumnos universitarios entre el total de su cohorte de edad, fondos públicos y privados utilizados, características de las instalaciones, etc.) y también a los *outputs* como aquello que deposita el sistema en el entorno (calificaciones, tasas de abandono, retraso en la finalización de los estudios, número de titulados cada año, la ratio entre titulados y matriculados, número de tesis leídas, el número de publicaciones científicas, el número de patentes solicitadas, etc.).

Las universidades gozan de autonomía en su gestión, pero han de rendir cuentas a los gobiernos de las comunidades autónomas encargados de su financiación, interpretándose como una forma de velar ante la sociedad por la transparencia de la gestión, para generar un mayor reconocimiento y credibilidad en sus universidades. Son varios los mecanismos establecidos por la propia LOU para llevar a cabo estas facultades. Así, las Comunidades Autónomas, según al art. 81 de la LOU, están

facultadas para establecer un plan de contabilidad, mediante el cual pueden desarrollar mecanismos de control para dotar de transparencia a la gestión presupuestaria de la Universidad. El párrafo 5 de este artículo 81 se refiere a la obligatoriedad de fiscalización de las cuentas de la Universidad, en su caso, ante el órgano de cuentas de la Comunidad Autónoma. Otro artículo que dota de transparencia a la gestión de las universidades es el artículo 82, puesto que las Comunidades Autónomas establecerán las normas y procedimientos para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las universidades, así como para el control de las inversiones, gastos e ingresos, mediante la correspondiente técnica de auditoría.

Finalmente, hay que destacar el papel que desempeñan los Consejos Sociales como instrumento que la Administración y sobre todo la sociedad, tiene para velar por la gestión adecuada de las universidades. Entre sus funciones, según el art. 14 de la LOU, hay que destacar las siguientes: supervisar las actividades de carácter económico de la Universidad, aprobar por propuesta del Consejo de Gobierno la programación plurianual de la Universidad, realizar su seguimiento y aprobar su presupuesto anual, así como la aprobación de las cuentas de cada ejercicio, una ocasión inmejorable para conocer la situación económica-financiera de la Universidad y el rendimiento del presupuesto medido en eficiencia presupuestaria y para conocer también la asignación de recursos en función de necesidades de la institución, cada vez que se discute y aprueba el presupuesto anual, al que se acompaña la plantilla total del personal de la Universidad.

En suma, la Administración es responsable y dispone de mecanismos para la coordinación y homologación de los niveles de calidad de los diferentes sistemas de enseñanza superior. Así las administraciones autonómicas deben adoptar sus propias políticas universitarias, incluyendo desde su libertad para implantar titulaciones en función de las necesidades de la propia Comunidad Autónoma, hasta la posibilidad de reconocer y remunerar al profesorado y a las universidades, según méritos relevantes y especiales de carácter individual en el primer caso y, en el segundo, de acuerdo con la política que se quiera seguir, incentivando procesos o resultados.

La descentralización carga sobre las distintas administraciones educativas la responsabilidad del nivel de calidad y, consecuentemente, la necesidad de estar objetivamente bien informadas sobre este

nivel para poder adoptar medidas y decisiones en el ámbito de las respectivas competencias. Sin embargo, son numerosas las ocasiones en las que la información que nos proporcionan las universidades no se ajustan a los requerimientos mínimos que permitan a las Administraciones la correspondiente toma de decisiones.

A este contexto hemos de añadir el marco competencial de cofinanciación entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas. Hasta 1985, todas las universidades públicas eran financiadas por el Gobierno central. A partir de esta fecha, se inició el proceso de descentralización de la enseñanza superior y los distintos gobiernos autonómicos desarrollaron diversos modelos de financiación que permitían la asignación de recursos a las universidades de forma más o menos eficiente.

5. CALIDAD Y FINANCIACIÓN

Hasta los años 90 imperaba un sistema de financiación basado en el número de alumnos, pero coincidiendo con el proceso de transferencias de competencias en materia de educación, el número de matrículas comenzó a descender en consonancia con el descenso demográfico. A partir de este momento, cada Comunidad Autónoma desarrolló su propio plan de financiación que ha ido transitando desde esquemas de financiación fundamentalmente incrementalistas a modelos normativos que han ido objetivando la financiación pública, atendiendo a variables directamente relacionadas con la demanda del servicio público de enseñanza superior.

Entre las diferentes fórmulas de financiación hay una gran diversidad de procedimientos: modelos de reparto para proporcionar estabilidad financiera a las instituciones universitarias, además de introducir factores para promover la calidad de las mismas; contratos-programa entre las universidades y las Administraciones educativas autonómicas, mediante acuerdos para el cumplimiento de unos determinados objetivos de calidad y eficiencia; fondos especiales para financiar directamente programas específicos cuyos objetivos sean la mejora de la calidad; y fondos asignados para las universidades para la mejora de sus procesos docentes, investigadores y de gestión.

En estos modelos de reparto de recursos públicos, el vínculo entre calidad de la enseñanza universitaria y su financiación se establece a través de nuevas fórmulas financieras, explícitas para las universidades por parte de los gobiernos autonómicos, que incorporan incentivos a la calidad, a la competencia y a la eficiencia, además de

impulsar e incentivar también la transferencia de conocimientos y otras funciones encomendadas a la Universidad.

Así pues, calidad y financiación universitaria se encuentran íntimamente relacionadas y se incluyen fórmulas o mecanismos que tienen en cuenta criterios de calidad, bien de forma directa como una parte de los propios modelos de financiación, bien a través de financiación por contratos-programa, es decir, en función del cumplimiento de objetivos determinados. En España, siguiendo la estela dejada por importantes instituciones o empresas públicas –la Seguridad Social o Renfe–, las reformas del sistema de financiación de la educación superior se han realizado principalmente a través de los contratos-programa, que pretenden incorporar al objetivo de suficiencia financiera la calidad del sistema. Esta figura se recoge por primera vez en el “Informe sobre la financiación de las Universidades” de 1994, el primer intento teórico de establecer un procedimiento para la financiación universitaria. Las experiencias iniciales de la utilización del contrato-programa se llevaron a cabo en Cataluña, Canarias y la Comunidad Valenciana. Otras comunidades como Madrid o Murcia se incorporaron más tarde a este modelo de financiación que constituye una eficaz herramienta de planificación de la actividad de las universidades públicas, a través de la cual el establecimiento, medición y cumplimiento de una serie de objetivos permiten alcanzar unos resultados que inciden en la asignación eficiente de recursos al sistema. La finalidad de estos fondos considerados como “extra” a los necesarios para el funcionamiento de la Universidad, es la búsqueda de la calidad y la excelencia del servicio prestado, lo que a su vez genera una cierta competitividad entre los diferentes centros, con lo que se incentiva la eficiencia del sistema a través de la adecuada gestión de los recursos y se potencia la atracción de los alumnos que buscan los mejores parámetros de calidad en la formación. Hay gobiernos autonómicos, como el de Canarias, que han canalizado toda la financiación autonómica de sus universidades públicas a través de esta figura y otros como Cataluña que han hecho de ella la principal herramienta para la financiación universitaria. En el caso de Murcia, constituyen recursos extraordinarios al Plan de Financiación 2007-2011 de las Universidades Públicas.

No obstante, el contrato-programa no es el único vínculo entre financiación y resultados, sino que existen otras diversas formas de relación como pueden ser:

- subvenciones condicionadas vinculadas a programas específicos de mejora de la calidad;

- recursos obtenidos por vía competitiva nacional o internacional a través de convocatorias públicas para impulsar e incentivar la mejora de la calidad y la eficiencia, programas de mejora en la gestión, de aplicación de nuevas tecnologías o para desarrollar la sostenibilidad de los campus, por citar algunos de los más significativos;

- subvenciones para la puesta en marcha de nuevos servicios universitarios o para convocatorias de fomento de la investigación, de forma que las universidades reciben una mayor proporción de fondos condicionados a su participación en diversas convocatorias para los ámbitos docentes, investigadores, de transferencia o de gestión;

- financiación complementaria por el cumplimiento de objetivos de productividad científica: tesis doctorales, publicaciones, contratos, patentes, etc.

La aplicación de modelos objetivos de financiación se ha dirigido, en general, hacia esquemas de tipo mixto, en los que las aportaciones básicas se determinan anualmente en función de la demanda de enseñanza superior, así como los costes estimativos de sus factores de producción, y la financiación no recurrente, vía contrato-programa. Este modelo está presente sobre todo en Comunidades que cuentan con más de una universidad pública, de tamaño y perfil de oferta de títulos diferentes, que requieren de la concurrencia de criterios comunes y de criterios diferenciadores que contemplen las especificidades que caracterizan a cada institución. En el momento actual, quince Comunidades Autónomas financian en parte por objetivos, y catorce tienen planes plurianuales que proporcionan seguridad y suficiencia económica al sistema. La mayor parte de las comunidades autónomas exigen a sus universidades la consecución de objetivos de calidad a cambio de una parte de la financiación recibida. La financiación por resultados se encuentra muy extendida, así como los planes plurianuales, que dan estabilidad a los centros y permiten una planificación a corto y medio plazo.

El informe sobre la Financiación del Sistema Universitario Español, publicado por la Comisión de Financiación del Consejo de Coordinación Universitaria (CCU) el 20 de abril de 2007, incluye un análisis sobre la situación actual del Sistema Universitario español, las dificultades que afronta y los cambios que debe emprender para mejorar su nivel de excelencia y su rentabilidad social. Aborda

también aspectos sobre la financiación de nuestras universidades. Es preciso realizar algunas consideraciones sobre este documento. Llama la atención que, por ejemplo, no aborda un plan de financiación complementaria imprescindible para afrontar los retos de la adaptación de las universidades al Espacio Europeo de Educación Superior y de Investigación, con la consiguientes necesidades de adaptación de espacios e infraestructuras, reducción del número de alumnos por grupos y contratación de nuevos profesores, cuya financiación no deberían soportar casi en exclusiva las Comunidades Autónomas, como vienen haciendo hasta ahora.

El documento tampoco aborda la financiación privada de la Enseñanza Superior, es decir, la modificación de los precios públicos, tendentes a equiparar precio real del servicio prestado con el precio que se paga, ya que el estudiante sólo satisface, directa o vía familiar, algo menos del 20 % del precio real del servicio recibido. Tampoco aborda los verdaderos problemas de nuestro sistema universitario: rigidez jurídica del sistema, falta de autocrítica y control real de las Universidades, responsabilidad social de las mismas etc.

El documento propone incrementar los recursos destinados a Educación Superior hasta alcanzar el 1,5% del PIB, lo que supone la incorporación de 2.733 millones de euros en cinco años, de los que un 20% debería ser aportado por la financiación privada, basada exclusivamente en la contratación de formación en I+D+i por parte de las empresas a las universidades. El 80% restante lo pondrían las Administraciones públicas. Este aspecto parece inalcanzable, sobre todo en el momento actual, en plena crisis económica y sin una política de incentivación realmente efectiva que haga realidad esta pretensión. Por otra parte, la aportación de fondos públicos prevista se distribuye entre las administraciones estatal y autonómica, de forma que las Comunidades Autónomas deben aportar el 36,6% de la financiación pública. Se propone encomendar al Estado las políticas de ampliación de becas y ayudas al estudio, y las políticas relacionadas con la I+D+i casi en su totalidad. A las Comunidades Autónomas se les atribuye la tarea de mejorar la calidad educativa, la equidad de la enseñanza superior y el equilibrio de la capacidad de I+D+i de las universidades. Sin embargo, la consecución de objetivos tan generales como la equidad de la enseñanza superior y la calidad en un sistema

completamente descentralizado, con escenarios de partida divergentes, es muy difícil si se deja en manos únicamente de las Comunidades Autónomas o del Estado. Probablemente el sistema más adecuado sería ir de la mano en todas las áreas de incidencia, es decir, corresponsabilidad y cofinanciación en todas las competencias. El incremento de los fondos públicos destinados a las Universidades requiere inevitablemente de la complementariedad de una financiación estatal, que permita cubrir las desigualdades interterritoriales de partida existentes, mediante el establecimiento de un mecanismo de distribución, sin excluir esfuerzos paralelos por establecer definitivamente un modelo básico de costes de referencia, de obligado cumplimiento por todas las Universidades, que permita optimizar la financiación pública autonómica de las instituciones universitarias.

6. LA FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN LA REGIÓN DE MURCIA

En la Región de Murcia, el Plan de Financiación de las Universidades Públicas 2007-2011 supone un incremento en cifras absolutas del 53,8 % con respecto a lo establecido en el acuerdo anterior, correspondiente al período 2002-2006. De los 656 millones de euros en transferencias directas que las Universidades públicas han recibido, en el período en que nos encontramos van a recibir más de 954 millones de euros, lo que supone que para funcionamiento general, se destinan 226 millones de euros más y para inversiones un aumento de 72 millones de euros. Dicho acuerdo contempla la suscripción de sendos Contrato-Programa, de carácter competitivo y en función de resultados y cumplimiento de objetivos docentes, investigadores y de gestión, por importe total de 31 millones de euros. Entre otras partidas el acuerdo prevé financiación por importe superior a los 13 millones de euros para planes de saneamiento y de reequilibrio financiero de las dos Universidades públicas de la Región de Murcia, y algo muy importante, la financiación total del capítulo I de las Universidades Públicas.

El Plan de Financiación se refiere también a una reordenación del sistema retributivo estatal de productividad docente, de gestión e investigadora del profesorado universitario. A este respecto, es preciso destacar la apuesta que se hace por la mejora del capital humano docente e investigador. El capital humano es el principal activo del Sistema Universitario. Profesores e investigadores conforman

la columna vertebral de las Universidades públicas de la Región (Universidad de Murcia y Universidad Politécnica de Cartagena), de ahí que sea una importante preocupación del Gobierno de la Región y de las propias Universidades públicas, incidiendo en sus retribuciones complementarias, en la estabilización del profesorado y de los investigadores o en los programas de movilidad internacional. La Región de Murcia, por otra parte, dispone, entre otros, de un Programa de Ayudas Complementarias para estudiantes murcianos que estudian en Universidades de otras Comunidades Autónomas. Igualmente tiene en marcha un Programa de ayudas a estudiantes universitarios con discapacidad, así como ayudas a la movilidad internacional de estudiantes y profesores y diversas acciones para la mejora de las condiciones de nuestros estudiantes: prácticas, transporte, extensión universitaria, etc.

En lo que respecta a la ordenación y adaptación de la oferta de enseñanzas universitarias de Grado, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es pionera en cuanto a la especialización y complementariedad de sus Universidades (Ley de Universidades de la Región de Murcia de 2005) y está haciendo un esfuerzo importante en contribuir a la adaptación de sus Universidades al Espacio Europeo de Educación Superior y de Investigación.

En cuanto a los sistemas de información para la toma de decisiones, la Comunidad Autónoma, está consolidando el desarrollo de un sistema de información universitaria a través de un Cuadro de Mando Integral, con el fin de gestionar con objetividad y rigor el Sistema Universitario. Dicho sistema permitirá disponer de forma fehaciente de los datos académicos, financieros, presupuestarios, recursos humanos, etc. de las Universidades, a la vez que abrirá un portal de información a los ciudadanos con un Registro de Centros y Enseñanzas Universitarias y otros datos de interés.

Finalmente, y referido a la rendición de cuentas de las Universidades ante la sociedad, la Comunidad Autónoma, respetando la autonomía universitaria, y en colaboración con las propias Universidades va a cumplir rigurosamente con las funciones que la legislación le atribuye, con la ayuda del Consejo Social de las Universidades y del Consejo Interuniversitario de la Región de Murcia.

7. CONCLUSIÓN

La Universidad y la sociedad deben actuar conjuntamente en la consecución de la excelencia académica y los niveles más altos de calidad en todos los servicios que presta. **La calidad es un**

concepto difícil de definir y, además, su evolución no siempre depende de factores manejables por las propias instituciones universitarias. Por ello, cuando se pretende vincular la financiación universitaria a la mayor o menor calidad de las Universidades es necesario ponderar cuidadosamente los indicadores que permitirán obtener un grado de calidad objetivo. Para establecer un sistema justo de financiación vinculada al cumplimiento de objetivos de calidad, es preciso llegar a un consenso sobre el catálogo de indicadores específicos de calidad, válidos y utilizables, referidos a objetivos alcanzables por las instituciones universitarias. Hay que establecer los indicadores que se deben utilizar en función de su incidencia y, su ponderación en función del nivel de subordinación a las decisiones de la organización. El consenso en este sentido es necesario, dado que el cumplimiento de ciertos objetivos puede estar en manos de la adecuada o inadecuada gestión de la institución y, sin embargo, otros pueden depender de factores extrínsecos que escapan a su dominio.

Por último, para poner en marcha un régimen veraz de evaluación, se hace necesario un sistema de información eficiente y común que facilite la disponibilidad de los datos objetivos que reflejan la realidad del sistema universitario público. Estas cuestiones son asignaturas pendientes en la mayoría de las Comunidades Autónomas y su carencia dificulta la aplicación de modelos de financiación realmente eficaces.

La financiación universitaria es una herramienta útil para la mejora de la calidad, pero su incremento debe venir acompañado del establecimiento de objetivos claros de eficiencia y calidad del sistema, junto a compromisos de todos los agentes implicados que permitan la evaluación de las Universidades y la asignación eficiente de los recursos.

En el momento actual, es impensable el desarrollo económico y social sin la complicitad de las universidades, que deben adaptarse continuamente a la realidad social y empresarial del entorno y del momento. Las titulaciones, los planes de estudio, las líneas de investigación, etc. deben adecuarse para dar respuesta a la sociedad que la acoge y a las demandas de innovación tecnológica, calidad, formación y competitividad que precisa la sociedad del conocimiento.

8. BIBLIOGRAFÍA

- ANECA (2004). *Los españoles y la Universidad. Primera encuesta nacional sobre la imagen pública del sistema universitario español*. Madrid: ANECA.
- Arias Rodriguez, A. (2004). *El régimen económico y financiero de las universidades públicas*. Salamanca: Oficina de Cooperación Universitaria.
- Comission of the European Communities (2006). *Communication from the Comission to the Council and the Euroopean Parliament. Delivering on the modernisation agenda for universities: Education, research and innovation*. Brussels.
- Egea, N., Mula, A. y Tobarra, P. (2001). *Universidad, autonomía y financiación*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Escudero Elorza, T. (2002). Indicadores: información estratégica para el sistema universitario español. Información académica, productiva y financiera de las Universidades españolas. *CRUE*, 177- 199.
- Hernández Armenteros, J. (2008). *La Universidad española en cifras*. Madrid: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- Pérez Esparrells, C. (2004). La educación universitaria en España: el vínculo entre financiación y calidad. *Revista de Educación*, 335, 305-316.
- San Segundo, M.J. (2002). El sistema universitario español en una perspectiva internacional. Información académica, productiva y financiera de las Universidades españolas. *CRUE*, 27-53.