

# La financiación de las universidades

---

José García Montalvo  
Catedrático de Economía  
Aplicada, UPF

# Objetivos

---

- Evitar presentación doctrinal
- Insistir en puntos clave utilizando ejemplos y casos que conozco bien
- Plantear una visión de conjunto con especial énfasis en la financiación de la investigación
- Empresas y universidad: investigación aplicada y graduados universitarios

# Financiación universitaria

---

- En otros países: José García Montalvo (2003), "El finançament de l'ensenyament superior a Europa: principis, experiències comparades i algunes reflexions," Coneixement i Societat, 3, 25-53
- Algunos comentarios durante la exposición pero sin ánimo de ser exhaustivo

# Comparaciones internacionales

	España	UE19	OCDE
Estudiantes/prof. TC	11.7	17.4	15.5
Estudiantes/1000 hab.	42.4	36.5	40.3
Gasto ed. sup./estud. en \$PPP	8.943	9.872	11.254
Gasto ed. sup/PIB	1%	1,1%	1,1%

# Comparaciones internacionales

	España	UE19	OCDE
Gasto público ed. sup/PIB	0,9%	1,1%	1,1%
Inversión I+D+i/PIB	1,1%	1,9%	2,2%
% finan. gobierno	41%	36.3%	30%
% realizado en inst. educación superior	28.6%	23.6%	17.3%

# Comparaciones internacionales

	España	Ref.
Tasa titulación	32%	>40%
Publicaciones científicas/millón hab.	588	1.000
Patentes triádicas/millón hab.	2,7	56,5

Países de referencia: Finlandia, Suecia, Holanda, Dinamarca y Reino Unido

# Financiación universitaria en España: hitos clave

---

- El enfoque tradicional: presiones rectorales, renegociación anual, incrementalismo y hechos consumados (“alguien pagará por esto”)
- El sistema valenciano: 1994-98 y 1999-03
- El informe Universidad 2000
- El sistema catalán de 2003
- El informe de la Comisión de Financiación del CCU, 20 abril 2007

# Formas de distribuir los recursos entre instituciones

---

- Incrementalismo.
- Negociación y renegociación continua.
- Sistemas de distribución basados en criterios objetivos.
- Mezcla de sistema de distribución objetivos y negociación con las instituciones.

# Financiación universitaria en España

---

- Tendencia general a superar los procedimientos incrementalistas y los modos de financiación "negociada".
- Por desgracia el último episodio en Catalunya parece devolvernos a las etapas más oscuras de la financiación universitaria negociada bajo presiones:  
**HAY QUE HUIR DE ESTO RÁPIDAMENTE**

# Financiación universitaria en España

---

- En la actualidad 5 CC.AA. utilizan un sistema incrementalista y 8 usan modelos objetivos. Cuestiones no resueltas en los modelos objetivos:
  - Contratos programa por objetivos son de muy poca cuantía
  - No contemplan la financiación de la actividad de I+D+i

# Modelos objetivos: ventajas

---

- Establecer un marco financiero plurianual estable para cada institución facilitando su autonomía financiera y la consecución de sus objetivos institucionales.
- Implantar un sistema simple, justo, transparente y automático que evite la renegociación continua y la política de "hechos consumados".

# Modelos objetivos: ventajas

---

- Reducir la discrecionalidad mediante la asignación de recursos en base a indicadores objetivos.
- Promover la competencia en calidad entre las instituciones a partir de un sistema de incentivos positivos que promueve la eficiencia asignativa y la mejora de la calidad de la enseñanza.

# Principios generales en modelos objetivos

---

1. Volumen de financiación global versus distribución entre instituciones.
2. Financiación de la enseñanza, la investigación (Pla de Recerca) y las inversiones (Plan d'inversions universitarries).
3. Efectos redistributivos y periodos transitorios.

# Elementos básicos de un sistema de distribución

---

- Subvención fija
- Subvención básica: reparto (CAT y CMAD) o "coste sombra" (CVAL y AND)
  - Criterios basados en "inputs".
  - Criterios basados en "outputs".
  - Ponderación de criterios.
  - Homogeneización de créditos.
- Subvención por objetivos e incentivos (AND, CAT, CVAL, CAN).

# 1. Subvención fija

---

- Contribuye a los gastos mínimos de estructura y funcionamiento normal y no está relacionada con la escala de la actividad docente (ej: costos del gobierno y la gestión de la universidad y los servicios centrales).
- Es igual para todas las universidades.

## 2. Subvención básica I

---

- Criterios basados en “inputs”: número de estudiantes a tiempo completo, nuevos entrantes, superficie construida, etc.
- Criterios basados en “outputs”: número de titulados, créditos aprobados, tesis leídas, etc.  $\Rightarrow$  ¿Incentivos perversos?
- Tendencias recientes: de estudiantes a entrantes y de “inputs” a “outputs”.

## 2. Subvención básica II

---

- Normalmente se utilizan varios criterios que es necesario ponderar.
- Homogeneización de créditos (equivalentes) entre distintos tipos de instituciones, rama de estudios y ciclos.
  - Estudiantes a tiempo completo.
  - Coeficientes de experimentalidad.
  - Coeficientes de repetición.

## 2. Subvención básica III

---

- En el primer sistema de reparto catalán:
  - 45% créditos matriculados equivalentes totales (media 3 últimos años)
  - 15% créditos de nuevo acceso equivalentes
  - 30% total créditos titulados equivalentes
  - 10% metros cuadrados superficie construida

### 3. Subvención por objetivos

---

- Constituyen financiación suplementaria para la universidad.
- Se puede configurar como parte del modelo o a través de Contratos Programa.
- La lista de indicadores puede ser muy amplia: patentes registradas, publicaciones con evaluación anónima, contratos con empresas/inst., financiación competitiva obtenida, tesis leídas, estudiantes doctorales, etc. (todas como ratio sobre profesores a TC).

# Problemas de financiación

---

- Minoritaria participación de los ingresos que proceden directamente de los usuarios: ligar origen y utilización
- Sueldos bajos incapaces de atraer o retener los mejores investigadores
- Carrera investigadora muy corta: no todos somos iguales pero todos cobramos lo mismo

# Problemas de financiación

---

- Minoritaria participación de los ingresos que proceden directamente de los usuarios
- Sueldos bajos incapaces de atraer o retener los mejores investigadores
- Carrera investigadora muy corta: no todos somos iguales pero todos cobramos lo mismo

# Matrículas bajas

---

- Ecuación:
    - matrículas bajas
    - coste de oportunidad alto
    - becas ridículas en cuantía y en regresión (30% 1990; 15% en 2004)
    - 80% de los ingresos del IRPF sobre rentas salariales y subvención del 74% del coste
- = ricos y clase media van a la universidad pagados por los trabajadores, con el beneplácito de los sectores “progresistas” de la sociedad. Incomprensible.

# Matrículas bajas

---

- La regresividad del sistema es todavía más evidente cuando se considera que los beneficios derivados de la provisión de educación universitaria tienen un elevado grado de apropiación directa de los beneficiarios (a diferencia de las externalidades de la educación primaria y secundaria).

# Matrículas bajas

(millones)	Universidad X	Universidad Y
Presupuesto total	2.757	8.749
Becas y ayudas	535 (19,4%)	588 (6,7%)
Financiación investigación	623	?

# Matrículas bajas

(millones)	Harvard	Universidades públicas esp.
Presupuesto total	2.757	8.749
Becas y ayudas	535 (19,4%)	588 (6,7%)
Financiación investigación	623	?

# Matrículas bajas

	Harvard	Sistema público esp.
Matrículas - becas	21%	9,49%
Subvención pública	0%	83,88%
Fin. investigación	22%	?
Renta del "endowment"	31%	0,00%
Donaciones	7%	0,00%
Otros ingresos	19%	6,63%

# Fuentes de financiación de la universidad

---

- Subvención pública.
- Precios públicos (tasas), préstamos y becas.
- Recursos propios de la universidad.
  - Prestación de servicios, investigación por contrato, mecenazgo empresarial, etc.
  - Cursos de postgrado y master.
- (Emisión de deuda)

# Problemas de financiación

---

- Minoritaria participación de los ingresos que proceden directamente de los usuarios
- Sueldos bajos incapaces de atraer o retener los mejores investigadores
- Carrera investigadora muy corta: no todos somos iguales pero todos cobramos lo mismo

# Sueldos bajos

---

- En España no nos gusta hablar de lo que cada uno gana pero es un tema crítico.
- En 1994: sueldo de un AP en Estados Unidos: \$40.000. En Barcelona: 28.000 euros. Precio de la vivienda y, en general, coste de la vida razonable en Barcelona.
- En 2006: sueldo de un AP en Estados Unidos: \$100.000. En Barcelona: 31.000 euros. Precio de la vivienda y coste la vida en Barcelona fuera de control.

# Sueldos bajos

---

- Sueldos en el Banco Mundial (libres de impuestos. Washington es mucho más barato que Barcelona):
  - Master + 2 años= \$75.000
  - Master + 5 años= \$100.000
  - Master + 8 años= \$130.000
  - Master + 15 años= \$180.000
  - Más de 15 años= de \$180.000 a \$250.000

# Sueldos bajos

---

- Hasta ahora no teníamos mucha competencia en Europa pero la cosa está cambiando:
  - Reino Unido, Alemania y Francia están haciendo los deberes.
  - La competencia por los buenos investigadores empieza a producirse también entre CCAA españolas.

# Sueldos bajos

---

- Solución: buscar un novio (o una novia) catalán a los investigadores para que se queden...
- o tomarse en serio este tema. No se puede contratar un buen investigador a precio de saldo: la competencia es feroz y despiadada.

# Sueldos bajos

---

- La excelencia investigadora hay que premiarla.
- Enorme rotación entre nuestros profesores-investigadores. Coste muy elevado: reclutar un nuevo prof.-invest. nos cuesta casi 75.000 euros (no contratamos nuestro doctores nunca)
- También Berkeley tiene el mismo problema (Breslauer "provost" de la UC Berkeley en el New York Times 21-6-2006) aunque esto no me reconforta.

# Problemas de financiación

---

- Minoritaria participación de los ingresos que proceden directamente de los usuarios
- Sueldos bajos incapaces de atraer o retener los mejores investigadores
- Carrera investigadora muy corta: no todos somos iguales pero todos cobramos lo mismo

# Más desigualdad e incentivos

---

- ¿Cuál es la extensión salarial de la carrera de un profesor universitario? Un ejemplo comparativo con el colectivo de funcionarios PAS
  - Profesores funcionarios
  - Funcionarios PAS

# Más desigualdad e incentivos

Funcionarios	Grupo	Nivel	Sueldo
PDI: Catedrático	A	29	41.994
PDI: TEU	A	26	30.562
PAS	A	30	70.819
PAS	A	29	60.158
PAS	E	10	16.033

# Más desigualdad e incentivos

---

- Incentivos muy débiles:
  - Sexenios de investigación: 121 euros
  - Quinquenios de docencia: 121 euros
- Movimiento para hacer que los sexenios sean también café para todos

# Soluciones

---

- Más autonomía universitaria y más rendición de cuentas: sistema inglés.
  - Con el alumnado en disminución, ¿tiene sentido seguir aumentando la financiación no ligada a la investigación o a promover la equidad?
  - Titulaciones con 2 alumnos y 7 profesores funcionarios
- Más incentivos y mayores diferencias salariales. La investigación también se puede evaluar. No dejarse llevar por los que dicen que todos los métodos son malos.

# Soluciones



- Necesidad de diferenciación y especialización de las universidades. En la actualidad:
  - Multiplicidad de oferta de titulaciones
  - Todas las universidades ofrecen grado, postgrado y doctorado
  - Todas hacen “en teoría” investigación
- > diversificación: instituciones de enseñanza e instituciones de enseñanza e investigación

# Soluciones



- Financiación por incentivos ligados a la investigación tiene que aumentar dramáticamente. Debe ser financiación diferenciada para cubrir necesidades estructurales de investigación. En el Reino Unido y Escocia este porcentaje es del 25%
- Además, según las estadísticas de I+D, el 33% del sueldo de un profesores universitario se refiere a su labor de investigación

# Soluciones

---

- Diversificar las fuentes de financiación, rebajar la regulación normativa (más autoregulación), comportamientos menos rígidos y más adaptados a su entorno -> imposible sin cambiar el sistema de gobierno de las universidades
  - Elecciones a rector donde solo tengan derecho al voto los graduados

# Soluciones

---

- Para obtener cualquier mejora es necesaria rendición de cuentas y, por tanto, información, INFORMACIÓN, INFORMACIÓN -> Comunidad Valenciana, que en técnicas de financiación universitaria es la más avanzada, tienen un sistema de indicadores (SIUV) muy útil.
  - Recursos, procesos y resultados para una evaluación institucional objetivable

# Soluciones

---

- Más desigualdad: ¿Por qué se entiende que Ronaldinho cobré muchos millones pero no que un gran investigador reciba una compensación acorde a su valía? Pues por que el fútbol es realmente importante no como la investigación.

# Segunda parte: sistemas concretos

---

- **Objetivos.**
- Principios generales.
- Elementos básicos de un sistema de distribución.
- Ejemplos.
- Conclusiones.

# Esquema general

---

- Objetivos.
- Principios generales.
- Elementos básicos de un sistema de distribución.
- Ejemplos.
- Conclusiones.

# Metas de los modelos de distribución "objetivos" I

---

- Establecer un marco financiero plurianual estable para cada institución facilitando su autonomía financiera y la consecución de sus objetivos institucionales.
- Implantar un sistema simple, justo, transparente y automático que evite la renegociación continua y la política de "hechos consumados".

# Metas de los modelos de distribución "objetivos" II

---

- Reducir la discrecionalidad mediante la asignación de recursos en base a indicadores objetivos.
- Promover la competencia en calidad entre las instituciones a partir de un sistema de incentivos positivos que promueve la eficiencia asignativa y la mejora de la calidad de la enseñanza.

# Esquema general

---

- Objetivos.
- Principios generales.
- Elementos básicos de un sistema de distribución.
- Ejemplos.
- Conclusiones.

# Principios generales

---

1. Volumen de financiación global versus distribución entre instituciones.
2. Financiación de la enseñanza, la investigación y las inversiones.
3. Efectos redistributivos y periodos transitorios.

# 1. Volumen total frente a distribución

---

- En general el proceso de decisión tiene dos fases: en una primera los mecanismos de decisión política determinan el volumen global de financiación y el modelo de distribución reparte los fondos entre universidades.
- Caso danés.
- Caso de la Comunidad Valenciana.

## 2. Enseñanza, investigación e inversión

---

- En general los sistemas de distribución se centran en la financiación de las actividades docentes y la depreciación.
- En muchos casos se incluye la financiación de parte de la investigación.
- La financiación de la inversión nueva se realiza a través de Planes de Inversión Plurianuales al margen del sistema de distribución.

### 3. Efectos redistributivos y periodos transitorios

---

- El cambio en el sistema de distribución podría provocar que algunas instituciones perdieran fondos. Por este motivo un criterio básico es que dicho cambio no reduzca los fondos de ninguna institución.
- Para el ajuste fino del modelo se estipulan generalmente periodos transitorios.

# Esquema general

---

- Objetivos.
- Principios generales.
- Elementos básicos de un sistema de distribución.
- Ejemplos.
- Conclusiones.

# Elementos básicos de un sistema de distribución

---

- Subvención fija
- Subvención básica
  - Criterios basados en "inputs".
  - Criterios basados en "outputs".
  - Ponderación de criterios.
  - Homogeneización de créditos.
- Subvención por objetivos.

# 1. Subvención fija

---

- Contribuye a los gastos mínimos de estructura y funcionamiento normal y no está relacionada con la escala de la actividad docente (ej: costos del gobierno y la gestión de la universidad y los servicios centrales).
- Es igual para todas las universidades.

## 2. Subvención básica I

---

- Criterios basados en “inputs”: número de estudiantes a tiempo completo, nuevos entrantes, superficie construida, etc.
- Criterios basados en “outputs”: número de titulados, créditos aprobados, tesis leídas, etc.  $\Rightarrow$  ¿Incentivos perversos?
- Tendencias recientes: de estudiantes a entrantes y de “inputs” a “outputs”.

## 2. Subvención básica II

---

- Normalmente se utilizan varios criterios que es necesario ponderar.
- Homogeneización de créditos (equivalentes) entre distintos tipos de instituciones, rama de estudios y ciclos.
  - Estudiantes a tiempo completo.
  - Coeficientes de experimentalidad.
  - Coeficientes de repetición.

### 3. Subvención por objetivos

---

- Constituyen financiación suplementaria para la universidad.
- Se puede configurar como parte del modelo o a través de Contratos Programa.
- La lista de objetivos e indicadores puede ser muy amplia y variada.
- Ejemplo: objetivos e indicadores en el programa valenciano de financiación.

# Esquema general

---

- Objetivos.
- Principios generales.
- Elementos básicos de un sistema de distribución.
- Ejemplos.
- Conclusiones.

# Ejemplos

---

1. Holanda.
2. Flandes.
3. Dinamarca.
4. Comunidad Valenciana.
5. Cátedra Unesco.

# 1. Holanda I

---

- Sistema dual: universidades y hogeschole.
- Cada tipo de institución tiene una fórmula diferente de financiación.
- Destino de la financiación: docencia en los hogeschole y docencia (36%) e investigación (64%) en universidades.

# 1. Holanda II

---

- Docencia en universidad tres pilares:
  - Subvención fija: 37%
  - Estudiantes de primer año: 13%
  - Titulados: 50%
- Financiación de las hogeschole:
  - Estudiantes a tiempo completo.
  - Número de titulados.
  - Número de abandonos.

## 2. Flandes I

---

- Sistema dual: universidades y hogeschole. Ambos fija y variable.
- Financiación de las universidades:
  - Enseñanza y enseñanza con investigación: número de ETC y media de titulados de los últimos dos años. Los estudiantes en tercera matrícula no computan.
  - Inversión por reposición: metros cuadrados.
  - Instalaciones sociales: crec. Alumnos.

## 2. Flandes II

---

- Financiación de los hogeschole.
  - Número de estudiantes (media de los últimos cinco años) ponderados por el tipo de curso.

### 3. Dinamarca

---

- Sólo indicadores de resultados.
- La financiación está ligada al número de alumnos que aprueban las asignaturas.
- Las universidades no reciben ninguna compensación por los estudiantes que no pasan los exámenes o no se presentan.

## 4. Modelo valenciano

Financiación fija		1,25%
Financiación básica		
- Subvención ordinaria	79,25	68,75%
- Tasas	17,29	15%
- Recursos propios	3,46	3%
Fin. coste normativa estatal		2%
Financiación por objetivos		10%

## 5. Modelo Unesco

---

- Enseñanza e investigación básica: 95%
  - Nuevos entrantes: 80%
  - Matriculados: 20%.
- Amortización: 10%
  - Metros cuadrados por estudiante.
- Tercer ciclo: 5%.

# Esquema general

---

- Objetivos.
- Principios generales.
- Elementos básicos de un sistema de distribución.
- Ejemplos.
- Conclusiones.

# Conclusiones I

---

- Necesidad de adoptar sistemas de distribución basados en indicadores (tendencia que se está generalizando con rapidez).
- El volumen global de financiación lo fija el proceso de decisión política.
- Financiación fija, variable y por objetivos.

# Conclusiones II

---

- La subvención variable debe basarse en indicadores de “inputs” (nuevos entrantes y matriculados), “outputs” (titulados) y depreciación (metros cuadrados)
- Los créditos deben homogeneizarse en función de coeficientes de experimentalidad y penalizar la repetición de créditos.

# Conclusiones III

---

- Debe existir otra parte de la subvención que dependa de objetivos estratégicos del sistema universitario en cuestión.
- Debe existir un periodo transitorio que permita la convergencia hacia la nueva situación presupuestaria. Los contratos programa pueden ser un procedimiento muy adecuado.

# Comentarios finales

---

- El sistema permite la rendición de cuentas con consecuencias con unas reglas del juego claras y comunes.
- El sistema precisa de mucha información lo que tiene un efecto colateral muy importante como generador y transmisor de información a la sociedad (no sólo número de estudiantes).

# Comentarios finales

---

- Necesidad de definir la misión con claridad para poder fijar objetivos.
- Democracia, sociedad y servilismo.