

Autor: **Carmen Pérez Esparrells y Alfonso Utrilla de la Hoz**

Título: **Análisis de la financiación de las Universidades de la Comunidad de Madrid: valoración y propuestas de reforma**

Resumen: *Análisis la financiación pública de las Universidades de la Comunidad de Madrid. El cambio en la distribución de competencias entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas y la revisión del sistema de transferencias públicas a las Universidades, representa una modificación sustancial del marco de referencia existente. En este contexto, se analizan, en primer lugar, los resultados obtenidos por el sistema de distribución de transferencias centralizado, así como el aplicado por algunas Comunidades Autónomas. En segundo lugar, se evalúa el traspaso de competencias en materia universitaria a la Comunidad de Madrid, analizando los distintos componentes del coste efectivo contemplado. Finalmente, se analiza el sistema de transferencias a las Universidades articulado por la Comunidad de Madrid y su incidencia en los presupuestos de las mismas y se establecen criterios alternativos de reparto bajo distintos supuestos.*

Carmen Pérez Esparrells

Universidad de Extremadura

Alfonso Utrilla de la Hoz

Universidad Complutense de Madrid

(*) Esta investigación ha contado con la ayuda de la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid (Convocatoria de proyectos de investigación en humanidades y ciencias sociales. B.O.C.M. núm. 96 de 23 de abril de 1996).

RESUMEN.

I. INTRODUCCION.

II. LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

III. DESCENTRALIZACION Y UNIVERSIDADES. UN ANALISIS COMPARADO.

III.1. EL SISTEMA DE FINANCIACION DEL MEC.

III.2. EL MODELO DE REPARTO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA.

III.3. EL PLAN DE FINANCIACION DE LAS UNIVERSIDADES GALLEGAS.

III.4. EL MODELO DE DISTRIBUCION DE LA COMUNIDAD DE ANDALUCIA.

III.5. EL CONTRATO-PROGRAMA DE LA COMUNIDAD CANARIA.

III.6. EL CONTRATO-PROGRAMA DE LA UNIVERSIDAD POLITECNICA DE CATALUÑA.

IV. LA DISTRIBUCION DE FONDOS PUBLICOS EN LAS UNIVERSIDADES DE LA COMUNIDAD DE MADRID ANTES Y DESPUES DEL TRASPASO DE COMPETENCIAS.

IV.1. LAS TRANSFERENCIAS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO A LAS UNIVERSIDADES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

IV.2. LAS TRANSFERENCIAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID A SUS UNIVERSIDADES.

V. VALORACION DEL SISTEMA Y PROPUESTAS DE REPARTO DE LAS SUBVENCIONES PUBLICAS A LAS UNIVERSIDADES.

VI. CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

RESUMEN.

El trabajo presentado a continuación ha tenido como objeto analizar la financiación pública de las Universidades de la Comunidad de Madrid. El cambio en la distribución de competencias entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas y la revisión del sistema de transferencias públicas a las Universidades, representa una modificación sustancial del marco de referencia existente. En este contexto, se analizan, en primer lugar, los resultados obtenidos por el sistema de distribución de transferencias centralizado, así como el aplicado por algunas Comunidades Autónomas. En segundo lugar, se evalúa el traspaso de competencias en materia universitaria a la Comunidad de Madrid, analizando los distintos componentes del coste efectivo contemplado. Finalmente, se analiza el sistema de transferencias a las Universidades articulado por la Comunidad de Madrid y su incidencia en los presupuestos de las mismas y se establecen criterios alternativos de reparto bajo distintos supuestos.

I. INTRODUCCION.

La tradición de la Comunidad de Madrid en la formación universitaria del conjunto de los españoles se remonta al siglo XIII, cuando en 1293 se funda la Universidad Complutense, la más antigua de España después de la Universidad de Salamanca, constituida 75 años antes. En la actualidad, recién creada la Universidad Juan Carlos I, todavía no plenamente operativa, y además de la Universidad Complutense, cuatro Universidades públicas: Autónoma (1968), Politécnica (1971), Alcalá de Henares (1977) y Carlos III (1989) y cuatro Universidades privadas: San Pablo CEU (1993), Alfonso X El Sabio (1993), Antonio de Nebrija (1995) y Europea de Madrid (1995), más los centros de las Universidades Pontificias localizados en Madrid, funcionan en nuestra Comunidad. Esta concentración de la oferta educativa hace de Madrid un elemento de referencia imprescindible en la enseñanza universitaria en España, a la vez que constituye el

único caso de Comunidad uniprovincial con varias Universidades públicas.

La tradicional amplitud de la oferta docente, al margen de beneficiar a colectivos (titulados y estudiantes formados en Universidades de la Comunidad de otras regiones) repercute directamente en la población madrileña, como se pone de manifiesto en las comparativamente elevadas tasas de escolarización existentes. Así, la tasa bruta de escolarización en la región en 1991 alcanzaba ya el 50% y se situaba en cabeza de las regiones españolas. Según los últimos datos disponibles, aproximadamente un 6% de los madrileños efectúan estudios universitarios, llegando al 10% en el caso de la capital. La oferta de plazas en la región durante el curso 1996/97 se situó en 43.411 (83,2% respecto al total) en las Universidades públicas y en 8.670 (16,8%) en las privadas. La demanda, determinada a través del número de alumnos preinscritos, resulta todavía superior, alcanzando este curso pasado los 60.852 alumnos. La adecuación entre oferta y demanda educativa se refleja en el porcentaje de alumnos admitidos en primera opción (54% en julio) y en segunda (11,6%).

No obstante, la escasez de plazas en las Universidades públicas de la Comunidad, pese a su importante volumen, se manifiesta en que sólo un 28,6% de los alumnos aprobados en selectividad en la convocatoria de septiembre fueron admitidos.

Estos indicadores, junto a otros referidos a número de alumnos, profesores, graduados, gastos públicos, costes de la educación pública, etc, que se analizarán más adelante, ponen de manifiesto la dimensión de las cifras de la educación universitaria en la región, pese al importante crecimiento experimentado en el resto de Comunidades Autónomas. Los recursos económicos destinados a dar cobertura financiera a las Universidades públicas regionales también ponen de manifiesto, independientemente del grado de suficiencia alcanzado, el volumen de medios financieros distribuidos. Así, el programa de Universidades de los presupuestos de 1997 de la Comunidad de Madrid destina cerca de 82.587 millones de pesetas, de los que 70.153 se distribuyen como transferencias corrientes y 10.785 millones en transferencias de capital.

Con estas cifras de referencia, cobran mayor importancia los criterios adoptados para distribuir los recursos públicos entre las Universidades y la racionalización y transparencia desde la perspectiva de la relación que se establece entre la Administración financiadora (Administración Autonómica, principalmente) y las Universidades financiadas.

Así, el objeto de este trabajo es analizar la distribución de los recursos públicos por parte de la Administración competente, (MEC, hasta 1995 y Comunidad de Madrid a partir del traspaso de competencias), entre las Universidades de la región y establecer las líneas generales de un modelo alternativo de reparto que contribuya a hacer más racional y transparente el sistema de distribución de los fondos públicos.

Para ello, además de esta introducción, en el apartado II se presentan algunos datos básicos que resaltan los rasgos más relevantes de la enseñanza universitaria en la región. En el bloque III, se recogen algunas experiencias de las distintas Comunidades Autónomas (CC.AA.) que han puesto en marcha modelos de financiación innovadores. En el apartado IV, se describen los recursos distribuidos entre las mismas, antes y después del traspaso de competencias en esta materia a la Comunidad de Madrid. Finalmente, en el bloque V se recoge

una valoración del sistema y se proponen algunos criterios y variables que podrían ser consideradas en la distribución de los recursos públicos y su aplicabilidad a las Universidades de la región.

II. LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

En este apartado se analiza de forma sintética la evolución reciente y la situación actual de los indicadores básicos del sistema público universitario de la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM). Para ello, se presentan en el siguiente cuadro algunas de las magnitudes más relevantes relacionadas con la docencia y la investigación universitaria. Estos datos agregados constituyen una referencia necesaria para analizar los resultados obtenidos tras el traspaso de competencias y su posible impacto económico en el presupuesto de cada una de las Universidades.

CUADRO N°1.

INDICADORES BASICOS DE LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

	UAH	UAM	CIII	UCM	UPM	TOT
ALUMNOS (1990=100)	130	115	228	102	108	111
% ALUMNOS (1995-96)	7,57	14,17	3,83	53,25	21,18	100
% GRADUADOS (1990-91)	5,36	14,66	0,00	66,97	13,01	100

% BECARIOS (1993-94)	7,36	13,20	5,66	51,00	22,78	100
% IMP.BECAS (1993-94)	6,92	12,97	4,19	47,90	28,02	100
% BECAS (1993-94)	6,40	12,35	3,64	49,81	27,80	100
%COMP.TASAS (1993-94)	7,56	13,73	4,87	45,50	28,34	100
% PDI (1991-92)	10,90	14,82	2,65	47,62	24,01	100
% CENTROS (1994)	11,63	14,73	1,55	51,16	20,93	100
% TITULAC. (1992-93)	12,38	16,19	8,57	39,05	23,81	100
% SUPERF.M ² (1993)	13,13	24,58	4,36	28,61	29,32	100

% TESIS (1993-94)	9,92	26,60	0,70	49,96	12,82	100
%DOCTORADO (1993-94)	12,45	21,17	1,53	51,21	13,64	100

Fuente: Anuario de Estadística Universitaria 1993-94 (1995). Consejo de Universidades. MEC.

La evolución del número de alumnos matriculados en las Universidades de la CAM ha experimentado un crecimiento considerable, pasando de 209.624 estudiantes para el curso 1989-90 a 233.180 en 1995-96. Esta evolución, más acentuada en los primeros años de la década, se atenúa en los últimos cursos considerados. Por otro lado, el surgimiento de nuevas Universidades y el incremento de la oferta educativa en otras regiones ha hecho disminuir la concentración de alumnos universitarios en la CAM, pasando a representar en los años extremos del período considerado del 19.80% al 16,21%.

La evolución por Universidades muestra un importante crecimiento en la Universidad Carlos III (128%) y, en menor medida, de la Universidad de Alcalá (30%), mientras el resto de Universidades públicas de la región crecen a menor ritmo y la Complutense permanece prácticamente estabilizada (2%). No obstante, pese a esta evolución, la concentración de alumnos en esta última Universidad resulta significativa, elevándose al 53,25% del total. Así, en el año académico 1995-96, último curso del que se recogen datos a partir de la información estadística disponible, sus 124.168 estudiantes (53,25% del total de la CAM) suponían más del doble de la siguiente más masificada, la Politécnica de Madrid con 48.385 estudiantes (21,18%) y, por supuesto, del resto de Universidades, la Universidad Autónoma de Madrid con 33.038 (14,17%), la Universidad de Alcalá de Henares con 17.659 (7,57%) y la Carlos III con 8.930 (3,83%), esta última de relativamente reciente creación y puesta en marcha 1989-90.

El análisis de la producción de titulados en las Universidades de la CAM pone de manifiesto también algunas diferencias entre éstas. Así, de nuevo, el mayor número de graduados está en la Complutense (66,97%), seguida muy de lejos por la Autónoma (14,66%) y la Politécnica (13,01%). Esta última recoge un porcentaje muy bajo debido a las mayores tasas de repetición y abandono que se producen en este tipo de titulaciones. Por tanto, esta variable debe ser tenida en cuenta en un modelo de reparto de la financiación universitaria con mucha precaución ya que puede estar ocultando otros problemas de tipo cualitativo como son las relacionadas con el fracaso escolar, que alarga la duración de los estudios y pueden llegar a generar un sistema de incentivos perverso. Para estimular la eficiencia de las Universidades, un sistema de financiación puede intentar desincentivar el fracaso escolar aunque tampoco es conveniente que la solución

a estos problemas se confíe a fórmulas financieras.

El porcentaje de becarios en cada Universidad permite comprobar que las diferencias en términos de volumen de alumnos se reproducen en el caso de los becarios. No obstante, si se tiene en cuenta el porcentaje que representa el importe monetario de las becas se observan algunas diferencias. En concreto, en las Universidades de Alcalá, Autónoma, Carlos III y Complutense, éste último porcentaje se sitúa por debajo del porcentaje de becarios mientras que para el caso de la Politécnica, este porcentaje es relativamente superior (28,02% frente al 22,78%). Este hecho se debe simplemente al traslado de los precios de matrícula más elevados que se producen, en términos generales, en las titulaciones de tipo técnico.

Con los datos disponibles relativos al número de profesores (Personal Docente e Investigador -PDI-), se pone de manifiesto el mayor porcentaje de la plantilla de personal docente en la UCM con respecto al total de la Comunidad (47,62% respecto al 25,76% de la siguiente más próxima que es la Universidad Politécnica). Sin embargo, esta situación del profesorado que es relevante cuantitativamente en términos de financiación ya que se traduce directamente en un mayor coste, no es lo suficientemente representativa si se quieren tener en cuenta otras características. De hecho, este porcentaje no mide con exactitud ni la cantidad ni la calidad de la docencia, ya que no refleja la dedicación del profesorado universitario ni la cualificación -experiencia docente e investigadora-.

En relación con el Personal de Administración y Servicios (PAS), los porcentajes son bastante simétricos por Universidades en relación con el PDI. No obstante, la Carlos III como Universidad "nueva" ha sido la que presenta un porcentaje PAS/PDI relativamente más bajo con respecto a las restantes Universidades.

La expansión de las Universidades es distinta debido a la muy diferente composición en función del número de centros y titulaciones. Respecto a los centros, no todas las Universidades tienen colegios e institutos universitarios. En concreto, la Universidad Complutense cuenta con el mayor número de ambos (8 colegios adscritos y 28 institutos universitarios dependientes de ella) frente a la Carlos III que no tiene ninguno de éstos. Esta distinta situación hace que el porcentaje de centros represente un 51,16% en la Complutense frente al 1,55% en la Carlos III.

En cuanto al número de titulaciones, existen de nuevo grandes diferencias entre todas ellas. Así, por ejemplo, la Universidad Complutense cuenta con 41 titulaciones (39,05%) seguida muy de lejos por la Politécnica de Madrid con 25 (23,81%). Sin duda, estos datos pueden ser de gran importancia para establecer el impacto de estas variables, que podrían ser recogidas bajo el epígrafe de infraestructuras, sobre los sistemas de reparto de los fondos.

Sin embargo, con respecto a la dimensión, medida a través de la superficie (m_2) no se encuentran grandes diferencias, a pesar de los distintos volúmenes de matriculados que presentan las Universidades de la región. Así, las tres más grandes, Politécnica, Complutense y Autónoma representan el 29,32%, 28,61% y 24,58%, respectivamente.

Por último, para recoger la variable investigación básica, se han tomado como indicadores, entendiendo las limitaciones inherentes a los mismos, el porcentaje de tesis y de alumnos de doctorado. Las Universidades Complutense, Autónoma y Politécnica, las más antiguas y/o de mayor tamaño presentan unos ratios relativamente elevados de porcentajes de tesis (49,96%, el 26,60% y el 12,82%, respectivamente). Esta evidencia, que también se repite con el porcentaje de alumnos de doctorado, pone de relieve las dificultades que, en general, suelen tener las nuevas Universidades o las "pequeñas" y, en concreto, la Carlos III y la de Alcalá, para atraer y formar doctores que pasen a formar parte de sus plantillas.

En resumen, al igual que los alumnos presentan muy diferente grado de concentración por centros, el resto de los indicadores seleccionados también ponen de relieve la desigual dimensión de las Universidades públicas madrileñas. Sólo el elemento físico de la superficie utilizada (m² adscritos a cada Universidad) y el número de titulaciones ofrecidas rompe esta concentración de los porcentajes en torno a la Universidad Complutense, que cuenta además con una estructura institucional más compleja, ya que a los 2 campus, numerosos centros y titulaciones, se une la existencia de 8 colegios adscritos y 28 institutos universitarios.

Estos indicadores seleccionados van a determinar una estructura de costes (personal, elementos físicos, unidades administrativas) que se materializa en dos actuaciones básicas (docencia e investigación). Los inputs incorporados para realizar estas funciones encomendadas han de estar necesariamente relacionados con indicadores de actividad que determinen necesidades de gasto. Así, las titulaciones ofrecidas, el número de alumnos atendidos, los graduados obtenidos o la formación de tercer ciclo y la producción científica básica (tesis doctorales leídas) constituyen referencias imprescindibles y simples para ofrecer unas variables que contribuyan a racionalizar los mecanismos de reparto de recursos financieros escasos.

III. DESCENTRALIZACION Y UNIVERSIDADES. UN ANALISIS COMPARADO

Una de las cuestiones sin duda más importantes en la configuración actual del sistema de financiación universitaria español ha sido la total descentralización en materia de planificación y financiación universitaria a las Comunidades Autónomas. Desde este momento, el problema fundamental con el que se encuentran las CC.AA. es como diseñar un sistema de reparto de los recursos financieros equitativos -"entre" e "intra" Universidades- y eficientes -con el fin de mejorar la calidad, adecuar la oferta de las Universidades a las distintas demandas, respetando la autonomía universitaria-.

Esta configuración de modelos de reparto de transferencias públicas a las Universidades que obedezcan a criterios razonables y objetivos debe de enmarcarse en ámbitos más amplios que determinen un sistema de financiación general de los centros públicos. Para ello, ha de contemplarse simultáneamente una mayor flexibilidad en la determinación de las tasas académicas por las propias Universidades que permita potenciar esta fuente de financiación como vía para mejorar la suficiencia financiera y la eficiencia en la prestación del servicio educativo. El segundo elemento complementario para evitar que los costes privados como precio de referencia no impliquen mermas en el componente redistributivo, es el de la determinación de una adecuada política de becas en sus distintas vertientes (matrícula, costes directos, costes de oportunidad y colaboración y formación) que haga efectiva la no exclusión por motivos económicos. Un tercer

componente del sistema de financiación universitario a considerar es el de la potenciación de los ingresos externos derivados de otras fuentes de financiación (títulos propios, ingresos patrimoniales, venta de bienes y servicios, transferencia de tecnología, aportaciones privadas, etc).

Estos componentes adicionales que deberían de ser contemplados en una reforma global del sistema de financiación no constituyen, sin embargo, elementos necesarios para clarificar el sistema de transferencias públicas. A este respecto, la experiencia de algunos sistemas planteados en nuestro país en distintas CC.AA. pueden resultar de utilidad. La articulación de modelos en los últimos años no ha sido suficientemente amplia, a diferencia de otros países europeos, pudiéndose distinguir algunos sistemas formales contrastados en la práctica, cuyos rasgos fundamentales se destacan a continuación.

III.1. EL SISTEMA DE FINANCIACION DEL MEC.

Con carácter general, la Administración Central disponía de un modelo revisado para distribuir fondos a las Universidades de su territorio, que ha servido como referencia básica en las experiencias adoptadas por algunas Comunidades Autónomas al asumir esas competencias.

En general, las asignaciones que se realizaban a cada Universidad se obtenían por mera actualización de las dotaciones históricas, es decir, se trataba de un método básicamente incrementalista. Este sistema se basaba, de hecho, en un proceso de negociación entre la Administración Central y las Universidades escasamente sistematizado y, en la mayoría de las ocasiones, poco transparente, que respondía indirectamente como ya se ha señalado a la cobertura de los costes de personal.

En concreto, el cálculo de la subvención nominativa ha respondido a dos modelos distintos: uno ya clásico en términos de presupuesto incrementalista (aplicado desde 1987 hasta 1993) y otro teóricamente más innovador respecto al método de cálculo que se denominó "Modelo 92", (puesto en práctica por primera vez en el año 1994).

El primero de estos modelos era básicamente incrementalista y analítico, y con el transcurso de los años, desde su implantación en 1987, fue adquiriendo un grado creciente de complejidad y opacidad. La subvención (nominativa) correspondiente a una Universidad se calculaba partiendo de la del año anterior, incrementándola en una serie de partidas (PUERTO CELA, 1994):

En primer lugar, la partida de personal docente e investigador (PDI) que comprendía los siguientes conceptos:

- Ampliación de plantillas de personal docente, según el coste previsto en el denominado "Documento 3", en función de la plantilla teórica establecida.
- Incremento Mínimo, complementario del derivado del "Documento 3", con el fin de asegurar al final del período considerado en aquél un crecimiento mínimo del 25% a todas las Universidades.

- Revisión del "Documento 3", para tener en cuenta el mayor coste derivado de las titulaciones y planes de estudio, en base al número de horas lectivas semanales por alumno.
- Evaluaciones del profesorado, en aplicación del R.D. 1086/1989 sobre Retribuciones del Profesorado Universitario, que establece un nuevo componente retributivo destinado a incentivar la eficacia en las actividades docentes e investigadoras, evaluadas por períodos (tramos) de cinco y seis años, respectivamente.
- Incremento del importe unitario del "tramo" con el fin de primar la "seniority".

En segundo lugar, la partida de Personal de Administración Servicios (PAS), que comprendía los siguientes conceptos:

- Ampliación de plantillas de PAS, coste previsto en el denominado "Documento 92", mediante el cual se pretendía alcanzar al final del período de programación un ratio PAS/Personal docente de 0,88.
- Plan de Formación de PAS, que sería aplicado de forma progresiva durante el período de programación.
- PAS de apoyo a la investigación, con el fin de dotar de personal cualificado que preste su apoyo a los investigadores. Se pretendía alcanzar un ratio PAS/PDI de 0,5.

En cuanto a la partida de gastos del capítulo 2, el objetivo era llegar a que la subvención nominativa financiara los capítulos 1 y 2 en la proporción 75/25, lo que se conseguiría incrementando anualmente la parte destinada a financiar el capítulo 2 en una cantidad igual al 30% de la destinada a financiar el capítulo 1.

Las partidas anteriores tenían por objeto solamente el mantenimiento y la mejora de la oferta actual. Con la partida introducida de nuevas enseñanzas se pretendía hacer frente al incremento de la oferta, que se supone igual al 5% anual durante el período de programación. Este incremento de la subvención nominativa se imputa en la proporción 70/30 a la financiación de los capítulos 1 y 2, respectivamente.

El segundo modelo de cálculo de la subvención nominativa, aunque también de carácter incrementalista, intentaba, al menos teóricamente, establecer con mayor rigor el uso de los recursos entregados a las Universidades, introduciendo transparencia en el sistema. Este modelo, que coincidió con los primeros años de recorte presupuestario, tenía por objeto adaptar la financiación procedente de la Administración Central a los desarrollos necesariamente heterogéneos de las diferentes Universidades, aportando mayor flexibilidad al sistema.

La metodología de cálculo de las subvenciones nominativas era realmente un modelo de costes de personal ya que sólo se proponía

financiar los gastos del capítulo 1 del presupuesto de las Universidades, utilizando parámetros y costes unitarios de personal referidos al año 1992. Los elementos que integran este método denominado "Modelo 92" son los siguientes:

En primer lugar, se calculan los costes unitarios de personal. Dependiendo del tipo de enseñanza se utilizaba una estructura promedio del profesorado, lo que permitía obtener el coste medio de un profesor en equivalente a jornada completa. Igualmente se obtenía el coste medio del Ayudantes y PAS.

Al mismo tiempo se calculaba el profesorado necesario para atender cada enseñanza. Para su determinación se trabajaba con el número mínimo de créditos autorizados (300 en ciclo largo y 180 en ciclo corto). Se dividían los estudiantes en grupos de 125 en primer ciclo y 75 en segundo ciclo, y se calculaban parámetros de experimentalidad para tener en cuenta las mayores necesidades de profesorado originadas por las clases prácticas cuyos grupos son de menor número de alumnos (25 en primer ciclo y 15 en segundo ciclo).

En cuanto a ayudantes y PAS, se calculaban a partir del número de profesores necesarios aplicando unos coeficientes: para ayudantes un factor 40/35/30% según experimentalidad y para PAS se multiplica por el factor 0,89, que ya figuraban en el "Documento 3".

Finalmente, se aplicaba una corrección de escala. Para tener en cuenta el mayor coste de los estudios en Universidades con pocos estudiantes se normalizaba el coste de cada estudio mediante una fórmula exponencial que resultaba neutral para un tamaño de 6.700 estudiantes, reduciendo (o incrementando) el coste para un número de alumnos superior (o inferior).

Aunque el "Modelo 92" suponía una relativa mejora respecto al anterior, tenía algunos defectos. En primer lugar, su carácter limitado ya que sólo se proponía financiar los costes de personal. En segundo lugar, era neutral respecto al rendimiento de las Universidades ya que el coste de personal que se financiaba dependía del número de alumnos, sin que se penalizara la excesiva permanencia en las aulas como consecuencia de las repeticiones. En tercer lugar, aunque se proponía fomentar la calidad de la enseñanza en general, no estimulaban individualmente a cada Universidad a mejorar la calidad de su oferta educativa y la adaptación de sus títulos a las necesidades cambiantes del mundo laboral. Por último, no explicitaba el papel que habían de jugar las tasas académicas en la financiación de las Universidades, con lo que el grado de autofinanciación quedaba indeterminado.

En relación con las subvenciones de capital, la financiación de la inversión universitaria en el territorio MEC se realizaba por una doble vía. Por un lado, la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar del MEC ejecutaba la denominada inversión centralizada, el en marco de su programación plurianual. Por otro, las propias Universidades realizaban inversiones financiadas con las transferencias de capital que recibían de los Presupuestos del MEC.

La determinación de la inversión nueva necesaria se realizaba en base a la siguiente metodología (PUERTO CELA, 1994):

En primer lugar, se establecía el volumen de edificación necesario a partir del número de alumnos previsto en el horizonte de planificación

-1997 en el último escenario-, distribuido por tipos de estudios, y del ratio m^2 /alumno, para cada tipo de estudios, elaborado por la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar del MEC. A este volumen de edificación necesario se le restaba el ya existente en cada Universidad y se obtenía la obra nueva, a la que se le añadía el equipamiento que le correspondía, ambos calculados con los costes unitarios estándar utilizados por la propia Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar del MEC. Además, se ajustaban estas partidas en atención a la economía de medios que puede derivarse del doble turno en los estudios no experimentales, (aproximadamente 1/3 del total).

En segundo lugar, se completaba la inversión nueva en obra y equipamiento así obtenida con la inversión en equipamiento informático determinada individualmente para cada Universidad.

Por último, se estimaba la inversión de reposición en el 2,5% del patrimonio construido de cada Universidad, en valores actuales.

Cualquiera de estos dos modelos, como en general se puede pensar de todo sistema incrementalista, adolecen, entre otros, de los siguientes problemas. Por un lado, pueden seguir reproduciendo situaciones de desequilibrio e inequidad en el reparto de los fondos y, por otro, no introducen mecanismos que incentiven comportamientos eficientes e induzcan aumentos en la calidad de las instituciones universitarias.

Por tanto, la tendencia actual consiste en la mayoría de los casos en la sustitución de sistemas más o menos incrementalistas por otros sistemas formales de reparto de los fondos, constituyéndose en una variable instrumental muy importante de la política universitaria. A su vez, esta tendencia ha coincidido en el tiempo con el traspaso de las competencias en materia de Universidades (hasta 1995), lo que ha permitido que diversas CC.AA. articulen sistemas formales de reparto de los fondos.

III.2. EL MODELO DE REPARTO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA.

Los modelos de financiación que se han puesto en marcha en España por parte de algunas CC.AA. son innovadores en el sentido de que introducen nuevos criterios de reparto de la financiación universitaria. Sin duda, uno de los más importantes ha sido el aplicado en la Comunidad Valenciana ya que expone de forma explícita los criterios de reparto.

El modelo valenciano que se aplica desde 1994 se plantea como un sistema que tiende a la asignación eficiente de los recursos públicos entre las Universidades de modo que se garantice la financiación y la planificación financiera (MORA y VILLAREAL, 1995). El modelo presenta dos vías básicas de financiación: una subvención global no condicionada de financiación básica e incentivos unidos a objetivos y otra condicionada, ligada a programas específicos de mejora de la calidad.

La financiación básica de los gastos corrientes de una Universidad se establece en función de los costes en que debe incurrir cada una de ellas para impartir una docencia de calidad y para realizar la investigación básica del personal docente, así como de la determinación del número máximo de alumnos financiados a través de la subvención pública.

Con el objeto de fijar esta subvención básica se establece una determinada estructura de coste medio por unidad de producto, basada fundamentalmente en un criterio histórico, el personal docente. Para ello, la estimación del coste de la plaza en cada titulación se lleva a cabo a través del cálculo del denominado Coste Medio Estándar (CME). El CME es el montante de recursos financieros necesarios para atender la enseñanza de un estudiante a tiempo completo, excluyendo los gastos de capital. Los costes de la investigación no específica del profesorado se consideran incluidos en el cálculo del CME. La financiación básica del tercer ciclo se considera incluida en los márgenes de dedicación docente que incluye el modelo.

El CME está formado por tres componentes diferenciados: coste del personal docente e investigador (PDI), coste del personal de administración y servicios (PAS) y coste corriente en bienes y servicios. De ellos, el componente fundamental del CME es el coste del PDI. El cálculo de este coste se lleva a cabo mediante la consideración del coste de PDI por crédito impartido, a partir de la estructura estándar de profesorado, idéntica para todas las Universidades.

Puesto que cada título presenta características diferenciales, se ha optado por calcular el CME para distintos grados de experimentalidad, considerando varios niveles. De esta manera, con el fin de introducir los diversos grados de experimentalidad de acuerdo con la estructuración de los nuevos planes de estudio, se parte de un curso estándar de 75 créditos anuales, divididos entre clases teóricas, problemas y prácticas de laboratorio. Para cada nivel de experimentalidad se hace una asignación distinta de subdivisiones en esas clases, lo que genera un número variable de créditos reales a impartir por curso. La combinación de ciclos y niveles de experimentalidad hace que se generen diferentes CME.

A fin de tener en cuenta la reducción en la docencia efectiva que se produce en relación con la fuerza docente teórica, como consecuencia de circunstancias tales como la reducción de docencia por cargos académicos, las mayores necesidades derivadas del tercer ciclo, los permisos de estudios o los desajustes en la asignación del profesorado a las unidades departamentales, se introduce un índice de saturación en las necesidades del profesorado. Por otro lado, dado que las Universidades deben ofrecer una serie de asignaturas optativas que amplíen las posibilidades de elección de los estudiantes para configurar el contenido de los estudios, se ha de introducir en el modelo una dotación adicional de profesorado con esta finalidad.

Estos índices de saturación y de optatividad introducen un nivel de holgura necesario en el sistema, por dos motivos que exponen MORA y VILLARREAL (1995). En primer lugar, porque algunas Universidades presentan en la actualidad desequilibrios internos en la asignación de recursos, de forma que una aplicación estricta de la estimación de costes podría suponer niveles considerables de insuficiencia financiera y, por tanto, un freno al funcionamiento del sistema. Así, las holguras en el modelo posibilitan ajustes progresivos en la asignación interna de recursos. En segundo lugar, porque así se amplía la libertad de decisión de las Universidades respecto a su propio profesorado, adaptando la estructura del mismo a sus necesidades específicas.

Una vez realizadas estas estimaciones de las necesidades del PDI en las distintas categorías de titulaciones, se calcula el coste del PAS mediante una relación PDI/PAS decreciente en función del grado de experimentalidad.

En último lugar, el coste corriente en bienes y servicios en cada tipo de titulación se incluye mediante módulos unitarios por estudiantes y por profesor. Los módulos relacionados con los primeros representan una financiación directamente dependiente del tamaño, mientras que los relacionados con el profesorado introducen de forma indirecta el grado de experimentalidad.

Del cálculo del CME, basado en los tres componentes descritos anteriormente, se desprenden resultados distintos para cada tipo de titulación y según el nivel de experimentalidad, obteniéndose así una amplia gama de CMEs.

En cuanto al reparto de los costes entre financiación pública y privada, se determina que parte del coste de cada titulación debe ser soportado por los propios usuarios del sistema. Una proporción razonable de la participación de los estudiantes (PES) se ha fijado en este modelo alrededor del 30% del CME. Se propone, así, diferenciar los precios públicos a pagar en función del tipo y grado de experimentalidad de cada titulación. Esta diferenciación implica una dispersión de los precios públicos universitarios importante y, en algunos casos, substanciales diferencias entre los precios actualmente pagados y el porcentaje fijado.

La tercera fuente de financiación del sistema público universitario está constituida por los ingresos derivados de los servicios externos prestados por las Universidades, bien a entidades públicas o bien a empresas e instituciones del sector privado de la economía. Esta es una fuente de financiación propia del mercado que irá potenciándose paulatinamente, dada la importancia de incrementar las relaciones entre las Universidades y su entorno social. No obstante, el criterio para incluirlo resulta menos evidente. La opción más adecuada parece la de considerar un porcentaje inicialmente moderado de participación de esta fuente de ingresos.

La financiación ligada a incentivos unidos a objetivos permite aumentar el volumen de esta financiación básica de cada Universidad, en función de los objetivos concretos establecidos, como la adaptación de la oferta de enseñanzas (incremento del 4%), reducción de matrícula en titulaciones masificadas (incremento del 5%) o el bilingüismo (incremento del 10%). De esta forma, el modelo no sólo trata de regular la financiación de las Universidades, sino también conducir el conjunto del sistema público universitario en la dirección que viene determinada por las demandas sociales de la colectividad que las sustenta.

Por último se establece un tipo de financiación unida a programas de mejora de la calidad. Así, adicionalmente a las subvenciones anteriores, que deben satisfacer las necesidades básicas docentes e investigadoras, parece necesario añadir otras fuentes de financiación que estimulen la mejora de la calidad de la enseñanza, de la investigación y de los servicios que prestan las Universidades. Dada la experiencia internacional (y la española en la financiación de la investigación) parece razonable que esta parte de la financiación fuera creciendo paulatinamente hasta alcanzar una cifra que podría situarse en torno al 25% del presupuesto total del sistema público universitario.

El necesario aumento del gasto corriente de las Universidades españolas deberá hacerse a través de estos programas condicionados a objetivos. Todas las subvenciones por los servicios de tipo no básico deberían ser mediante contratos programas, y los fondos deberían usarse, fundamentalmente, para incrementar los gastos corrientes y las inversiones en infraestructuras de los grupos e instituciones que participen en estos programas. Sería deseable que los gastos de funcionamiento (no estrictamente relacionado con la enseñanza básica) corrieran a cargo de estas dotaciones.

De las propuestas iniciales se destacan las siguientes:

* Programas de tercer ciclo.

Se deberán financiar específicamente programas de tercer ciclo, preferentemente de tipo interdepartamental, que en concurso público demuestren un alto nivel de calidad y de demanda. Los fondos especiales para estos programas docentes se deberán repartir entre el propio programa y la institución que lo genera, incluyendo algún incremento salarial al profesorado.

* Programas de investigación.

Las Universidades deberán recibir, en mayor proporción que en la actualidad fondos condicionados para actividades investigadoras. Estos fondos, como en la actualidad los del CYCIT, deberán servir fundamentalmente para cubrir gastos de funcionamiento de los equipos de investigación.

* Programas de innovación educativa.

De modo semejante a la de los proyectos de investigación, se deberán financiar mediante concursos públicos programas específicos de innovación educativa. Estos programas podrían incluir perfeccionamiento en la docencia de asignaturas, preparación de manuales, de metodologías docentes estructuradas, etc.

* Programas de atención al alumnado.

Toda una serie de servicios de alumnado, como pueden ser instalaciones deportivas, servicios culturales, etc. pueden financiarse mediante contratos-programa de duración plurianual.

* Programas de servicios a la sociedad.

La función social de la Universidad debe ser financiada específicamente en el total o en parte de sus costes. Algunas actividades de este tipo pueden ser: teatros, jardines botánicos, actividades de divulgación cultural, etc. Contratos-programas podrían ser el mecanismo de financiación de estos servicios.

La aplicación del modelo al período 94/97, según VILLARREAL (1996), ha permitido un fuerte crecimiento en la financiación del sistema, pero consistente con el mantenimiento de desequilibrios internos. Sin embargo, en su opinión, mejoró sensiblemente la autonomía, suficiencia y equidad del sistema universitario valenciano. También obliga a las Universidades a ofertar titulaciones en función de las preferencias de los alumnos.

III.3. EL PLAN DE FINANCIACION DE LAS UNIVERSIDADES GALLEGAS.

La Ley 11/1989 de Ordenación del Sistema Universitario de Galicia, exige que la Xunta de Galicia envíe al Parlamento un Plan de Financiación de las Universidades gallegas. El plan, aprobado ese mismo año definía el volumen de recursos económicos destinados a la enseñanza superior para el período 1989-1996. Se partía de los siguientes costes por alumno en pts. de 1989: 283.700 pts. para la Universidad de Santiago, 130.726 pts. para la Universidad de Vigo y 84.187 pts. para la Universidad de La Coruña. Se buscaba aproximar la financiación de estas dos nuevas Universidades a los niveles de la primera. Para ello, se planteaba un sistema que consiste en que para el capítulo IV, transferencias corrientes, el módulo a conseguir en 1996 es un módulo convergente, en pts. constantes de 1989, de 270.000 pts./alumno/año.

Por tanto, dicho módulo descansaba en el coste efectivo de los servicios en 1989, que ha ido creciendo de forma desigual en cada Universidad y alcanza la convergencia en 1996, año en que termina el período transitorio. Para ello, el acuerdo fijaba de antemano una evolución estimada de alumnos, de tal forma que la subvención incondicionada que recibían las Universidades en cada ejercicio se obtenía multiplicando dicho módulo por esa estimación de estudiantes.

Como señala ALVAREZ CORBACHO (1997), durante este período, el sistema universitario gallego ha alcanzado niveles medios de financiación similares a los de otras Universidades que dependían financieramente de la Administración Central. No obstante, hasta la fecha, expone que no parece que exista un Plan de Financiación alternativo para el período que va desde 1997 en adelante.

III.4. EL MODELO DE DISTRIBUCION DE LA COMUNIDAD DE ANDALUCIA.

La Comunidad Autónoma de Andalucía ha diseñado un modelo de distribución de los recursos destinados a las enseñanzas universitarias en el presupuesto anual, pero sin influencia alguna sobre la cantidad global asignada. Bajo este modelo, se dota a cada Universidad de un indicador de su coste de funcionamiento, que puede considerarse proporcional a las necesidades de financiación básica. Para ello, se calcula así la participación de cada asignatura en los planes de estudios, normalizando créditos, grado de experimentalidad y número de grupos teóricos y prácticos. El resultado así obtenido servirá de ponderación para la determinación de las subvenciones a recibir por cada centro.

III.5. EL CONTRATO-PROGRAMA EN LAS UNIVERSIDADES DE LA COMUNIDAD CANARIA.

Aunque el contrato-programa como forma de actuación pública ya tiene algunas referencias en el Sector Público, contratos programas de Renfe y numerosos centros hospitalarios, aplicado a la enseñanza universitaria existen hasta la actualidad sólo dos experiencias: las de la Universidad de la Laguna y Las Palmas de Gran Canaria y la recientemente aprobada entre la Universidad Politécnica de Catalunya y la Generalitat. En concreto, consiste en regular las relaciones entre las entidades financiadoras (las CC.AA.) y las prestadoras de servicios (las Universidades). Se trata en todos los casos de un convenio plurianual formalizado en objetivos concretos por el cual se especifican y cuantifican los criterios de asignación presupuestaria de las CC.AA. y los objetivos que cada Universidad asume, estableciendo un marco de referencia para el seguimiento y valoración del grado de cumplimiento de los mismos.

El contrato-programa establecido entre el Gobierno canario y sus Universidades determina los objetivos para el trienio 96-98. En él se establece una planificación de plantillas y se fijan las titulaciones autorizadas para el período. La financiación se condiciona en función de las siguientes variables:

- Titulaciones, tanto nuevas como las que la Universidad, previo acuerdo de su Consejo Social, procederá a suprimir.
- Calidad de la docencia universitaria, medida a través de indicadores tales como obligación de participar en procesos de evaluación institucional, seguimiento de las tasas de graduación, tasa de fracaso, plan de evaluación del profesorado, etc.
- Investigación, que recoge inventario de material científico, remisión anual de los contratos de investigación, supresión de institutos inactivos, financiación autonómica para sabáticos, proyectos y tesis doctorales.

- Equidad del sistema educativo seguida, a través de una política de tasas académicas, elaboración anual de programas de información y guías de estudios para alumnos de enseñanza secundaria.
- Personal, recogido a través de la elaboración de Relaciones de Puestos de Trabajo para personal docente y no docente, la inspección y el control del horario de ambos, programas de formación del PAS obligatorios.
- Control-financiero a través de auditorías periódicas de gestión, financieras y de seguimiento del contrato-programa y mejora del nivel de información.

En opinión de GONZALEZ (1996), existe poco margen para limitar la autonomía universitaria por parte de los Gobiernos Autonómicos por lo cual éstos recurren a ciertos mecanismos complejos. Como las Universidades carecen de recursos financieros suficientes y dependen fundamentalmente de las transferencias que llegan de la Comunidad Canaria son coaccionadas con restricciones presupuestarias si no atienden las indicaciones que se les hacen.

III.6. EL CONTRATO-PROGRAMA DE LA UNIVERSIDAD POLITECNICA DE CATALUÑA.

La Universidad Politécnica ha firmado recientemente un contrato-programa con la Generalitat que le puede reportar 1.200 millones de financiación extraordinaria en cuatro años si cumple en un 85% un los 51 objetivos especificados. Entre éstos, la mayoría de ellos cuantificables, destacan: que haya 2.945 titulados, que encuentren trabajo 8 de cada 10 estudiantes, que 1 de cada 4 nuevos estudiantes sea mujer, que sean leídas 115 tesis doctorales, que se mantengan 71 patentes en vigor, que se consigan 2.146 millones en contratos con empresas e instituciones, que al menos 5.361 estudiantes se matriculen en cursos de postgrado y formación continuada, que 498 estudiantes extranjeros y 407 de la Politécnica participen en los programas Sócrates de la UE, que la puntuación global de las actividades de investigación (según publicaciones y dinero contratado) sea de 23.319, que el 42% de los profesores sean doctores y que se creen un Observatorio del Mercado de Trabajo y un Consejo de Calidad de la Universidad.

Estos 51 objetivos están ponderados, de forma que si se alcanza un cumplimiento del 85%, la financiación se revisará al alza hasta un 2,5% (al margen de la correspondiente subida del IPC). En caso de que no se llegue al 85%, la revisión será a la baja, si bien aún no se ha concretado en qué medida.

En definitiva, una de las principales finalidades del contrato-programa es promover el "éxito académico", es decir, que se reduzca el número de suspensos y los estudiantes acaben sus estudios en el plazo previsto. La Generalitat se compromete a que la reducción del número de alumnos de la Universidad en ningún caso suponga una disminución de las subvenciones oficiales si se ha producido por el aumento del número de aprobados.

IV. LA DISTRIBUCION DE FONDOS PUBLICOS EN LAS UNIVERSIDADES DE LA COMUNIDAD DE MADRID ANTES Y DESPUES

DEL TRASPASO DE COMPETENCIAS.**IV.1. LAS TRANSFERENCIAS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO A LAS UNIVERSIDADES DE LA CAM.**

Como es sabido, las Universidades públicas situadas en las Comunidades Autónomas del artículo 143, que a principios de 1995 no habían recibido la competencia en esta materia, se financiaban en una importante proporción a través de las transferencias, corrientes y de capital, recogidas en los Presupuestos Generales del Estado. Las primeras, de mayor cuantía, se establecían sin un criterio claramente definido en función, básicamente, de los costes del personal funcionario -docente y no docente- y contratado -docente-. Las transferencias de capital complementaban fundamentalmente el esfuerzo inversor directo realizado por la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar del Ministerio de Educación y Ciencia. A partir de 1996, con el definitivo traspaso de las competencias en materia de Universidades, son las Comunidades Autónomas quienes realizan las transferencias a las Universidades básicamente.

CUADRO Nº2.

EVOLUCION DE LAS TRANSFERENCIAS A LAS UNIVERSIDADES Y DE LOS PRINCIPALES CAPITULOS PRESUPUESTARIOS (1993-1995).

(1993=100)	UAH	UAM	CIII	UCM	UPM	TOTAL
TR.TOTALES	123	105	174	101	102	106
TR.CTES.	109	108	167	107	107	109
TR.CAP.	295	74	355	61	57	78
TASAS	151	127	167	112	117	120
CAP.1 GTOS	116	108	137	107	112	110
CAP.2 GTOS	111	114	138	105	99	107
CAP.6 GTOS	342	105	274	63	86	112

FUENTE: Presupuestos Generales del Estado y presupuestos de las Universidades.

Este esquema de financiación se reproduce en la CAM de manera que se deben distinguir dos períodos: 1993-95 y 1996-97. En general, la financiación de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid en estos últimos años ha experimentado un moderado crecimiento, más acentuado como se verá desde el traspaso de competencias.

Entre 1993 y 1995, cuando las competencias en enseñanza universitaria eran ejercidas por la Administración Central, el conjunto de transferencias públicas recibidas se incrementó moderadamente. Así, el volumen de recursos en valor absoluto ha experimentado en el período 1993-1995 un aumento tan sólo de 3,5 mil millones de pesetas, pasando de representar 59,5 a 63,0 mil millones de pts. Sin embargo, este moderado incremento del 6% presenta diferencias acusadas entre Universidades, especialmente entre transferencias corrientes y de capital.

La evolución de las transferencias totales oscila entre el relativamente elevado incremento experimentado por la Universidad Carlos III (174), como consecuencia de la puesta en funcionamiento de esta institución, y los recursos bastante estables recibidos por la Complutense de Madrid (101). En concreto, dentro de las transferencias corrientes la Universidad Carlos III de Madrid es la que ha visto aumentar más los recursos recibidos de la Administración Central (167). En el resto de las Universidades, las diferencias en términos de transferencias corrientes no son significativas respecto a la media.

En el caso de las transferencias de capital, a pesar de los aumentos espectaculares registrados en las Universidades Carlos III (355) y Alcalá de Henares (295), los resultados del conjunto de las cinco Universidades públicas de esta región presentan una disminución en el período considerado, teniendo un índice de 78 en 1995.

Si se analizan estos resultados en términos relativos (pts. por alumno), las diferencias en los recursos públicos recibidos por las Universidades aumentan considerablemente. La CAM se encuentra ligeramente por encima de la media nacional, alcanzando las 270.000 pts. por alumno en 1995 (106 sobre 100 de media para las diez Comunidades del llamado territorio MEC). No obstante, por Universidades nuevamente existen grandes diferencias, destacando en este caso la Universidad Complutense que alcanza unos niveles muy inferiores a la media (86) frente a las Universidades Carlos III (154), Politécnica (131), Alcalá de Henares (128) y Autónoma (124).

La valoración económica del traspaso de las competencias en enseñanza universitaria a las Comunidades Autónomas ha seguido un procedimiento de cálculo similar al resto de funciones transferidas. El conjunto de Universidades de la Comunidad de Madrid se sitúa, en pesetas por alumno recibidas en la valoración del traspaso de competencias, por encima de la media con el máximo índice (103) respecto a las otras cuatro Comunidades Autónomas que recibieron simultáneamente las competencias en materia universitaria: Castilla y León (102), Extremadura (92), Murcia (92) y Asturias (88). Sin embargo, las 288.914 pesetas por alumno de coste efectivo medio que van a servir como base para la financiación de esta función en la CAM presentan diferencias significativas por Universidades. Así, mientras cuatro Universidades se sitúan en posiciones relativas muy favorables: Carlos III con 486.321 pesetas por alumno (174), Politécnica con 333.141 (119), Alcalá de Henares 327.542 (117) y Autónoma 316.354 (113), la Universidad Complutense ocupa el último lugar respecto a las 16 analizadas, con sólo 218.793 pesetas por alumno (78), casi cien mil pesetas menos que una Universidad con titulaciones y

estructura similar, como el caso de la Autónoma de Madrid, o con sólo el 45% de los recursos medios con los que cuenta la Universidad Carlos III.

El importante peso de las transferencias públicas en los presupuestos que gestionan las Universidades hace que esas desigualdades en los recursos recibidos tengan un reflejo inmediato en los medios disponibles con que cuentan estos Entes para la formación de sus alumnos y para el resto de funciones que tienen encomendadas. Así, en el caso de las cinco Universidades públicas de la Comunidad de Madrid, el total de ingresos por alumno oscilaba en 1995 entre las 796.399 pesetas que obtiene la Universidad Carlos III (con un índice de 180) y las 327.062 pesetas de la Universidad Complutense (74), situándose el resto en niveles muy superiores a ésta última: Alcalá de Henares (143), Autónoma (129) y Politécnica (122).

Esta enorme disparidad en los ingresos por alumno se refleja también en los recursos corrientes empleados. Así, si se consideran los gastos de funcionamiento -personal y compra de bienes y servicios- presupuestados por alumno, las diferencias, aunque menores, siguen resultando significativas. El gasto medio corriente en la Universidad Carlos III ascendía, según el presupuesto de 1995, a 509.557 pesetas por alumno (143), mientras en la Universidad Complutense era sólo de 290.905 (82), casi 140 mil pesetas menos que en la Universidad Autónoma (121). La Universidad Politécnica (126) y Alcalá de Henares (106) también se mantienen por encima de la media regional.

IV.2. LAS TRANSFERENCIAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID A SUS UNIVERSIDADES.

Estas diferencias entre Universidades puestas de manifiesto en el período anteriormente comentado y que se han trasladado al sistema de valoración de competencias (coste efectivo), parecen atenuarse levemente en los dos primeros ejercicios presupuestarios (1996 y 1997) en los que la Comunidad de Madrid ejerce plenamente sus funciones y canaliza las transferencias públicas a los distintos Centros universitarios. Así, al margen de los gastos generales no divisibles y del aumento de los recursos presupuestados inicialmente destinados a transferencias, las posiciones relativas entre las subvenciones por alumno recibidas por las cinco Universidades apenas han variado.

Las 264.917 pesetas por alumno recibidas por la Universidad Complutense representan menos del 79% de los recursos recibidos este año por la Universidad Autónoma, el 67% de los de la Universidad de Alcalá de Henares, el 67% de los de la Politécnica y sólo el 50% de los que dispondrá la Universidad Carlos III. Estas diferencias se mantienen, aunque en menor proporción, si se consideran únicamente las transferencias corrientes y se acentúan especialmente si se contemplan únicamente las transferencias de capital recibidas.

CUADRO Nº3.

EVOLUCION DE LAS TRANSFERENCIAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID A LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS (1995-1997).

(1995=100)	UAH	UAM	CIII	UCM	UPM	TOTAL
------------	-----	-----	------	-----	-----	-------

TR.TOTALES	122	118	121	118	117	118
TR.CTES	114	113	123	115	113	115
TR.CAP.	158	187	116	148	187	155

FUENTE: B.O.E. y presupuestos de la Comunidad de Madrid.

No obstante, el cuadro 3 refleja dos aspectos diferenciales respecto al período inmediatamente anterior. Por un lado, el importante esfuerzo presupuestario realizado por la CAM en las transferencias totales a sus Universidades públicas, que han crecido en estos dos últimos años tres veces más (18%) que en el mismo período precedente (6%), especialmente las destinadas a inversiones. Por otro, el paralelismo entre las Universidades en la evolución de la financiación obtenida, mostrando una desviación máxima de 5 puntos.

CUADRO Nº4.

INDICADORES DE FINANCIACION DE LAS UNIVERSIDADES DE LA CAM.

	UAH	UAM	CIII	UCM	UPM	TOT
% TASAS	7,46	13,96	3,97	45,11	29,50	100
% MATRICULA	8,96	16,70	3,80	41,40	29,14	100
% TR.CORR.	8,65	15,18	5,50	44,50	26,17	100
% TR.C.CAM	8,05	15,28	5,45	46,11	25,11	100
% TR.CAPITAL	16,61	17,81	16,18	28,39	21,01	100

% GTOS.PERS.	7,66	15,19	4,67	45,14	27,34	100
% GTOS.CORR.	10,51	15,15	8,15	43,23	22,96	100
% INVERSION	13,81	19,07	12,10	27,60	27,42	100
% GTO.TOTAL	9,25	16,03	6,56	41,80	26,34	100
% PAS (1994)	-	14,33	3,43	52,20	30,04	100
% PDI (1994)	-	18,09	5,60	46,42	29,89	100
% TR.CAM/ INGRESOS	49,36	54,04	47,06	62,53	54,05	56,70
% MATRICULA/TR. CAM	33,20	32,63	20,80	26,79	34,64	29,85
% TR.CAM/G.P.	91,78	87,81	101,78	89,14	80,14	87,27
% TR.CAM/(G.P.+G. C)	71,66	72,93	74,99	74,53	63,39	72,44
% T.CAP/ INVERSIONES	89,64	69,57	99,59	76,65	57,10	74,51
G.TOT./ALUMNOS (pts)	601.959	557.600	844.345	386.943	612.959	492.791
TR.CAM/ALUMNOS (pts)	297.129	301.350	397.312	241.963	327.331	279.424
TR.CAM/PAS (pts)	-	12.156.288	18.102.040	110.068.364	9.528.829	10.480.930
TR.CAM/PDI (pts)	-	5.074.414	5.845.140	5.969.402	5.048.133	5.525.131

FUENTE: HERNANDEZ ARMENTEROS (1996) y elaboración propia.

De acuerdo con los datos de los presupuestos universitarios de 1996 esta financiación recibida tiene una distinta incidencia en las Universidades madrileñas. Como puede observarse en el cuadro 4, la distribución entre los centros de las principales magnitudes financieras resulta muy desigual y no siempre acorde con el peso relativo de las variables determinantes del coste o de las necesidades anteriormente mencionadas.

Así, la distribución de los derechos de matrícula en enseñanza oficial o el gasto total presentan una menor concentración en la Universidad Complutense, que absorbe un porcentaje inferior al 42%. Por otro lado, las transferencias de capital recibidas y los gastos de inversión se sitúan en este caso por debajo del 29%.

La incidencia que representan las transferencias corrientes de la CAM en los ingresos presupuestarios de las cinco Universidades resulta muy desigual. Así, mientras en la Universidad Complutense suponen el 62,53% de su presupuesto inicial de 1996, en la Universidad Carlos III tan sólo representa el 47,07%. Estos porcentajes ocultan, sin embargo, las profundas diferencias existentes en los recursos totales por alumno, que, en el primer caso, ascienden a 386.943 pesetas, mientras en la Carlos III suben hasta 844.345 pesetas.

El grado de cobertura de los gastos operativos conseguido por las transferencias corrientes de la CAM presenta menores diferencias entre Universidades, oscilando entre el 74,99% de la Universidad Carlos III y el escaso 63,39% de la Universidad Politécnica. Las transferencias de la CAM por alumno también varían significativamente, destacando nuevamente la Universidad Carlos III, con una subvención por estudiante de 397.312 pts, frente a las 241.963 pts de la Universidad Complutense.

Estos indicadores ponen de relieve las diferencias que, a pesar del esfuerzo de los últimos años por igualar la evolución de la financiación a las Universidades, se mantienen todavía. La reducción paulatina de las desigualdades en la financiación universitaria constituye un referente en los modelos a articular para mejorar la transparencia y la equidad en el reparto de fondos públicos.

V. VALORACION DEL SISTEMA Y PROPUESTAS DE REPARTO DE LAS SUBVENCIONES PUBLICAS A LAS UNIVERSIDADES DE LA CAM.

La necesidad de buscar sistemas que obedezcan a algunas pautas en la distribución de recursos a las Universidades está calando en la mayor parte de CC.AA., como se ha tenido ocasión de comprobar. Los elementos esenciales que se consideran en los modelos planteados han de ser coherentes con los principios básicos de la financiación universitaria -suficiencia financiera, eficiencia, equidad, autonomía y coordinación- (PEREZ ESPARRELLS y UTRILLA, 1995). Básicamente, se pueden diferenciar tres planteamientos en la configuración de un sistema de financiación de las Universidades.

En primer lugar, establecer las subvenciones públicas en función de la cobertura de un determinado porcentaje de los costes en los que

incurren las Universidades. Este planteamiento se centra en los inputs utilizados en la función de producción "multi-producto" de los centros (docencia e investigación). Las ventajas de este sistema radican en la simplicidad de su articulación, al conocerse fácilmente los factores utilizados y su coste, y la aceptabilidad por parte de los gestores de las Universidades al garantizar una determinada cobertura de sus presupuestos. Por el contrario, sus principales inconvenientes radican en que, por un lado, perpetúan la estructura financiera, buena o mala, de cada centro universitario sin permitir su adaptación a las nuevas circunstancias que puedan concurrir en la evolución de los centros (cambios en la oferta educativa, en los procedimientos de impartir la docencia y en la estructura de costes que conlleva la investigación científica). Por otro lado, puede generar incentivos indeseables en los responsables de los centros universitarios en la medida en que, en virtud de la autonomía universitaria, la estructura de costes en las Universidades viene determinada en gran parte por decisiones de sus miembros, que podrían verse incentivados a sobredimensionar sus costes. En cualquier caso, la rigidez de los costes de personal y de buena parte de los gastos corrientes en bienes y servicios contribuye a potenciar este sistema.

Un sistema alternativo es el que se basa en canalizar los fondos públicos entre las Universidades en función de las necesidades objetivamente determinadas. En este caso, se han de determinar previamente las variables representativas de los medios financieros requeridos. Así, en términos generales, se pueden diferenciar tres bloques de indicadores. En primer lugar, aquellos relativos a la oferta educativa y de investigación (titulaciones, número de créditos, grado de experimentalidad, cursos de doctorado, etc.). El segundo bloque estaría relacionado con la determinación de índices vinculados con los outputs intermedios de docencia, (fundamentalmente, alumnos matriculados, incluidos los de doctorado), y de investigados (programas de investigación en curso, asistencia a congresos y seminarios, alumnos de doctorado, etc.). El tercer bloque estaría integrado por variables que recojan outputs finales en los dos ámbitos de actuación de las Universidades. Así, en la docencia, el número de titulados y en la investigación, tesis leídas, publicaciones, etc.

Las principales ventajas de este segundo sistema están relacionadas con la objetividad alcanzada en la determinación de las necesidades de gasto, pudiéndose baremar de forma estandarizada las mismas para los distintos centros universitarios. Por otro lado, las mejoras en la eficiencia potencialmente conseguidas se derivan de la utilización de indicadores que incentivan la introducción de criterios competitivos entre los centros, especialmente si se incorporan índices que reflejen la calidad de los servicios ofrecidos (ratio alumnos/profesor, PDI/PAS, tasa de éxito y fracaso de los estudiantes, tasa de colocación, otros recursos externos generados, calidad de la producción científica, etc.). También permite modificar situaciones de desigualdad en la financiación obtenida por cada centro, rompiendo el "statu quo" existente. Esto también constituye, a su vez, una limitación en las posibilidades de articulación práctica de este sistema.

Igualmente, la necesidad de disponer de una información exhaustiva que resulta de difícil obtención en la actualidad, constituye una limitación evidente de este planteamiento, al igual que ocurre con la ponderación de cada uno de estos indicadores.

Finalmente, el tercer planteamiento se basa en el establecimiento de una serie de objetivos específicos y cuantificables plasmados en un contrato-programa a cambio de unos recursos financieros. Este sistema tiene como principales argumentos a su favor la garantía de unos resultados concretos obtenidos en cada centro universitario. En la medida en que los compromisos acordados sean bien establecidos y estén relacionados con las posibilidades de los gestores universitarios, el sistema contribuirá a mejorar la eficiencia de las Universidades. Por el contrario, uno de sus inconvenientes radica en la posible incorporación de objetivos perversos si están mal definidos los objetivos.

Además con este planteamiento se limita la autonomía universitaria en los objetivos de los centros, ya que los recursos se canalizan a través de las transferencias

METODO DEL COSTE	Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> * Simplicidad * Suficiencia financiera * Autonomía * Factibilidad
	Inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> * Perpetuación de la estructura financiera * Incentivos a la manipulación de la estructura de costes
SISTEMA DE NECESIDADES DE GASTO	Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> * Objetividad * Permite modificar fácilmente situaciones de desigualdad
	Inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> * Necesidad de información exhaustiva relacionada con 3 aspectos: <ul style="list-style-type: none"> - Indicadores de oferta educativa e investigación - Determinación de outputs intermedios - Determinación de outputs finales
MODELO CONTRATO-PROGRAMA	Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> * Garantiza resultados concretos * Mejora la eficiencia y la calidad en las Universidades

	Inconvenientes	* Limita la autonomía (sólo aplicable a transferencias condicionadas) * Puede generar un sistema de incentivos perverso
--	----------------	--

Partiendo de la distribución resultante en el reparto de recursos en las Universidades madrileñas, se presentan a continuación algunos elementos que, a nuestro juicio, pueden contribuir a clarificar este de reparto de fondos, y corregir, de forma simultánea, paulatinamente las excesivas diferencias en la financiación obtenida por los centros, que no obedecen a aspectos objetivos.

Teniendo en cuenta las limitaciones en la información básica disponible y la correlación entre un gran número de variables alternativas, se han considerado indicadores simples que faciliten, por un lado, su actualización y, por otro, objetivicen el reparto de fondos.

Los sistemas de distribución de recursos se pueden orientar en dos sentidos. Se puede fijar previamente la restricción presupuestaria y establecer criterios para distribuirla entre Universidades (método del coste) o, por el contrario, determinar un nivel de cobertura de: inputs, índices de necesidad u objetivos, y aplicarlos estableciendo la cantidad resultante a posteriori (sistema de necesidades de gasto). Obviamente el primer procedimiento constituye un referente fundamental a la hora de articular cualquier sistema en la práctica.

Siguiendo estas dos alternativas seleccionadas, y considerando la situación actual, la distribución de recursos se ha basado en las siguientes hipótesis contenidas en el cuadro adjunto y que, cuantitativamente suponen modificaciones asumibles en las cantidades totales a distribuir y en los recursos obtenidos por cada Universidad:

CUADRO N^o5.

CRITERIOS DE REPARTO DE LA FINANCIACION.

METODO DEL COSTE

Hipótesis 1	Igualar la cobertura de los gastos de personal (90% cap.1)
Hipótesis 2	Igualar la cobertura de los gastos de funcionamiento (70% (cap.1 + cap.2))
Hipótesis 3	Costes estandarizados en función de: alumnos, PDI, PAS, centros y superficie
SISTEMA DE NECESIDADES DE GASTO	
Hipótesis 1	En función de la oferta educativa: titulaciones y ramas de enseñanza
Hipótesis 2	En función de los outputs intermedios: alumnos por titulaciones y doctorandos
Hipótesis 3	En función de los outputs finales: tesis leídas
MODELO CONTRATO-PROGRAMA EN BASE A OBJETIVOS ESPECIFICOS	
Objetivo 1	Ratio alumnos/profesor
Objetivo 2	Ratio PAS/PDI
Objetivo 3	Volumen global de alumnos
Objetivo 4	Porcentaje tasas/transferencias totales

A continuación se presentan los resultados que se derivan del reparto de las transferencias corrientes entre las distintas Universidades de la CAM según las distintas hipótesis de trabajo en cada uno de los dos métodos propuestos y que suponen, en general, una corrección de las diferencias existentes en la financiación relativa recibida por cada Universidad.

Criterios de reparto	METODO DE COSTES				
	HIP.3				
UNIVERSIDADES	ALUMNOS	PDI	FAC	M ²	MEDIA (*)
UAH	94	136	166	164	140
UAM	96	100	90	166	113
UCIII	74	51	86	84	74
UCM	118	106	99	64	97
UPM	79	89	91	109	92

Hay que señalar que, por un lado, la tendencia en el número de alumnos que cursa sus estudios en cada Universidad en función de las plazas ofertadas y, también, debido al cambio de adscripción de algunos Centros (a la nueva Universidad Rey Juan Carlos o por su conversión en Universidades privadas) ha ido igualando la distribución relativa del número de usuarios. De igual forma, se han ido completando las plantillas de profesorado y PAS en los Centros de creación más reciente.

Por otro lado, como ya se venía apuntando en los dos últimos años, las transferencias de recursos financieros efectuadas de hecho por la Comunidad de Madrid y previstas para 1998 mantienen una senda de mejora general en el grado de suficiencia financiera de las Universidades madrileñas, a la vez que se abre un proceso de corrección de las diferencias en la financiación relativa recibida por cada una. Así, para 1998 el programa de Universidades del presupuesto regional contempla unas transferencias totales por valor de 100.296 millones de pesetas, con una asignación nominativa de 70.311 millones de pesetas, una partida finalista de corrección de desequilibrios estructurales superior a 2.424 millones de pts y un plan plurianual de inversiones que cuenta con un presupuesto de 12.000 millones para este año.

Método del coste

Hipótesis 1: Igualar la cobertura de los gastos de personal de todas las Universidades.

Teniendo en cuenta que en 1996 la transferencia corriente en el programa 802 -Universidades-, ascendía a 63.623,8 mill. pts., para conseguir un reparto igualitario por Universidades se deben cubrir un 86% de los gastos de personal de cada una de ellas, lo que asciende a 64.519,9 mill. pts.

Hipótesis 2: Igualar la cobertura de los gastos de funcionamiento (gastos de personal y gastos corrientes en bienes y servicios) de todas las Universidades.

Sabiendo que el volumen global de la transferencia corriente en 1996 no se puede sobrepasar (63.623,8 mill. pts.), para establecer un reparto equitativo por Universidades se deben cubrir un 71,5% de los gastos de funcionamiento de cada una de ellas, lo que asciende a 64.519,9 mill. pts.

Hipótesis 3: Se establece un coste estandarizado en función de las siguientes variables: alumnos, profesores, centros y superficie.

En primer lugar, se calcula el reparto de los fondos considerando que el único criterio fueran los alumnos. Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto de funcionamiento por estudiante de la CAM (G.F.medio CAM)

Cap.1+Cap.2

G.F.medio CAM = -----

Nº estudiantes CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.F. medio por el número de estudiantes de ese centro y ponderado por 0,715.

Gasto estimado Univ.i.=G.F. medio CAM*estudiantes Univ.i*0,715

En segundo lugar, se calcula el reparto de los fondos considerando que el único criterio fueran los profesores. Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto de funcionamiento por profesor de la CAM (G.F.medio CAM)

Cap.1+Cap.2

G.F.medio CAM = -----

Nº profesores CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.F. medio por el número de estudiantes de ese centro y ponderado por 0,715.

Gasto estimado Univ.i.=G.F. medio CAM*profesores Univ.i*0,715

En tercer lugar, se calcula el reparto de los fondos considerando que el único criterio fueran el número de facultades. Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto de funcionamiento por facultad de la CAM (G.F.medio CAM)

Cap.1+Cap.2

G.F.medio CAM = -----

Nº facultades CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.F. medio por el número de estudiantes de ese centro y ponderado por 0,715.

Gasto estimado Univ.i.=G.F. medio CAM*Facultades Univ.i*0,715

En cuarto lugar, se calcula el reparto de los fondos considerando que el único criterio fueran la superficie (m²). Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto de funcionamiento en función de la superficie de la CAM (G.F.medio CAM)

Cap.1+Cap.2

G.F.medio CAM = -----

Nº m² Univ. CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.F. medio por el volumen de m² de ese centro y ponderado por 0,715.

Gasto estimado Univ.i.=G.F. medio CAM*m² Univ.i*0,715

La hipótesis 3 considerada se calcula como simple media de las cuatro variables anteriores.

Sistema de necesidades de gasto.

Hipótesis 1: Se calcula en función de la oferta educativa, aproximada a través de las titulaciones ponderadas.

Se calcula el reparto de la transferencia corriente considerando que el criterio fueran las titulaciones ponderadas (número de titulaciones*índice corrector). Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto por titulación en la CAM (G.T.medio CAM)

T.C. CAM

G.T.medio CAM = -----

Nº titulaciones ponderadas CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.T. medio por el número de titulaciones de ese centro también ponderado.

Gasto estimado Univ.i.=G.T. medio CAM*titulaciones pond.Univ.i

Hipótesis 2: Se calcula en función de los outputs intermedios, aproximada a través de los alumnos ponderados.

Se calcula el reparto de la transferencia corriente considerando que el criterio fueran los alumnos ponderados (número de alumnos*índice corrector). Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto medio por estudiante en la CAM (G.E.medio CAM)

T.C. CAM

G.E.medio CAM = -----

Nº estudiantes ponderados CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.E. medio por el número de alumnos de ese centro también ponderado.

Gasto estimado Univ.i.=G.T. medio CAM*estudiantes pond.Univ.i

Hipótesis 3: Se calcula en función de los outputs finales, aproximada a través de los tesis doctorales leídas.

Se calcula el reparto de la transferencia corriente considerando que el criterio fueran las tesis doctorales. Para ello, se estima lo que podemos llamar el gasto medio por tesis en la CAM (G.E.medio CAM)

T.C. CAM

G.T.medio CAM = -----

Nº tesis CAM

Se le imputa a cada Universidad este G.T. medio por el número de tesis de ese centro.

Gasto estimado Univ.i.=G.T. medio CAM*tesis doctorales Univ.i

PONDERACION DE LAS TITULACIONES.

RAMAS DE ENSEÑANZA	INDICE
CC. Salud (G.E. 1) = 157	157
Técnicas (G.E. 3) = 147	147
Experimentales (G.E. 2,4 y 5)	133
CC. Sociales y Jurídicas/Humanidades (G.E. 6 y 7)	100

DISTRIBUCION DE FONDOS EN LAS UNIVERSIDADES DE LA CAM. 1995.

UNIVERS.	T.T./ALUMNO	P.T.I./ALUM.	C.1+C.2/AL.
UAH	374.856 (121)	634.556 (143)	378.700 (106)
UAM	357.972 (115)	571.574 (129)	430.597 (121)
UCIII	537.224 (173)	796.399 (180)	509.557 (143)
UCM	249.124 (80)	327.062 (74)	290.905 (82)
UPM	380.874 (123)	539.443 (122)	448.627 (126)
CAM	310.740 (100)	443.285 (100)	356.745 (100)

Notas: T.T.= Transferencias Totales

P.T.I. = Presupuesto Total de Ingresos de las Universidades.

C.1 + C.2 = Cap.1 y Cap.2 del Presupuesto de gastos de las Universidades (gastos de funcionamiento).

DISTRIBUCION DE FONDOS DE LAS UNIVERSIDADES DE LA CAM. 1996 y 1997.

UNIVERSIDADES	T.T./ALUMNOS (1996)	T.T./ALUMNOS (1997)
UAH	374.856 (121)	398.195 (123)
UAM	357.972 (115)	335.701 (104)
UCIII	537.224 (173)	534.103 (165)
UCM	249.124 (80)	264.917 (82)
UPM	380.874 (123)	394.493 (122)
CAM	310.740 (100)	322.791 (100)

VI. CONCLUSIONES.

Como se ha puesto de manifiesto a través de una serie de indicadores, las diferencias en los medios disponibles y los recursos públicos obtenidos por las Universidades de la CAM han sido muy considerables, a pesar de la homogeneización emprendida en los últimos dos años. Las disparidades, no obstante, son de tal dimensión que ni la consideración de Universidades nuevas o maduras, la necesidad objetiva de nuevos Centros y equipamientos en infraestructuras, la especificidad de las enseñanzas impartidas o la posible existencia de economías de escala asociada a la masificación, explican suficientemente este hecho.

La clarificación de un sistema más transparente y objetivo que sirva para canalizar las transferencias públicas a las Universidades, que cuenta ya con experiencias contrastadas en el mismo ámbito, constituye un elemento necesario para mejorar el modelo de financiación general de la enseñanza superior.

A lo largo del texto se han ido describiendo algunos de los modelos que las CC.AA. han establecido para desarrollar los sistemas de financiación de sus Universidades y el papel de los mismos como posibles instrumentos financieros con influencia en la política universitaria, sin menoscabo de su autonomía. Estos primeros sistemas formales de financiación tienen un período limitado y se han ido revisando con la experiencia y las mejoras de información acumuladas durante los años de su puesta en práctica.

El proceso de descentralización de las Universidades responde a que éstas tienen una clara dimensión regional por dos motivos fundamentalmente: por un lado, tienden a captar a los estudiantes de su ámbito territorial y, por otro, el impacto económico, social y cultural de los centros tiene una importancia evidente en el desarrollo del territorio. Por tanto, parece que diseñar un modelo explícito de financiación para las Universidades de la CAM y poner en marcha una programación a medio plazo para las mismas es una prioridad en la política universitaria regional.

El traspaso de competencias en materia universitaria a la Comunidad de Madrid supone una clara oportunidad para diseñar e introducir mayores dosis de racionalidad en la operatividad de los sistemas de transferencias a las Universidades que, a la luz de los indicadores ofrecidos, no parece haberse aprovechado suficientemente, manteniéndose unas diferencias excesivas en los recursos públicos canalizados a cada Universidad. Así, la continuidad del esfuerzo público en la financiación de las Universidades por parte de la CAM debería producirse con el complemento explícito de un sistema de reparto de los fondos públicos más transparente.

Este sistema ha de basarse en una combinación de variables claras y fácilmente cuantificables que, partiendo de una determinada cobertura de costes vaya transformándose paulatinamente en una atención mayor de las necesidades objetivas de gastos para la articulación de la financiación ordinaria o básica a través de transferencias incondicionadas y el establecimiento de contratos-programa con objetivos explícitos y alcanzables a cambio de transferencias condicionadas para la financiación complementaria y/o adicional.

BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, I. y OTROS (1994): Financiación de la educación superior. Especial referencia a Canarias, Dirección General de Universidades e Investigación, Gobierno de Canarias.

ARIAS, A. (1997): El régimen económico y financiero de las Universidades, Ed. Estudios Complutenses.

BARR, N. (1993): "Alternative funding resources for Higher Education", The Economic Journal, vol. 103, mayo.

BOSCH, F. y DIAZ, J. (1988): La educación en España. Una perspectiva económica, Ed. Ariel.

CALVO, J.L. (1987): Una estimación de las tasas de rendimiento de la educación con datos de la economía española, U.N.E.D.

CAÑABATE, A. y CUERVO, L. (1996): "Elementos para una propuesta práctica del sistema de financiación de las Universidades", Comunicación presentada en las V Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación, Almagro, 17 y 18 de septiembre de 1996.

COBO SUERO, J.M. (1979): La enseñanza superior en el mundo. Madrid: Narcea.

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL. COMUNIDAD DE MADRID (1997): Situación Económica y Social de la Comunidad de Madrid 1996 y Avance 1997. Madrid, julio.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1987): Las Enseñanzas Universitarias en España y en la Comunidad Económica Europea. Madrid (Colección Universidad Educación)

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1987): El desarrollo de la reforma universitaria. Madrid.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1989): Estudios de gestión y administración universitaria. Madrid.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1989): La autonomía universitaria. En Boletín de Información Universitaria, n? monográfico. Madrid.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES. SECRETARIA GENERAL. (1989): La Financiación de la Enseñanza Superior.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES. SECRETARIA GENERAL. (1994a): La Reforma universitaria española. Evaluación e informe, elaborado por el "International Council for Educational Development".

CONSEJO DE UNIVERSIDADES. SECRETARIA GENERAL. (1994b): "Programa experimental de evaluación de la calidad del sistema universitario", Documento n? 13.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1994): Informe sobre financiación de las Universidades. Madrid, diciembre.

DIAZ GONZALEZ, T. (1974): Autonomía Universitaria, Ed. Universidad de Navarra, S.A.

EMBID IRUJO, A., ed. (1987): Legislación universitaria: normativa general y autonómica. 2ª ed. Madrid: Tecnos (Biblioteca de textos legales)

ESCUADERO, T. (1991): Acceso a la Universidad: Modelos europeos, vías alternativas y reformas en España, Ed. Instituto de Ciencias de la Educación. Universidad de Zaragoza.

GOBIERNO VASCO. DEPARTAMENTO DE EDUCACION, UNIVERSIDADES E INVESTIGACION (1991): La financiación y el gasto público en la enseñanza pública superior. Una aplicación al sistema educativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Estudios y Documentos, nº 15.

HERNANDEZ ARMENTEROS, J. (1996): "Información presupuestaria del Sistema Universitario Público de España. Año 1994 a 1996", mimeografiado.

MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA (1989): Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo. Madrid.

MOLTO, T. y OROVAL, E. (1982): Financiación de la enseñanza superior, Institut de Ciències de l'educació. Ed. Universitat de Barcelona, Col·lecció Informes, I-24.

MOLTO, T. y OROVAL, E. (1984): Costes y rendimientos en la enseñanza superior, Institut de Ciències de l'educació. Ed. Universitat de Barcelona, Col·lecció Informes, I-26.

MORA, J.G. y PEREZ, F. (1989): La Financiación de la Educación Superior en España. Valencia: Universidad de Valencia, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.

MORA, J.G. (1990): La demanda de educación superior, Consejo de Universidades. Secretaría General.

MORA, J.G., PALAFOX, J. y PEREZ, F. (1993): La financiación de las Universidades valencianas. Generalitat Valenciana. Diputació Provincial de Valencia. Ed. Alfons el Magnanim.

MORA, J.G. y VILLARREAL, E. (1995): "Un modelo para la financiación de las Universidades públicas", en Oroval, E. (Ed.): Planificación, Evaluación y Financiación de Sistemas Educativos. Ed. Cívitas.

OROVAL, E. (ed.) (1995): Planificación, evaluación y financiación de sistemas educativos. Ed. Cívitas-A.E.D.E.

PEREZ ESPARRELLS, C. y UTRILLA DE LA HOZ, A. (1995): "Una aplicación de la teoría de las transferencias interjurisdiccionales a la planificación descentralizada de la financiación universitaria", en Oroval, E. (Ed.): Planificación, Evaluación y Financiación de Sistemas Educativos. Ed. Cívitas.

PEREZ ESPARRELLS, C. y UTRILLA DE LA HOZ, A. (1996): "La transferencia de las Universidades a la Comunidad de Madrid y su financiación", Comunicación presentada en las V Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación, Almagro, 17 y 18 de septiembre de 1996.

PUERTO CELA, M. (1994): "La financiación de la enseñanza universitaria", Presupuesto y Gasto Público, nº 12.

SAINZ, E. (1995): Las organizaciones como sistemas constitucionales. Ensayos sobre el modelo de gestión burocrática de la Universidad Pública, Ed. Método Ediciones.

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID (1993): Proyecto del Libro Blanco de la U.C.

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID (1994): Líneas estratégicas. Proyecto del Libro Blanco de la U.C.. (Avance).

VILLARREAL, E. (1996): "Eficacia del sistema universitario y mecanismos competitivos de financiación. La financiación como instrumento de planificación de un sistema descentralizado", Economía de la Educación. Temas de estudio e investigación, Estudios y Documentos, nº 22. Gobierno Vasco.