

LA FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID. NOTAS PARA EL DISEÑO DE UN MODELO DE REPARTO EN EL MARCO DE UN CONTRATO-PROGRAMA

Alfonso Utrilla de la Hoz
(Universidad Complutense de Madrid)
Carmen Pérez Esparrells
Pamela Contreras Aguilera
(Universidad Autónoma de Madrid)

1. INTRODUCCIÓN

La Comunidad de Madrid constituye el único caso de Comunidad uniprovincial con varias Universidades públicas en su seno. Este hecho, unido a la amplia oferta educativa existente en nuestra Comunidad Autónoma, la convierte en un elemento de referencia en la política de enseñanza universitaria. La implantación de un contrato-programa en la Comunidad de Madrid vigente hasta 2005 y la creación de la Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid¹ (ACAP) en el año 2003 hacen que cobren mayor importancia los criterios adoptados para distribuir los recursos públicos entre las Universidades y la racionalización y transparencia empleada en su utilización.

El objetivo de esta comunicación es analizar la financiación de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid² y plantear una reflexión de las líneas generales de un modelo alternativo de reparto que contribuya a hacer más racional y transparente el sistema de distribución de fondos públicos a las Universidades³.

2. LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID

¹ Ley 15/2002, de 27 de diciembre (BOCM 20-01-03).

² El Sector Público universitario de la Comunidad de Madrid está formado por las siguientes Universidades: Universidad de Alcalá de Henares (UAH), Universidad Autónoma de Madrid (UAM), Universidad Carlos III (UCIII), Universidad Complutense de Madrid (UCM), Universidad Politécnica de Madrid (UPM) y Universidad Rey Juan Carlos (URJC). Las cinco primeras fueron traspasadas a la Comunidad de Madrid por R.D. 942/1995 de 9 de junio y la última fue creada por Ley 7/1996, de 8 de julio. Junto a las Universidades existen también empresas dependientes cuyas operaciones económicas no han sido consideradas en los cálculos realizados.

³ Agradecemos la información facilitada por los gerentes D. Juan Hernández Armenteros (Universidad de Jaén), Dña. Olga Rius (Universidad Autónoma de Madrid) y D. Rafael Zorrilla (Universidad Carlos III) que ha sido de gran utilidad para la realización de las simulaciones contenidas en el trabajo.

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 región. Para ello, se presentan a continuación en el cuadro 1 algunas de las magnitudes más importantes relacionadas con la docencia y la investigación universitaria.

CUADRO 1. INDICADORES BÁSICOS

INDICADORES BÁSICOS UAH UAM UCIII UCM UPM URJC TOTAL

ALUMNOS (2000-01)	19.754	30.740	13.581	97.388	43.496	9.069	214.028
ALUMNOS (%)	9.2	14.4	6.3	45.5	20.3	4.2	100
IND.ALUM (96-97/00-01)	106	93	128	80	89	281	90
GRADUADOS (2000-01)	4.328	8.350	3.203	16.102	8.003	929	40.915
GRADUADOS (%)	10.6	20.4	7.8	39.4	19.6	2.3	100
GRADUADOS (2000-01)	100	91	198	84	100	267	96
PROFESORES (2000)	1.511	2.168	1.015	6.022	3.325	695	14.736
PROFESORES (%)	10.3	14.7	6.9	40.9	22.6	4.7	100
PROF. FUNC.(%)	44.3	55.6	29.6	57.0	63.8	46.5	54.6
PAS (2000)	751	831	403	3.325	1.888	301	7.499
PAS (%)	10.0	11.1	5.4	44.3	25.2	4.0	100
PAS FUNC. (%)	40.9	47.5	61.0	39.5	43.1	72.8	43.9
PAS/PDI (2000) (%)	49.7	38.3	39.7	55.2	56.8	43.3	50.9
TESIS LEIDAS (2000)	133	367	55	496	188	(..)	1.239
TESIS LEIDAS (%)	10,7	29,6	4,5	40,0	15,2		100

Fuente: Elaboración propia a partir de Estadística Universitaria periodo 1994-1999, Avance Estadístico 1999-2001, 2000-01, 2001-02 (Consejo de Universidades), La Universidad Española en Cifras (CRUE, 2002).

En relación con el número de alumnos inscritos en centros oficiales⁴, como se puede observar en el cuadro 1, el mayor peso recae en la Universidad Complutense, con un 45,5% para toda la serie de datos, seguida por la Universidad Politécnica, que concentra a más del 20% de los estudiantes en nuestra región. En el lado opuesto, se encuentran la Universidad Carlos III, con el 6,3% y la Universidad Rey Juan Carlos, que en el curso 2000-01 alcanza algo más del 4% de los alumnos inscritos. Otra característica que se debe mencionar es el relativo descenso en términos globales del número de estudiantes en la Comunidad de Madrid con una caída de un 10% entre el curso académico 1996-97 y 2000-01⁵. No obstante, se aprecia que para las Universidades Rey Juan Carlos, Carlos III y Alcalá de

⁴ Se refiere a la matrícula universitaria de enseñanzas de grado (primer ciclo, segundo ciclo y sólo segundo ciclo).

⁵ A nivel nacional la matrícula universitaria en el mismo período tan sólo ha caído el 1%.

Henares se mantiene una tendencia de crecimiento en el número de matrículas, con un índice de evolución de 281⁶, 128 y 106, respectivamente.

El análisis de la producción de titulados en las Universidades de la Comunidad pone de manifiesto también algunas diferencias entre éstas. Así, de nuevo, el mayor número de graduados está en la Complutense con aproximadamente un 40% en el curso 2000-01, seguida muy de lejos por la Autónoma con el 20,4% y la Politécnica con el 19,6%. Esta variable debe ser tomada 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 los relacionados con el fracaso escolar, que alarga la duración de los estudios y puede llegar a generar un sistema de incentivos perverso. No obstante, 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 únicamente a fórmulas financieras.

Con los datos disponibles relativos al número de profesores⁷ en 2000, se pone de manifiesto el mayor porcentaje de plantilla efectiva nuevamente de la Universidad Complutense, con un 40,9% respecto al total de la Comunidad de Madrid, la siguiente más próxima es la Politécnica con un 22,6%. Sin embargo, esta situación del profesorado que es relevante en términos de financiación, ya que se traduce en un mayor coste, no es lo suficientemente representativa si se quieren tener en cuenta otras características. De hecho, este porcentaje no mide la calidad de la docencia ya que no refleja la experiencia docente e investigadora. Si se tiene en cuenta otro dato disponible como es el total de funcionarios frente al personal contratado en cada Universidad se observa que se mantienen algunas diferencias. En tres de las Universidades más antiguas el porcentaje de funcionarios está por encima del 55% (en concreto en las Universidades Complutense y Autónoma y en la Universidad Politécnica, donde asciende al 63,8%). Sin embargo, en la Universidad Alcalá

⁶ En la Universidad Rey Juan Carlos debido a su reciente creación se ha tomado como referencia el período 1998-99/2000-01.

⁷ Se ha tomado la información procedente de *La Universidad Española en Cifras (2002)*, elaborado por la CRUE, correspondiente al año 2000, curso académico 2000-01. En esta base de datos se ha homogeneizado el PDI tanto funcionario como contratado a Profesor Equivalente a tiempo completo (PETC).

de Henares y en la Rey Juan Carlos es del 44,3% y 46,5%, respectivamente. En la Universidad Carlos III este porcentaje es el más bajo, con tan sólo un 29,6%.

En relación con el Personal de Administración y Servicios (PAS) también se advierten diferencias en cuanto al porcentaje de funcionarios. Así, en las Universidades de reciente creación este porcentaje es muy elevado, el 72,8% en la Universidad Rey Juan Carlos y el 61% en la Universidad Carlos III. En relación con el Personal Docente e Investigador (PETC), también se advierten algunas diferencias. Por un lado, están las Universidades de Alcalá de Henares (49,7%), Complutense (55,2%) y Politécnica (56,8%) y por otro, las Universidades Rey Juan Carlos (43,3%), Carlos III (39,7%) y Autónoma (38,3%), lo cual parece lógico para el caso de las Universidades de reciente creación.

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, frente a la Carlos III o la Rey Juan Carlos.

En cuanto al número de titulaciones, existen de nuevo grandes diferencias entre todas ellas⁸. Así, por ejemplo, en el curso académico 2002-03, la Complutense cuenta con 76 titulaciones (107 planes de estudio), seguida muy de lejos por la Autónoma con 45 titulaciones (62 planes) y la Politécnica con 43 titulaciones (43 planes). Además, esta última con un carácter marcadamente técnico. En el extremo opuesto, están las dos Universidades nuevas, la Carlos III y la Rey Juan Carlos, con 28 titulaciones (28 planes) y 23 titulaciones (23 planes), respectivamente, en el curso 2002-03.

Por último, la investigación básica, aproximada a través del indicador de número de tesis doctorales leídas en el curso 1999-2000 ofrece proporciones muy diferentes. Así, las

⁸ Además, algunas de ellas tienen para la misma titulación dos planes de estudio en funcionamiento simultáneamente.

Universidades Complutense y Autónoma, con un 40% y un 30% aproximadamente, son las que tienen mayor número de tesis leídas.

En suma, al igual que los alumnos presentan muy diferente grado de concentración por Universidades, el resto de los indicadores que se han seleccionado en esta sección también ponen de relieve la desigual dimensión de las Universidades públicas madrileñas. Estos indicadores básicos nos van a determinar una estructura de costes (personal, infraestructuras, etc.) que se materializa en dos actividades básicas: docencia e investigación. Los inputs (alumnos, profesores, titulaciones, infraestructuras, etc.) incorporados para realizar estas funciones han de estar necesariamente relacionados con indicadores de actividad que determinen necesidades de gasto. Así, los mecanismos sobre los que descansará fundamentalmente nuestro modelo de financiación serán estos inputs, ofreciendo unos parámetros que contribuyan a racionalizar los mecanismos de reparto de recursos financieros escasos.

3. UN MODELO DE FINANCIACIÓN PARA LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

3.1. El Contrato-Programa Marco vigente en las Universidades de la Comunidad de Madrid

Con el objeto de limitar el endeudamiento de las Universidades públicas, la Administración central, la Comunidad de Madrid y las propias Universidades suscribieron un Convenio, el 18 de diciembre de 2000, con la finalidad de establecer las aportaciones financieras adecuadas para conseguir el equilibrio presupuestario y la contención del endeudamiento. En dicho Convenio se establecían los escenarios de déficit presupuestario y de deuda por Universidades para el período 2000-2002 y la aportación financiera necesaria para alcanzar esos resultados. En este escenario financiero de ajuste presupuestario la Comunidad de Madrid y las Universidades suscribieron un Contrato-Programa Marco para el período 2001-2005 aprobado el 16 de julio de 2001. Paralelamente, el Plan Plurianual de Inversiones 1998-2002 y la Planificación Plurianual de Inversiones 1997-2004 de la Universidad Rey Juan Carlos determinan las transferencias de la Comunidad Autónoma

para la financiación de las inversiones. El Plan Plurianual de Inversiones 2003-2005, pendiente de aprobación definitiva, prevé una dotación financiera de 144,24 millones de euros distribuidos de forma bilateral con las Universidades.

A diferencia del resto de contratos-programa que existen en otras Comunidades Autónomas, el firmado por la Comunidad de Madrid y las seis Universidades públicas presenta la peculiaridad de que se trata de un modelo de financiación global. Básicamente, se establece como un instrumento para la gestión de las dotaciones económicas destinadas a la cobertura del gasto de personal de las Universidades públicas, resolviendo sus necesidades básicas de financiación. Entre sus objetivos explícitos destaca el de conseguir una adecuada planificación de la actividad docente y el establecimiento de programas de mejora e innovación de la enseñanza. Para ello, se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

1. Lograr que para el año 2002 los gastos corrientes (gastos de personal más los gastos de mantenimiento de las instalaciones) sean financiados en un 100% con las subvenciones para gastos corrientes que realice la Comunidad Autónoma.
2. Liquidar la deuda de 138,23 millones de euros que las Universidades han ido acumulando desde 1995.
3. Conseguir que, en el año 2003, las Universidades presenten un déficit cero, dentro del marco de estabilidad presupuestaria.

Para el cumplimiento de estos tres objetivos, se han destinado un total de 3.548 millones de euros, desglosados como se refleja en el cuadro 2, a los que hay que añadir los gastos de inversión mencionados. Como se puede observar, el crecimiento interanual de la financiación⁹ en 2002 es significativo (14,8%), aunque en los años posteriores se va desacelerando (7,4%, 6,6% y 6,2%). Las diferencias en la evolución de las transferencias son importantes entre Universidades, con mayores aumentos previstos, con carácter general, en las Universidades de más reciente creación.

CUADRO 2. DESGLOSE DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL CONTRATO PROGRAMA

⁹ Nótese las importantes diferencias que existen por Universidades.

miles euros	2001	2002	%02/01	2003	%03/02	2004	%04/03	2005	%05/04	total
UAH	47173	55293	17,2%	61604	11,4%	66111	7,3%	68756	4,0%	298937
UAM	84472	95561	13,1%	105177	10,1%	109384	4,0%	115394	5,5%	509989
UCIII	44896	50906	13,4%	56796	11,6%	65210	14,8%	71220	9,2%	289027
UCM	235657	275264	16,8%	291491	5,9%	311024	6,7%	323345	4,0%	1436780
UPM	142921	157465	10,2%	164978	4,8%	172490	4,6%	189661	10,0%	827516
URJC	27346	34258	25,3%	38164	11,4%	41470	8,7%	44475	7,2%	185713
TOTAL	582465	668746	14,8%	718209	7,4%	765689	6,6%	812851	6,2%	3547961

Fuente: Elaboración propia a partir del Contrato-Programa Marco de 16 de julio 2001

Las principales ratios financieras del Contrato-Programa en su funcionamiento efectivo el primer año (2001) se recogen en el cuadro 3. Como puede observarse, las transferencias corrientes incluidas en el Contrato-Programa representan una media del 98% de los recursos corrientes transferidos por la Comunidad de Madrid y el 94% del total de transferencias corrientes, siendo su importancia relativa más significativa en la Universidad Rey Juan Carlos y en la Universidad Complutense. Por el contrario, en la Universidad Autónoma el porcentaje aportado se queda en el 89% en los datos ejecutados en 2001. En este ejercicio, las transferencias asociadas al Contrato-Programa cubren una media del 89% de los gastos de personal, presentando nuevamente grandes diferencias por Universidades. Así, mientras suponen el 114% de las obligaciones reconocidas por gastos de personal en la Universidad Carlos III, apenas alcanzan el 82% de dichas obligaciones en la Universidad Complutense. La cobertura de los gastos de funcionamiento (medida como la ratio transferencias corrientes del contrato-programa/capítulo 1 y 2) presenta igualmente diferencias significativas, con un porcentaje medio del 73% en el que contrasta el 79% alcanzado en la Universidad Carlos III y la Universidad Politécnica, con el 68% de la Universidad Complutense. Los derechos reconocidos por tasas, precios públicos y otros ingresos (capítulo 3), segunda fuente de financiación de las Universidades, mantienen una proporción diferenciada respecto a las cantidades contenidas en el Contrato-Programa en las diferentes Universidades, siendo la ratio más elevada la de Universidad de Alcalá de Henares (42%) y la más baja la de la Universidad Autónoma (28%), con un menor nivel de cofinanciación.

Dentro de los gastos de inversión, los Informes de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid permiten diferenciar entre las obligaciones reconocidas materializadas en inversiones nuevas y de reposición y aquéllas destinadas a gastos de

investigación. Nuevamente las proporciones de unos y otros conceptos varían significativamente por Universidades. La anualidad correspondiente a 2001 del Plan Plurianual de Inversiones (117 millones de euros), aunque resulta significativa respecto de las transferencias de capital recibidas (190 millones de euros), cubre poco más de la mitad (52%) de los gastos de inversión totales (226 millones de euros), porcentaje mucho menos significativo si se excluye del cómputo a la Universidad Rey Juan Carlos y a la Carlos III.

CUADRO 3. PRINCIPALES RATIOS DEL CONTRATO PROGRAMA EN 2001

	%CP/Trctes CM	%CP/Trctes	%CP/G. personal	%CP/G. funcionamiento	%Tasas/CP	%Investigac/ Inversión	%CPI/ Inversión	%CPI/ Inv.nueva y r	%CPI/ Trcapital
UAH	100%	90%	93%	70%	42%	25%	41%	55%	49%
UAM	94%	89%	91%	77%	28%	51%	37%	76%	41%
UCIII	98%	93%	114%	79%	30%	36%	55%	86%	49%
UCM	99%	96%	82%	68%	31%	25%	40%	53%	65%
UPM	97%	93%	91%	79%	35%	60%	26%	66%	43%
URJC	99%	98%	99%	77%	34%	8%	130%	140%	97%
TOTAL	98%	94%	89%	73%	32%	35%	52%	79%	62%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de la Cámara de Cuentas de las cuentas de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2001.

El rigor presupuestario en la ejecución de las cuentas universitarias asociado indirectamente a los compromisos asumidos en el Contrato-Programa presenta algunas diferencias significativas (véase cuadro 4). Con carácter general, las cantidades asignadas realmente a las Universidades concuerdan con las previstas inicialmente. Sin embargo, el gasto finalmente ejecutado se desvía de forma importante de los presupuestos iniciales y las obligaciones reconocidas globalmente consideradas suponen el 90% de los créditos finales. El déficit previsto, excluido el de las empresas dependientes de las Universidades, que ascendía en el Contrato-Programa a cerca de 18 millones de euros, atribuible a la Universidad Complutense se ha elevado finalmente a casi 54 millones de euros, pese al superávit alcanzado por tres Universidades (Carlos III, Rey Juan Carlos y Politécnica) debido a los problemas financieros de esta Universidad. Del mismo modo, la deuda pactada de casi 140 millones de euros para 2001 se ha elevado a más de 176 millones de euros por la evolución de la deuda de la Universidad Autónoma, que prácticamente se ha triplicado respecto a los compromisos iniciales.

En definitiva, la ejecución presupuestaria del ejercicio 2001, primero en el que ha estado en funcionamiento el Contrato-Programa, permite constatar su incidencia desigual

en las principales ratios financieras, así como en el saneamiento de las cuentas universitarias.

CUADRO 4. CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO PROGRAMA EN 2001

Miles euros	Grado de cumplim.	%g.final/ inicial	%ob.rec/final	Déficit Previsto CP	Déficit inicial	Déficit Final	Deuda Prevista CP	Deuda final
UAH	100%	34%	98%	0	-2061	8228	47594	51170
UAM	100%	7%	95%	0	0	769	13222	39264
UCIII	97%	21%	84%	0	0	-5277	0	6966
UCM	100%	-1%	98%	17952	0	64525	66358	66358
UPM	98%	10%	88%	0	0	-1959	12675	12675
URJC	100%	42%	58%	0	0	-12531	0	0
TOTAL	99%	11%	90%	17952	-2061	53755	139850	176433

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de la Cámara de Cuentas de las cuentas de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2001.

3.2. Una propuesta de modelo de reparto de la financiación de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid

Como se ha visto en el epígrafe anterior, el contrato-programa marco ha venido incrementando los recursos a las Universidades públicas de nuestra región sobre la base de una actualización respecto de las dotaciones de años anteriores. A nuestro modo de ver, no ha respondido a un modelo explícito que relacione los recursos de las Universidades con determinados objetivos. En definitiva, sigue pendiente la tarea de diseñar un sistema de financiación que establezca unos criterios de reparto de las subvenciones públicas que asocie la asignación de los recursos a unos esquemas de incentivos que tengan en cuenta, por una parte, la calidad y la eficiencia de la gestión universitaria y, por otra, una mayor transparencia en la asignación de los recursos.

Dentro de este contexto, la definición de un riguroso modelo de financiación universitaria pasaría necesariamente por tres condicionantes:

1. El modelo de financiación debe ser homogéneo para todas las Universidades. Esto no implica una financiación igual para todas, sino que el mecanismo que se utilice debe aplicarse a todas de la misma forma, esto es, se trata de establecer las mismas “reglas de juego”.

2. Debe responder a los principios básicos de la financiación universitaria: suficiencia financiera, eficiencia, equidad, autonomía y coordinación (Pérez Esparrells y Utrilla, 1995).
3. Debe considerar mecanismos de seguimiento que permitan evaluar constantemente su cumplimiento y analizar las desviaciones potenciales y reales de su puesta en marcha.

El modelo que se propone parte del supuesto implícito de que las transferencias públicas siguen siendo la principal fuente de financiación de la enseñanza universitaria en las Universidades públicas. Estas transferencias públicas se harían efectivas a través de cinco subvenciones que recogerían distintos objetivos dentro de la financiación universitaria. La idea que subyace a este planteamiento es perfeccionar el sistema más que modificarlo en su esencia. Este perfeccionamiento viene dado por la determinación de unos estándares sobre los cuales deben asignarse los recursos y por la definición de una línea estratégica que condicione parte de la financiación al logro de objetivos de calidad y de eficiencia previamente definidos y consensuados entre la Administración Autónoma y las Universidades. Esto obedece a los resultados positivos que ya se han alcanzado en aquellas CC.AA. en las que se han puesto en marcha modelos de financiación que incluyen la calidad y la eficiencia como condicionantes de la financiación.

De esta forma, los componentes de las transferencias públicas que recibirán las Universidades se podrían subdividir en dos grandes bloques: el primero formado por lo que se podría llamar subvención básica, que constaría de una subvención general y otra específica; y el segundo integrado a su vez por tres tipos de subvenciones que atienden a objetivos diferentes: financiación del déficit, financiación de la inversión y financiación estratégica. A continuación se describen, en primer lugar, de forma teórica, estas cinco subvenciones.

1) ***Subvención general para la financiación de gastos corrientes***: Tendría por objetivo financiar la actividad básica de las Universidades, es decir, cubriría una parte significativa de los gastos corrientes. Esta subvención debería garantizar a todas las Universidades

Públicas una prestación de servicios homogénea. El criterio de cálculo tomaría como base el gasto real de las enseñanzas regladas. Este tipo de financiación se justifica bajo el principio de equidad puesto que permite a cada Universidad hacer efectivo un nivel mínimo de prestaciones. Asimismo, cumple con el principio de suficiencia financiera, puesto que garantiza que la parte de los ingresos provenientes de la Administración autonómica cubra los gastos corrientes que deben incurrir las Universidades para prestar el servicio de enseñanza universitaria. Esta subvención garantizaría un horizonte estable de financiación.

2) ***Subvención específica para la mejora de la calidad:*** Sería una subvención más normativa que la anterior. Se trataría de establecer unos objetivos estandarizados y se financiarían con mayores fondos aquellas Universidades que estuvieran por debajo de dichos objetivos. De esta forma, esta subvención se justificaría desde el punto de vista de la eficiencia, por lo que se refiere a las actividades docentes, y con el objetivo de promover la excelencia en la investigación.

3) ***Subvención para financiación complementaria:*** Tendría por objetivo subsanar el problema de déficit que subsiste, como se ha visto, en algunas Universidades. Este fondo complementario se justificaría hasta que la situación deficitaria sea resuelta. Luego de lo cual, este montante pasaría a formar parte de la financiación básica para gastos corrientes. Esta subvención continuaría la línea de financiación complementaria del actual contrato-programa establecido entre la Administración de Madrid y sus Universidades. Esta transferencia se justifica basándose en el principio de equidad, puesto que permite a las Universidades competir desde un punto de partida similar entre ellas. Por otra parte, promueve la eficiencia en el uso de los recursos, ya que cada punto de mejora o saneamiento del déficit, implicaría un incremento en su financiación básica para gastos corrientes en un monto igual al ahorrado por concepto de pago de deuda e intereses.

4) ***Subvención para financiación de la inversión:*** Esta financiación tendría por objetivo permitir la incorporación de nuevas infraestructuras, mejorar las existentes y procurar la adaptación de nuevas tecnologías a la actividad normal de las Universidades, con especial hincapié en los gastos de investigación y desarrollo.

5) Subvención para financiación estratégica: Esta subvención tendría por objetivo financiar las buenas prácticas en la gestión universitaria, así como la calidad y la eficiencia a través de la generación de una estrategia global y del cumplimiento de una regla de decisión. Tanto en la determinación de la estrategia global como del peso estratégico se pondría en marcha un proceso de negociación: primero, dentro de cada Universidad y luego, entre ellas y la Administración educativa de la Comunidad de Madrid.

El objetivo en primera instancia de esta subvención es que los distintos agentes participen definiendo la estrategia que guiaría su actuación en un plazo determinado, evaluando y validando el peso estratégico. En segunda instancia, es poner en marcha un proceso de competencia entre las Universidades, teniendo como incentivo el que les sea asignado una parte del *fondo de buenas prácticas*. Como se explicará posteriormente, el no cumplimiento de la estrategia daría paso a la generación del *fondo de buenas prácticas* y el cumplimiento sobre lo esperado daría cabida a una asignación adicional equivalente a la variación positiva del índice global sobre ese fondo.

A partir de la experiencia de la financiación universitaria de la Comunidad de Madrid, cabría diseñar los dos primeros bloques de subvenciones¹⁰ (que supondría el 100% de la financiación básica): con una subvención general para gastos corrientes (que sería del 90%) y una subvención específica para la mejora de la calidad (que ascendería al 10%), tal y como se plantea en la tabla 1. En ambas subvenciones se ha prescindido de indicadores de resultados por carecer de información detallada exhaustiva por Universidades y titulaciones y considerar el riesgo de introducir comportamientos estratégicos distorsionantes.

La *subvención general para la financiación de gastos corrientes* tendría como objetivo cubrir una parte significativa de los gastos generales de las Universidades y, en concreto, de los gastos de funcionamiento, tomando como referencia los gastos de personal. Como se ha señalado, en 2001 el actual Contrato-Programa cubría una media del 89% del

¹⁰ En el Anexo se recoge una desagregación de los diversos componentes de cada una de las subvenciones (general y específica) y de sus reglas de cálculo.

capítulo 1. Para tratar de plasmar la transferencia propuesta es preciso aproximar y valorar la oferta docente impartida en cada Universidad y utilizar indicadores relacionados con las características de cada titulación agrupadas en las distintas ramas de enseñanza. Igualmente es preciso considerar las diferencias en la composición de las plantillas que se producen entre las Universidades madrileñas que resultan determinantes para definir la capacidad docente y el coste del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios.

Esta subvención general toma como referencia la liquidación de gasto en 2001 por las Universidades¹¹ y utiliza como criterio básico de reparto los gastos de personal (80%), ajustando además este resultado en función de tres variables: una de carácter financiero que recoge los gastos de funcionamiento real -capítulos 1 y 2- (2%), con lo que los gastos de personal vuelven a tener un papel preponderante, la carga docente ajustada por capacidad docente y gestión universitaria (4%) y el número de alumnos ponderados por el grado de experimentalidad de las titulaciones ofrecidas en cada Universidad (4%).

La *subvención específica para la mejora de la calidad* tendría como finalidad ajustar los resultados de la subvención general en función de unos parámetros estandarizados para las distintas Universidades que incorporarían criterios normativos de calidad de la enseñanza universitaria: ratio alumnos/profesor (3%); relación profesor/personal de administración y servicios (1%); criterios financieros de reajuste de plantillas en función de su coste (2%), calidad del servicio (1%) y grado de autofinanciación (1%); además de incorporar el gasto en inversión directamente relacionada con la investigación (2%).

TABLA 1. MODELO DE REPARTO DE LA FINANCIACIÓN BÁSICA

PESO		
Subvención general para la financiación de los gastos corrientes		90%
Indicador 1	Gastos de personal (capítulo 1)	80%
Indicador 2	Gastos de funcionamiento (capítulo 1 y 2)	2%
Indicador 3	Carga docente ajustada por actividades académicas	4%
Indicador 4	Alumnos ajustados por grado de experimentalidad	4%
Subvención específica para la mejora de la calidad		10%
Indicador 1	Ratio alumnos/PDI	3%

¹¹ Se ha utilizado el Informe de las Cuentas de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2001.

Indicador 2	Ratio PDI/PAS	1%
Indicador 3	Coste de personal (PDI y PAS ajustado en función de plantillas)	2%
Indicador 4	Calidad del servicio (ratio capítulo 1/capítulo 2)	1%
Indicador 5	Esfuerzo en tasas (ratio tasas/subvención general)	1%
Indicador 6	Inversión en investigación (gasto en investigación/PDI)	2%
TOTAL FINANCIACIÓN BÁSICA		100%

Fuente: Elaboración propia.

La *subvención para financiación complementaria* se correspondería con una transferencia condicionada y transitoria distribuida según el grado de endeudamiento de cada Universidad. Como ya se ha señalado, se establecería un mecanismo de incentivos de tal forma que, para aquellas en las que el pago de deuda e intereses sea menor al monto acordado por este concepto, la parte proporcional restante a aquella que cubre los pagos de los intereses pasaría a formar parte del fondo de financiación básica.

La *subvención para financiación de la inversión* sería distribuida según las necesidades de cada Universidad y giraría en torno a un Plan plurianual de inversiones diseñado entre cada Universidad y la Administración autonómica y consensuado entre todas las partes implicadas.

Por último, la *subvención para financiación estratégica* supondría otro porcentaje adicional de la financiación y estaría condicionada al cumplimiento de una estrategia diseñada y consensuada entre la Administración autonómica y las seis Universidades. En este caso, la asignación de los recursos tendría que estar estrechamente ligada al cumplimiento de unos objetivos fijados comunmente. El seguimiento de la misma se haría en función de unos indicadores homogéneos para todas las Universidades, lo que permitiría medir el grado de avance de cada una en particular, así como del conjunto de las Universidades. Por otro lado, esto permitiría incentivar la competencia entre ellas promoviendo la eficiencia en la gestión.

La definición de la estrategia es fundamental en este modelo de financiación, puesto que a partir de ella, sería aplicable esta parte de la financiación. En este sentido es necesario que se realice un proceso previo de Planificación Estratégica dentro de cada Universidad que corresponda a objetivos de mejora de la gestión institucional (eficiencia y

productividad) y, al mismo tiempo, a un objetivo mayor de desarrollo para la región. El proceso de planificación estratégica, como es bien sabido, parte de un análisis DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades), es decir, un diagnóstico interno en torno a las debilidades y fortalezas y un análisis externo en relación a las amenazas y oportunidades que influyen en nuestra actividad. A partir de este diagnóstico se diseña la estrategia que se va a seguir, la cual se subdivide en objetivos y se definen unos indicadores que permiten realizar el seguimiento y evaluación de la misma. El resultado de este proceso deberá derivar en una serie de estrategias enfocadas a cubrir todos los ámbitos de la gestión de las distintas Universidades.

La distribución del porcentaje de financiación adicional vendría determinado por el cumplimiento global de la estrategia. Para ello, cada Universidad, de forma individualizada, asociará un peso específico a cada grupo de objetivos del plan estratégico dentro del conjunto. El sumatorio de los pesos específicos sería 1 (equivalente al 100%) y daría como resultado el grado de cumplimiento global de la estrategia. En el caso de no alcanzar el cumplimiento óptimo de la estrategia, la asignación proporcional se revisaría a la baja y este montante de recursos pasaría a formar parte de un *fondo de buenas prácticas* que premiaría los logros sobre lo esperado en los casos que corresponda.

Para medir el cumplimiento de la línea estratégica global, a cada grupo de objetivos del plan estratégico se le asociaría un peso específico. Cada objetivo se mediría a través de indicadores, a los cuales, también se le asociaría un peso específico, como muestra, a modo de ejemplo, la tabla 2.

TABLA 2. EJEMPLO DE PLAN ESTRATÉGICO

		PESO
Objetivo 1: Docencia		40%
Indicador 1	Adaptar la oferta a la demanda	30%
Indicador 2	Aumentar el rendimiento docente del alumnado	35%
Indicador 3	Mejorar la calidad docente	35%
Objetivo 2: Investigación		40%
Indicador 1	Aumentar la producción científica y su calidad	35%
Indicador 2	Mejorar la formación investigadora	35%
Indicador 3	Incrementar recursos externos de I+D	30%
Objetivo 3: Gestión		20%
Indicador 1	Mejorar la cualificación profesional de R.R.H.H dedicados a la gestión	50%
Indicador 2	Promover el uso de técnicas de dirección y gestión avanzadas	50%
CUMPLIMIENTO GLOBAL DEL PLAN ESTRATÉGICO		Σ objetivo 1 al 3

Fuente: Elaboración propia.

Una vez se ha calculado el grado de cumplimiento del Plan Estratégico (100% si fuese óptimo), se deberá asociar la parte proporcional condicionada de acuerdo con lo expresado en la tabla 3, para un porcentaje tentativo del 10%.

TABLA 3. REGLA DE DECISIÓN

Si el indicador global es igual a uno	<i>Asignación presupuestaria del 10%</i>	• <i>Índices globales = 1 Significan el cumplimiento de la Línea Estratégica en forma óptima.</i>
Si el indicador es mayor que uno	<i>Asignación del 10% + variación positiva del indicador sobre el fondo de buenas prácticas</i>	• <i>Índices globales > 1 Significan el cumplimiento óptimo por sobre lo definido en la línea estratégica. ej. 1,2 , igual a $(1,2 - 1) \times 100 = 20\%$ más (sobre el fondo de buenas prácticas)</i>
Si el indicador es menor que uno	<i>la parte del presupuesto que refleja el indicador</i>	• <i>Índices globales < 1 Significan el no cumplimiento de la Línea Estratégica. ej. 0,8 = 80%</i>

Fuente: Elaboración propia.

Tanto en la determinación y generación de la estrategia global como del peso estratégico se debería poner en marcha un proceso de negociación: primero, dentro de cada Universidad y luego, entre ellas y la Administración educativa de la Comunidad de Madrid. Este proceso de negociación se justifica en el principio de coordinación, en tanto y cuanto, se busca encontrar por parte de la Administración y las Universidades una política educativa acorde con todos los involucrados y las necesidades de desarrollo de la región. Esto no significaría que las Universidades tuvieran que adoptar un modelo uniforme perdiendo la capacidad de diferenciarse entre ellas, sino que se definiría un marco de funcionamiento único que les garantizaría igualdad a la hora de competir entre ellas.

De esta forma, el modelo de financiación propuesto busca garantizar la suficiencia financiera de las Universidades, promover la eficiencia, ya sea a través de un comportamiento presupuestario acorde con los requerimientos de la estabilidad presupuestaria, como a través del fomento de la calidad y la mejora de la gestión. Esto se lograría, como hemos propuesto, tanto a través de la definición explícita de las distintas subvenciones que podría recibir una Universidad, como de las reglas que orientarían la asignación de las mismas.

4. LA OPERATIVIDAD DE LA PROPUESTA DE REPARTO PLANTEADA. CONTRASTACIÓN DE RESULTADOS CON EL CONTRATO-PROGRAMA VIGENTE EN EL PERÍODO 2001-2005

En este epígrafe se recogen los resultados que se derivarían de la implantación del modelo propuesto. Teniendo en cuenta las limitaciones en la información básica disponible y las implicaciones de las decisiones metodológicas adoptadas, se han considerado como variables los inputs (alumnos ajustados por ramas de enseñanza y titulaciones, profesores ajustados por su capacidad docente y su coste, PAS ajustado por su coste, etc.) que faciliten, por un lado, su actualización y, por otro, objetivicen el reparto de fondos (véase cuadro 5).

CUADRO 5. VARIABLES AJUSTADAS

	UAH	UAM	UC3M	UCM	UPM	URJC	TOTAL
ALUMNOS	9,2%	14,4%	6,3%	45,5%	20,3%	4,2%	100,0%
ALUMNOS AJUSTADOS	9,4%	13,8%	6,2%	42,5%	24,0%	4,0%	100,0%
PROFESORES	8,9%	15,0%	7,3%	40,1%	23,9%	4,9%	100,0%
PROF. AJUSTADOS EN FUNCIÓN DE CARGA	9,2%	14,4%	6,4%	39,5%	25,0%	5,2%	100,0%
PROF. AJUSTADOS EN FUNCIÓN DE COSTE	8,7%	15,6%	6,7%	31,2%	23,6%	4,5%	100,0%
PAS	10,0%	11,1%	5,4%	44,3%	11,9%	17,2%	100,0%
PAS AJUSTADO EN FUNCIÓN DE COSTE	10,0%	11,1%	5,5%	44,1%	12,6%	16,7%	100,0%
PERSONAL	9,2%	13,8%	6,2%	36,3%	19,3%	9,3%	100,0%
GASTO DE PERSONAL	7,8%	14,2%	5,9%	44,3%	23,6%	4,3%	100,0%
GASTO EN BIENES Y SERVICIOS	11,9%	12,3%	12,2%	40,2%	17,9%	5,6%	100,0%
GASTO DE FUNCIONAMIENTO	8,5%	13,9%	7,0%	43,5%	22,6%	4,5%	100,0%
CONTRATO-PROGRAMA	8,1%	14,5%	7,7%	40,5%	24,5%	4,7%	100,0%

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados del modelo para el año 2001 (año Base) se recogen en los cuadros 6 y 7. En el caso de la subvención general, ésta supone el 90% de la transferencia corriente global (524 millones de euros) fijada para ese ejercicio en el Contrato-Programa Marco. Esta cantidad es el resultado de agregar las distintas variables (gastos de personal, gastos de funcionamiento, carga docente y alumnos ajustados) en función de su peso relativo en cada una de las Universidades. Igualmente, en el caso de la subvención específica, está implica el 10% de dicha transferencia corriente global (58 millones de euros) que se reparten en función de los siguientes índices agregados: ratio alumnos/profesor, ratio PDI/PAS, coste de personal ajustado, calidad de los servicios, esfuerzo en tasas y gasto de inversión en investigación.

CUADRO 6. RESULTADOS E IMPACTO DEL MODELO

(miles de euros)	UAH	UAM	UC3M	UCM	UPM	URJCTOTAL	(%)	
SUBVENCIÓN GENERAL	42066	74194	31872	230077	123394	22615	524218	0,9
GASTO PERSONAL	36356	66171	27490	206250	109890	19814	465972	0,8
GASTO FUNCIONAMIENTO	1383	1428	1422	4685	2084	647	11649	0,02
CARGA DOCENTE	2139	3372	1504	9231	5837	1215	23299	0,04
ALUMNOS AJUSTADOS	2187	3223	1456	9911	5583	939	23299	0,04
SUBVENCIÓN ESPECÍFICA	5480	8562	3731	22798	15047	2628	58246	0,1
ALUMNOS/PROFESOR	1716	2342	973	7419	4345	679	17474	0,03
PROFESOR/PAS	463	1112	497	2039	1354	359	5825	0,01
COSTE PERSONAL	1178	1834	758	4107	3259	514	11649	0,02
CALIDAD SERVICIOS	307	881	186	2630	1633	188	5825	0,01
ESFUERZO EN TASAS	781	649	470	1931	1671	322	5825	0,01
INVERSIÓN INVESTIGACIÓN	1035	1744	847	4672	2786	566	11649	0,02
TOTAL SUBVENCIONES	47546	82756	35603	252875	138441	25244	582465	1
C.PROGRAMA	47173	84472	44896	235657	142921	27346	582465	582465
DIFERENCIA	372	-1716	-9293	17218	-4479	-2102	0	
RESTRICCIÓN	47546	84472	44896	252875	142921	27346	600055	17590

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa tanto en el cuadro 6 como en el cuadro 7, la distribución de los recursos en términos porcentuales que resulta del modelo propuesto difiere del reparto real de la transferencia corriente por Universidades. En el modelo planteado en el año 2001 recibirían más recursos la Universidad de Alcalá de Henares (372 miles de euros más) y, sobre todo, la Universidad Complutense (17.218 miles de euros más). No obstante, suponiendo que se quiere mantener el *status quo* del contrato-programa para 2001 y siguiendo la distribución resultante del nuevo modelo para las dos Universidades que obtienen mayores recursos, se podría imponer la restricción de que ninguna Universidad pudiera perder recursos con respecto a la transferencia corriente concedida en este primer ejercicio por el Contrato-Programa. Ante esta situación, el modelo supondría un aumento de 17.590 miles de euros, esto es, aproximadamente un 3% más sobre el monto global para el año 2001.

CUADRO 7. RESULTADOS DEL MODELO

(en %)	UAH	UAM	UC3M	UCM	UPM	URJC TOTAL
SUBVENCIÓN GENERAL	8,0%	14,2%	6,1%	43,9%	23,5%	4,3% 100,0%
GASTO PERSONAL	7,8%	14,2%	5,9%	44,3%	23,6%	4,3% 100,0%
ALUMNOS/PROFESOR	11,9%	12,3%	12,2%	40,2%	17,9%	5,6% 100,0%
CARGA DOCENTE	9,2%	14,5%	6,5%	39,6%	25,1%	5,2% 100,0%
IND.ESFUERZO TASAS	9,5%	13,9%	6,3%	43,0%	23,7%	3,6% 100,0%
SUBVENC. ESPECÍFICA	9,4%	14,7%	6,4%	39,1%	25,8%	4,5% 100,0%
ALUMNOS/PROFESOR	9,8%	13,4%	5,6%	42,5%	24,9%	3,9% 100,0%
PROFESOR/PAS	8,0%	19,1%	8,5%	35,0%	23,2%	6,2% 100,0%

COSTE PERSONAL	10,1%	15,7%	6,5%	35,3%	28,0%	4,4%	100,0%
CALIDAD SERVICIOS	5,3%	15,1%	3,2%	45,1%	28,0%	3,2%	100,0%
ESFUERZO EN TASAS	13,4%	11,1%	8,1%	33,2%	28,7%	5,5%	100,0%
INVERS. INVESTIGACIÓN	8,9%	15,0%	7,3%	40,1%	23,9%	4,9%	100,0%
TOTAL SUBV. BÁSICA	8,2%	14,2%	6,1%	43,4%	23,8%	4,3%	100,0%
T.C. DEL C.PROGRAMA	8,1%	14,5%	7,7%	40,5%	24,5%	4,7%	100,0%

Fuente: Elaboración propia.

El modelo planteado (véase cuadro 8) tomaría como base para determinar los recursos asignados inicialmente a cada Universidad en los siguientes años (2002-2005) la cantidad resultante de aplicar el mismo índice de crecimiento interanual para el total de Universidades aplicado en el contrato-programa vigente¹² (cuadro 2). Una vez establecida la financiación correspondiente a los cinco años (exactamente 3.548 millones de euros), si se compara por Universidades con el desglose de las transferencias corrientes del contrato-programa se observa que la Universidad Complutense recibe más dinero para el total de los cinco años (103,5 millones de euros) y también, aunque mucho menos la Universidad Politécnica ingresa 15,7 millones de euros más.

CUADRO 8. IMPACTO DEL MODELO DE REPARTO EN EL PERÍODO 2001-2005

miles euros	2001	2002%02/01	2003%03/02	2004%04/03	2005%05/04	Total
UAH	47546	54589 14,8%	58626 7,4%	62502 6,6%	66352 6,2%	289615
UAM	82756	95015 14,8%	102043 7,4%	108789 6,6%	115489 6,2%	504092
UCIII	35603	40877 14,8%	43900 7,4%	46802 6,6%	49685 6,2%	216867
UCM	252875	290333 14,8%	311808 7,4%	332421 6,6%	352896 6,2%	1540333
UPM	138441	158949 14,8%	170705 7,4%	181991 6,6%	193200 6,2%	843286
URJC	25244	28983 14,8%	31127 7,4%	33185 6,6%	35229 6,2%	153768
TOTAL	582465	668746 14,8%	718209 7,4%	765690 6,6%	812851 6,2%	3547961

Fuente: Elaboración propia.

El riesgo de que el comportamiento de cada Universidad respecto a las variables del modelo provocase a medio y largo plazo una pérdida de recursos en otras Universidades nos ha llevado a adoptar una garantía financiera de tal forma que, bajo el nuevo modelo, ninguna de las Universidades reciba menos financiación que la que obtuvo en el año 2001 con el Contrato-Programa. Cuando se tiene en cuenta esta restricción se comprueba que el modelo supondría un aumento de la financiación global para los cinco años de 107 millones de euros. No obstante, debido a que el porcentaje de incremento interanual es diferente entre Universidades por años, a pesar de la restricción impuesta se observa que para todo el

período las tres Universidades que ganan más financiación son la Universidad Complutense (103,5 millones), 43 millones la Politécnica y 4,5 la Autónoma.

CUADRO 9. IMPACTO DEL MODELO DE REPARTO CON RESTRICCIÓN EN EL PERÍODO 2001-05

miles euros	2001	2002	%02/01	2003	%03/02	2004	%04/03	2005	%05/04	total
UAH	47546	54589	14,8%	58626	7,4%	62502	6,6%	66352	6,2%	289615
UAM	84472	96985	14,8%	104159	7,4%	111044	6,6%	117884	6,2%	514544
UCIII	44896	51546	14,8%	55359	7,4%	59018	6,6%	62653	6,2%	273472
UCM	252875	290333	14,8%	311808	7,4%	332421	6,6%	352896	6,2%	1540333
UPM	142921	164092	14,8%	176229	7,4%	187879	6,6%	199451	6,2%	870572
URJC	27346	31397	14,8%	33719	7,4%	35948	6,6%	38162	6,2%	166572
TOTAL	600056	688942	14,8%	739900	7,4%	788812	6,6%	837398	6,2%	3655108

Fuente: Elaboración propia.

En consecuencia, de acuerdo con el nuevo modelo propuesto, incluida la garantía financiera, se comprueba que el aumento mínimo de financiación es muy dependiente del acuerdo de crecimiento interanual de los recursos por Universidades que se establezca y que debería ser homogéneo con el objeto de obtener un modelo de reparto explícito que establezca un horizonte temporal estable de financiación.

CUADRO 10. PRINCIPALES RATIOS DEL MODELO DE REPARTO CON Y SIN RESTRICCIÓN EN 2001

miles de euros	UAH	UAM	UCIII	UCM	UPM	URJC	TOTAL
G. personal	50840	92532	38441	288414	153667	27707	651599
G. Funcionamiento	67379	109607	55437	344428	178585	35448	790884
MODELO CON RESTRICCIÓN	47546	84472	44896	252875	142921	27346	600055
%/g.personal	93,5%	91,3%	116,8%	87,7%	93,0%	98,7%	92,1%
%/g.funcionamiento	70,6%	77,1%	81,0%	73,4%	80,0%	77,1%	75,9%
MODELO SIN RESTRICCIÓN	47546	82756	35603	252875	138441	25244	582465
%/g.personal	93,5%	89,4%	92,6%	87,7%	90,1%	91,1%	89,4%
%/g.funcionamiento	70,6%	75,5%	64,2%	73,4%	77,5%	71,2%	73,6%

Fuente: Elaboración propia.

Por último, como se observa en el cuadro 10, el porcentaje de los gastos de personal que se cubre con el modelo con restricción propuesto es del 92,1% (mayor que el 89% del contrato-programa, cuadro 2). Además, existe un reparto más homogéneo de éste por Universidades.

¹² Como puede observarse en el cuadro 2 el índice de crecimiento interanual para cada una de las Universidades varía enormemente de unas a otras. Por dicho motivo, se ha determinado como hipótesis mantener el global para el conjunto de las Universidades en cada uno de los cuatro años.

5. CONSIDERACIONES FINALES

La necesidad de evaluar distintos sistemas que obedezcan a algunas pautas en la distribución de recursos a las Universidades públicas en nuestra región está calando en la mayoría de los agentes implicados en la financiación universitaria. Con el sistema propuesto se pretende asociar, en cierta medida, la financiación pública universitaria de la Comunidad de Madrid a un modelo explícito en función de unos objetivos predeterminados. Este modelo de reparto supondría un aumento de la transparencia en la asignación de fondos públicos, permitiría una rendición de cuentas a la sociedad y daría una mayor flexibilidad del gobierno regional para inducir a las Universidades públicas al logro de los objetivos que se consideren más deseables. De esta forma, cada Universidad (autónoma), mediante un liderazgo propio, promovería la mejora continua de sus resultados, analizaría los puntos fuertes y las áreas de mejora y elaboraría su planificación, asumiendo como objetivos la superación de sus deficiencias para lograr un objetivo de mayor calidad del servicio público de la educación universitaria.

No obstante, somos conscientes de las dificultades prácticas que pueden derivarse de la aplicación de algunas fórmulas automáticas de financiación en sistemas que, como sucede en nuestra Comunidad Autónoma, todavía no han desarrollado una evaluación pormenorizada de sus actividades. Por ello, se ha planteado en el análisis empírico una simulación tentativa de las dos subvenciones básicas (la subvención general y la subvención específica) y las consecuencias que la implantación de dicha metodología podría tener sobre los recursos recibidos.

En suma, la clarificación de un sistema más transparente y objetivo que sirva para canalizar las transferencias públicas a las Universidades de la Comunidad de Madrid, que cuenta ya con experiencias contrastadas en el mismo ámbito en otras CC.AA., constituye un elemento necesario para mejorar la eficiencia, la eficacia y la equidad de la financiación universitaria en nuestra región.

BIBLIOGRAFÍA

Arasa, C. et al (2001): *Informe para un debate*. Plataforma para la mejora de la calidad de la enseñanza universitaria en España. Ed. Federación Nacional de Asociaciones de Catedráticos.

Baranda, N., Rius, O. y San Segundo, M.J. (2000): “Modelo de financiación para las Universidades Públicas de Madrid”. Mimeo.

Bricall y otros (2000): *Informe Universidad 2000*.

Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid (2002): “Informe de las Cuentas de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2001”.

Consejo de Universidades (1995): *Informe sobre la Financiación de las Universidades*.

Díaz Malledo, J. y San Segundo, M.J. (2000): “La financiación de la enseñanza superior: un análisis comparado de la situación española”, *Papeles de Economía Española*, nº 86.

Hernández Armenteros, J. (2002): “Financiación del Sistema Universitario Público de España”, capítulo 2. IV, Información académica, productiva y financiera de las Universidades públicas de España en *La Universidad Española en Cifras (2002)*, CRUE (2002).

Lobo, M. y Álamo, F.R. (2002): “Contrato-programa y plan estratégico: el caso de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria”. Mimeo.

Martín Rivero, R. (2001): “Nuevas tendencias de financiación de la educación superior: la figura del contrato-programa en Canarias”, en las X Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación. Universidad de Murcia.

Mora, J.G. y Villarreal, E. (1995): “Un modelo para la financiación de las Universidades públicas”, en *Planificación, Evaluación y Financiación de sistemas educativos*. Ed. Civitas. Madrid.

Pérez Esparrells, C. y Utrilla de la Hoz, A. (1998): Análisis de la financiación de las Universidades de la Comunidad de Madrid: valoración y propuestas de reforma. Documento de trabajo de UCM, nº 9812.

San Segundo, M.J. (1997): “Claves para la financiación universitaria”, en *Universidad y Futuro, Los nuevos retos del Sector Público ante la Unión Monetaria Europea*. Cinco Días y Arthur Andersen.

Vilalta, J. (2001): “Implantación y evaluación de planes estratégicos en las Universidades”. Documento nº 14, *XIX Jornadas de Gerencia Universitaria*. Sevilla 2001.

Villarreal, E. (1996): “Eficacia del sistema universitario y mecanismos competitivos de financiación”, en *Economía de la Educación. Temas de estudio e investigación*, colección Estudios y Documentos nº 22. Gobierno Vasco.

ANEXO

Reglas de cálculo de la subvención general y de la subvención específica

En este anexo se detalla la forma de cálculo de las dos subvenciones que configuran el total de las transferencias que la Administración Autonómica traspasaría a las Universidades públicas para cubrir la financiación básica.

1) ***Subvención general para gastos corrientes***: La asignación por este concepto se repartiría básicamente en función del gasto de personal real con una serie de ajustes por gasto corriente en bienes y servicios, carga docente y nivel de experimentalidad. Para el cálculo de esta subvención se deberían contemplar los siguientes fondos:

1. El gasto de personal incluido en el capítulo 1 (liquidación de presupuesto de 2001).
2. El gasto de funcionamiento que se obtiene de agregar los capítulos 1 y 2 (liquidación de presupuesto de 2001). El motivo por el que se han cogido conjuntamente estos dos capítulos y no sólo el capítulo 2 (gastos corrientes en bienes y servicios) son las grandes diferencias que existen en este último por Universidades.
3. La carga docente medida como la oferta docente de cada profesor equivalente a tiempo completo (PETC) ajustada por el coeficiente de actividades académicas y por el coeficiente de créditos impartidos (que se explicará más adelante).
4. Los alumnos ajustados según el grado de experimentalidad de las enseñanzas (estudios con grado de experimentalidad de 1 a 6) y su traducción en ramas de enseñanza (Humanidades, Ciencias Sociales y Jurídicas, Ciencias Experimentales, Enseñanzas Técnicas y Ciencias de la salud).

2) ***Subvención específica para la mejora de la calidad***: Se trataría de una asignación normativa que trata de acercar a todas las Universidades a unos objetivos estandarizados que se relacionan con la calidad del servicio. Estos parámetros podrían ser los siguientes:

1. La ratio alumnos/PETC, donde los alumnos están de nuevo ponderados en función del nivel de experimentalidad y los profesores son PETC ponderados por la carga docente. Con este fondo se pretendería dar más recursos a las Universidades con una ratio mayor alumnos/PETC respecto a la media (con el objeto de aproximarlos a la media).
2. La ratio PETC/PAS, donde los profesores vuelven de nuevo a ser equivalentes a tiempo completo y ponderados por la carga docente y el PAS depende de la estructura de las plantillas del personal de administración y servicios de cada Universidad. Igualmente, a través de este fondo reciben mayor subvención aquellas Universidades que presenten una relación más alta.
3. El coste de personal ajustado en función de la composición real de la plantilla de PDI y de la plantilla de PAS en cada Universidad. El objetivo de este fondo sería repartir en función de un coste estandarizado teórico de las plantillas PDI y PAS en las distintas Universidades. Para ello, se calcularía la suma del coste medio anual del PDI y del coste medio anual del PAS de cada Universidad y se repartiría el fondo en función de los porcentajes resultantes.

Con respecto al cálculo del coste de PDI, éste sería el resultado de multiplicar la estructura de cada plantilla (funcionarios y contratados) por el coste salarial promedio de cada categoría. Se deberían considerar dos factores de corrección: para el caso de todo el PDI se debería considerar el máximo de horas docentes legalmente establecido que ha de impartir un profesor a tiempo completo¹³ en función de su categoría y un coeficiente de reducción por cargos académicos y otras actividades. Este coeficiente es de 1,2 (sólo para el caso de funcionarios) lo que haría que el número de créditos presenciales de carga lectiva de un Titular de Universidad, por ejemplo, sean 18,33 mientras que los de un Titular de Escuela Universitaria son 27,5.

El coste de la impartición de la docencia no es el mismo para cada titulación debido a la desigual cantidad de clases teóricas y prácticas que se imparten. Para las

¹³ Se han considerado 22 créditos para Catedráticos de Universidad, Catedráticos de Escuela Universitaria, Titulares de Universidad y Asociados a tiempo completo; 33 créditos para Titulares de Escuela Universitaria; y 14 créditos para ayudantes.

titulaciones con mayor exigencia de prácticas se requieren grupos de menor tamaño para hacer prácticas de campo y de laboratorio con el nivel de calidad adecuado. Normalmente, se obtiene tomando como base el desdoblamiento de grupos que es preciso hacer para impartir las clases prácticas en relación con los grupos estándar establecidos para las clases teóricas.

En nuestro modelo, para establecer el coste diferenciado por titulación se usaría un coeficiente o índice de experimentalidad basándose en los precios públicos marcados oficialmente para los diferentes estudios. Tomando como premisa el precio del crédito de cada titulación impartida en cada Universidad y el número de créditos totales en cada grado de experimentalidad (del 1 al 6) se obtendría agregando para las seis Universidades la media de costes en las cinco ramas de enseñanza (Humanidades: 8,28 un crédito en el curso académico 2000-01; Ciencias Sociales y Jurídicas: 9,40; Ciencias Experimentales: 11,55; Enseñanzas Técnicas: 11,91; y Ciencias de la Salud: 12,07) y, por último, a partir de esta información se establecerían los siguientes índices o coeficientes: Humanidades: 1; Ciencias Sociales y Jurídicas: 1,14; Ciencias Experimentales: 1,39; Enseñanzas Técnicas: 1,44; y Ciencias de la Salud: 1,46.

El cálculo del coste de PAS sería el resultado de multiplicar la estructura de cada plantilla (funcionarios y laborales) por el coste salarial promedio de cada categoría (34.646,02 euros y 30.981,14 euros, respectivamente). La media de ambos (32.711,25 euros) es algo superior al coste medio del PDI total, incluyendo trienios y tramos docentes y de investigación (29.593,87 euros). Si se toman estos datos como válidos el coeficiente de costes es de 0.9047. Sería recomendable definir una relación óptima entre plantillas¹⁴. Se han hecho simulaciones con factores 0.80 (lo que salía al grupo de expertos), 0,90 (la ratio obtenida en nuestro caso) y 1 (Comisión de Financiación). El cumplimiento de esta ratio debería definirse a medio y largo plazo. Este plazo dependería de la situación de partida de cada Universidad.

¹⁴ Si se tiene en cuenta la distribución de la plantilla de PAS que ha sugerido la Comisión de Financiación el coeficiente sería aproximadamente de 1.

4. La calidad del servicio medida como la ratio gastos de personal/gastos corrientes en bienes y servicios. Este fondo establecería una relación que trataría de homogeneizar hacia la media a las Universidades que tienen más gastos de personal (capítulo 1) en relación con los gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2).
5. El esfuerzo en tasas representado como la proporción de tasas obtenidas en cada Universidad en relación con la subvención general. Cuanto más alto sea este porcentaje más dinero recibirían las Universidades.
6. La ratio PETC/inversiones en investigación y desarrollo, ajustado el PETC en función de la carga docente. Este último fondo estaría vinculado a las necesidades de gastos de capital relacionados con la investigación (parte del capítulo 6). Se trataría de dar más recursos a aquellas Universidades que tienen mayor porcentaje de profesores en relación con el gasto de investigación.