

Precios públicos universitarios: análisis y propuestas de reforma en su previsible evolución

Josep-Oriol Escardíbul

Universidad de Barcelona & IEB & GIPE

Facultad de Economía y Empresa

Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española

Avda. Diagonal, 690, Torre 4, Piso 2.

08034 Barcelona

Esteve Oroval

Universidad de Barcelona

Facultad de Economía y Empresa

Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española

Avda. Diagonal, 690, Torre 4, Piso 2.

08034 Barcelona

RESUMEN

En este artículo, en primer lugar, se presenta el sistema de fijación de precios públicos universitarios en España que, además, se contextualiza en el entorno europeo en el que se desenvuelve. En segundo lugar, se consideran las consecuencias que genera en términos de eficiencia y equidad sobre los estudiantes y sus familias. Finalmente, se expone un conjunto de propuestas que ayuden a mejorar el sistema universitario, teniendo en cuenta su posible evolución a corto y medio plazo.

Keywords: Precios públicos universitarios; eficiencia; equidad.

Josep-Oriol Escardíbul agradece el apoyo financiero de la Generalitat de Catalunya (referencia 2009-SGR-00352).

1. Introducción

La financiación de la educación superior es uno de los elementos de política educativa de máxima actualidad en el presente contexto de crisis económica, por el coste que para los Estados suele suponer un nivel educativo que no es obligatorio. En el ámbito internacional el sistema de precios públicos es muy diverso y las estrategias recientes al respecto también, con algunos países que prácticamente eliminan los precios públicos instaurados recientemente (como Alemania) y otros que los incrementan sustancialmente (Reino Unido). En nuestro país, el sistema universitario español elaboró, en 2008, la denominada Estrategia Universidad 2015¹, bajo el impulso del Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria, aprobada por todos los actores del sistema universitario español (académicos y políticos), en 2010, y que ha servido hasta el momento de “hoja de ruta” en la elaboración de la política educativa universitaria. Esta estrategia prevé que sea revisada, anualmente, no sólo por el Ministerio de Educación, sino también por las administraciones educativas autonómicas (mediante su presencia en la Conferencia General de Política Universitaria), las universidades (en el Consejo de Universidades) y los representantes de los estudiantes (que participan mediante el recién creado Consejo de Estudiantes Universitario del Estado en abril de 2011).

La estructura de este artículo es la siguiente. En el apartado 2 se presenta el sistema de fijación de precios públicos universitarios en España (contextualizado en el entorno europeo en el que se desenvuelve). En el apartado 3, se consideran las consecuencias que genera en términos de eficiencia y equidad sobre los estudiantes y sus familias. Finalmente, en un último apartado se expone un conjunto de propuestas que ayuden a mejorar el sistema universitario, teniendo en cuenta su posible evolución a corto y medio plazo. El análisis considera exclusivamente las universidades públicas presenciales.

2. Precios públicos de las matrículas universitarias

En Europa se constatan diversos modelos claramente diferenciados. En un primer grupo, países como Austria, Bélgica, España, Francia, Italia o Portugal tienen bajas tasas de matrícula, inferior a 1.500\$PPA (paridad de poder adquisitivo) para el curso 2006-07, así como un bajo porcentaje de alumnos que reciben becas o préstamos para el estudio. En un segundo grupo, los países nórdicos europeos (Dinamarca, Islandia, Finlandia, Noruega o Suecia), así como prácticamente Alemania y algunos países de la antigua Europa del Este, presentan precio cero y altos niveles de ayudas al estudio. Finalmente, Reino Unido y Países Bajos forman un reducido

¹ Véase <http://www.educacion.gob.es/eu2015>.

grupo de países con altos precios públicos y un elevado porcentaje de alumnos que reciben préstamos o becas (OECD, 2010). Asimismo, las tendencias recientes son diversas. En Alemania, cinco de los siete Estados que habían introducido precios públicos (tras ser autorizados por el Tribunal Constitucional en 2005), de unos 1.000 euros anuales, los han anulado. En el Reino Unido, en 2010, el Parlamento aprobó que el precio máximo por año pasara de 3.375 libras esterlinas (unos cuatro mil euros) a 9.000 (casi once mil). Este nuevo precio es usado como único en el 38,8% de las universidades del Reino Unido, alcanzando el 64% si se añaden aquellas en que una de las opciones es dicho precio público (BBC, 2012)². Al respecto, debe señalarse, sin embargo, que se ha producido un incremento de las ayudas, en especial a través de préstamos-renta.

En cuanto al sistema de fijación de precios públicos, en algunos países europeos los establece el gobierno central (por ejemplo en los países nórdicos, como en Suecia, Noruega o Dinamarca, así como en Austria, Bulgaria, Francia, Irlanda o Países Bajos), o bien los gobiernos regionales (Alemania). En otros estados los precios los fijan las propias universidades con restricciones por parte de los gobiernos (en forma de umbrales mínimos y máximos, o sólo del segundo tipo), como es el caso de Italia, Portugal y el Reino Unido (con variaciones “regionales” en este último caso, así como en Bélgica) -véase CHEPS (2008) y Pérez Esparrells y Vaquero (2011). Finalmente, en la mayoría de países del Este europeo las universidades fijan las tasas, que pagan los estudiantes, si bien existen plazas financiadas totalmente por el Estado a coste cero. En España, los precios públicos no los establecen las universidades ni se determinan en función del coste real de los estudios, a pesar de que la Ley General de Universidades (artículo 81.3b) establece que los precios “estarán relacionados con los costes de prestación de los servicios”. De hecho, debe señalarse la inexistencia de un sistema homogéneo de contabilización de los costes para el conjunto de las universidades.

Brevemente, el sistema aplicado al establecimiento de precios públicos en grados y similares (diplomaturas y licenciaturas) es el siguiente. En primer lugar, la Conferencia General de Política Universitaria³ determina los límites inferior y superior de incremento anual de los precios públicos. Desde el curso 2002-2003, los límites corresponden con el índice de precios al consumo (IPC) del mes de abril (límite inferior) y el IPC más cuatro puntos como límite superior (con anterioridad el límite superior se situaba entre uno a tres puntos del IPC). En el

² En Escocia, Gales y el Reino Unido, los alumnos de dichos territorios sólo pagan el antiguo nivel de precios públicos (en torno a los 3.500 libras),

³ Ésta ha sustituido al Consejo de Coordinación Universitaria en 2007. Se encuentra presidida por el Ministro de Educación y compuesta por los responsables de la enseñanza universitaria en los gobiernos de las Comunidades Autónomas y por cinco miembros designados por el presidente de la misma.

presente curso (2011-12), el límite inferior se ha fijado en 3,6% y el superior en 7,6%. En segundo lugar, una vez establecido el intervalo, las Comunidades Autónomas (CCAA) escogen el punto del mismo al que desean actualizar los precios públicos para primeras matrículas y, en consecuencia, se fija el precio público del crédito matriculado. Para el curso 2011-12, en el grado, las CCAA de Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, País Vasco y La Rioja han escogido el límite inferior (3,6%) y sólo Cataluña ha seleccionado el superior (7,6%), si bien la Comunidad Valenciana ha seleccionado un aumento cercano (7,5%). En puntos del intervalo se sitúan Navarra (4,0%), Andalucía (4,3%), Asturias, Madrid y Murcia (5,0%) y Castilla y León (6,7%). Ahora bien, el precio final varía en función del grado de experimentalidad que las CCAA establezcan (un elemento poco usado en otros países europeos donde los gobiernos fijan los precios). Para las enseñanzas de grado las CCAA han escogido de uno a siete niveles de experimentalidad.⁴ La variabilidad entre Comunidades es importante; mientras que Andalucía tiene un único nivel y Galicia, Murcia y Navarra dos, la Comunidad de Madrid define siete grados de experimentalidad y Aragón seis. Ahora bien, la mayoría de CCAA establece entre 3 y 5 niveles: Asturias y Cataluña tienen tres, Canarias, Castilla-La Mancha, País Vasco y La Rioja cuatro, y cinco Baleares, Cantabria, Castilla y León, Comunidad Valenciana y Extremadura.

Como se observa en el cuadro 1 y el gráfico 1, las diferencias en los precios públicos de los créditos entre CCAA son significativas. Así, para el nivel 1 (experimentalidad máxima), con un promedio español de 18,61 euros, el precio público en Andalucía representa un 65,6% del total nacional, mientras que en Cataluña el precio es un 27,7% superior, siendo la diferencia entre ambas comunidades de prácticamente el doble (1,94). Debe señalarse que con el proceso de adaptación de las enseñanzas de primer y segundo ciclo a grados, la mayoría de CCAA ha aumentado los precios públicos. Así, en el curso 2011-12, si se comparan las CCAA que mantienen los mismos niveles de experimentalidad, se constatan incrementos del 25% en la Comunidad Valenciana, 21% en Madrid (salvo un tratamiento especial para la Universidad Complutense), 17% en Navarra, entre el 16% y el 30% (según nivel de experimentalidad) en el País Vasco, del 5% al 35% en Aragón, y del 0% al 24% en Castilla y León. Sólo no existen diferencias de precio en Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha y Galicia.⁵

⁴ Todas las enseñanzas se clasifican en los niveles de experimentalidad establecidos y, de este modo, puede conocerse el coste de las distintas asignaturas en los grados, diplomaturas y licenciaturas.

⁵ Los estudios de Master también tienen un sistema similar de fijación de precios de los créditos (con valores superiores al grado). Asimismo, se permite excepcionalmente que los precios de los Master sean de hasta un 30% del coste real (en el curso 2010-11 se ha aplicado sólo a 80).

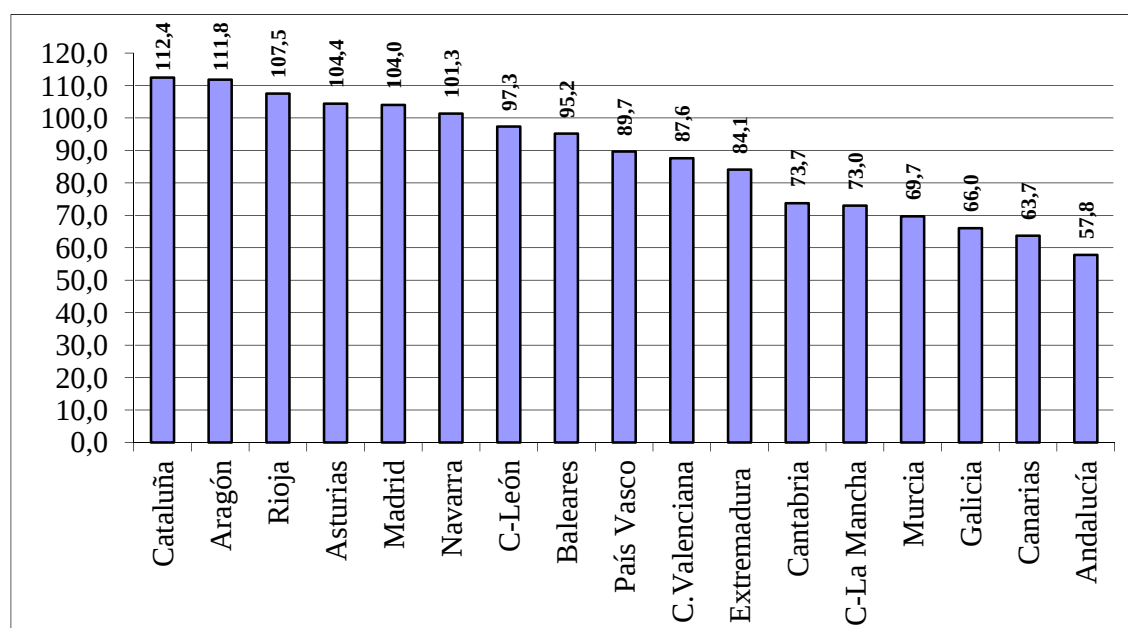
Cuadro 1. Precios públicos de primeras matrículas (experimentalidad/CCAA), curso 2011-12.

Comunidad Autónoma	Grado de experimentalidad						
	1	2	3	4	5	6	7
Andalucía	12,20						
Aragón	23,59	23,05	20,95	15,27	14,99	12,58	
Asturias	22,03	17,26	12,11				
Baleares	20,08	17,85	15,63	13,40	11,18		
Canarias	13,44	11,49	9,26	8,63			
Cantabria	15,56	14,54	12,22	10,78	9,95		
Castilla y León	20,54	18,80	15,25	13,41	12,33		
Castilla-La Mancha	15,40	14,40	11,90	9,90			
Cataluña	23,72	21,46	15,16				
C. Valenciana	18,48	17,71	14,33	13,07	12,11		
Extremadura	17,74	16,13	15,04	11,82	9,88		
Galicia	13,93	9,85					
Madrid ¹	21,94	21,27	20,62	18,24	16,40	15,32	14,05
Murcia	14,70	12,60					
Navarra	21,38	15,10					
País Vasco	18,92	18,29	13,72	13,42			
(La) Rioja	22,68	20,47	14,08	13,64			

Notas: (1) Este curso se han establecido precios diferenciados para los estudios impartidos en la Universidad Complutense.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación (ME, 2011).

Gráfico 1. Precios públicos de primeras matrículas (experimentalidad 1) por CCAA respecto al promedio estatal. Curso 2011-12.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación (ME, 2011).

Como se muestra en el cuadro 2, la evolución en el tiempo también es dispar entre CCAA. Así, en experimentalidades mínimas, los mayores incrementos se han producido en Murcia y La Rioja, seguidos de Cataluña, la C. Valenciana y Asturias (todos con un índice al menos de 110 en el último año considerado). La misma evolución se constata en la experimentalidad máxima, salvo en el caso de Murcia (que no ve aumentado el precio público con respecto al curso 2009-10) y Navarra, que tiene un fuerte incremento en este tipo de experimentalidad.

Cuadro 2. Evolución de los precios públicos de las primeras matrículas por grado y CCAA

	Experimentalidad mínima			Experimentalidad máxima		
	2009-10	2010-11	2011-12	2009-10	2010-11	2011-12
Andalucía	100	102	106	100	102	106
Aragón	100	102	106	100	102	106
Asturias	100	105	111	100	105	111
Baleares	100	103	107	100	103	107
Canarias	100	101	105	100	101	105
Cantabria	100	101	105	100	101	105
Castilla-La Mancha	100	101	105	100	102	105
Cataluña	100	105	113	100	103	110
C. Valenciana	100	104	112	100	104	112
Extremadura	100	101	101	100	102	102
Galicia	100	101	105	100	102	105
Madrid	100	104	109	100	104	109
Murcia	100	125	132	100	95	100
Navarra	100	103	107	100	146	152
(La) Rioja	100	125	131	100	133	137

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación (ME, 2011).

El precio de las segundas y terceras (y sucesivas) matrículas los fijan las CCAA. Como se muestra en el cuadro 3, el coste de la primera repetición (o segunda matrícula) oscila fuertemente: entre un aumento inferior al 20% sobre el precio de la primera matrícula en Comunidades como Galicia (15,0%), Andalucía (15,6%) y País Vasco (18,8%), con incluso sin aumento en Navarra, hasta un incremento del 50% en Baleares, Castilla y León y Cataluña, del 53% en Murcia y del 75% en la C. Valenciana. En cuanto a las terceras y sucesivas matrículas, con respecto a la primera, el rango de aumentos de coste contiene desde inferior al 50%, como en Galicia (35%), al 50% (Andalucía y Navarra), hasta del 100% (Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla y León, C. Valenciana, Murcia y La Rioja), alcanzando el 200% en Cataluña. En

promedio, para el conjunto estatal el aumento del coste de las segundas matrículas se sitúa en el 36,9%, mientras que asciende al 96,7% en el caso de las terceras y sucesivas matriculaciones.

Cuadro 3. Incremento de la repetición por CCAA, curso 2011-12. Enseñanzas de grado.

CCAA	Segunda matrícula	Tercera y sucesivas
Andalucía	15,6%	50,0%
Aragón	46,7%	120,1%
Asturias	45,0%	60,0%
Baleares ¹	50,0%	100,0%
Canarias ²	45,0%	70,0%
Cantabria	44,8%	115,9%
Castilla y León	50,0%	140,0%
Castilla-La Mancha ³	30,0%	82,0%
Cataluña	50,0%	200,0%
C. Valenciana	75,0%	120,0%
Extremadura	23,0%	77,1%
Galicia ⁴	15,0%	35,0%
Madrid	25,0%	70,0%
Murcia	53,4%	146,3%
Navarra	0,0%	50,0%
País Vasco	18,8%	-
(La) Rioja	40,0%	110,1%

Notas: Se presenta el incremento medio del precio de la segunda, tercera y sucesivas matrículas de los diferentes grados de experimentalidad. (1) Esta CA incrementa la 4ª y sucesivas matrículas respecto a la primera un 200%. (2) Esta CA incrementa la 4ª y sucesivas matrículas respecto a la primera un 85%. (3) Esta CA incrementa la 4º y sucesivas matrículas respecto a la primera un 173%. (4) Esta CA incrementa la 4ª y sucesivas matrículas respecto a la primera un 50,0%.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación (ME, 2011).

Por último, analizamos qué representan los pagos por precios públicos respecto al total de ingresos y gastos de las universidades y las familias. Como se indica en Hernández Armenteros et al. (2011), para el conjunto de universidades públicas, en el curso 2008-09, los pagos realizados por los alumnos y sus familias representan el 18,5% del total de ingresos de las universidades. Ahora bien, el porcentaje se reduce al 6,8% si se consideran sólo los derechos de matrícula. Existe una importante dispersión entre CCAA, de modo que, con respecto al total de recursos privados, mientras éstos suponen el 23,5% del total de ingresos de las universidades en Aragón, son sólo el 9,6% en Canarias. Si tenemos en cuenta sólo el gasto en matrículas, los

porcentajes varían del 8,3% de Baleares al 4,5% en Cantabria. En el tiempo, la financiación privada en el total de financiación universitaria ha pasado de representar el 25% (en el año 2000) al ya citado 18,5% en 2008; en el caso de los precios públicos el descenso ha sido del 10,9% al 6,8%, una reducción del 38%, vinculada a la reducción de estudiantes en dicho período, mantenimiento de los precios públicos en los valores inferiores de la horquilla anual establecida para la actualización, la escasa penalización en los precios por repetición de asignaturas y el aumento de la financiación pública. Con respecto a esta última, mientras que el peso de los recursos públicos ha ido descendiendo por la reducción en los países con un mayor nivel de aportación pública (del 86,4% del PIB en 2000 al 79,4% en 2007), en España (como en Italia, Países Bajos o Reino Unido) ha crecido la financiación pública (todos estos países tenían un menor peso público en la financiación que los anteriores, nórdicos y centroeuropeos básicamente). De hecho, en España, el gasto público pasa en dicho período de representar el 74,4% de la financiación universitaria al 79,0% (Pérez Esparrells y Vaquero, 2011).

Si se tiene en cuenta el gasto, podemos señalar que el gasto corriente por alumno, en promedio, se sitúa en torno a 7.000 euros, y el gasto corriente por egresado en 50.000. Ahora bien, como en el caso de los ingresos, existe una fuerte dispersión entre universidades: en gasto corriente por alumno, desde los 4.913 euros de la Universidad de Extremadura a los 9.671 de la Universidad Politécnica de Cataluña; en gasto corriente por egresado: de los 30.115 euros de la Universidad de Extremadura a los 75.931 de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria (Hernández Armenteros et al., 2011).

Por último, puede considerarse el coste de los estudios desde la perspectiva familiar. A este respecto, Dolado (2010) señala que los alumnos españoles aportan, en promedio, unos 900 euros, que cubriría en torno al 11% del total de costes de los estudios a los que se matriculan.

Para finalizar este apartado consideramos los cambios que propone la Estrategia Universidad 2015 (EU2015) con respecto al modo de fijación de los precios públicos universitarios. En primer lugar, establece la necesidad de conocer el coste real de los estudios. Así, se prevé que, en el curso 2012-2013 de forma voluntaria, y en el curso 2013-2014 de manera obligatoria, todas las titulaciones informarán del coste real. En segundo lugar, una vez conocido dicho coste, se establece que el precio de la primera matrícula será como máximo el 15% del coste real, una cifra algo superior al coste promedio actual. A este respecto, cualquier aumento del precio, por parte de las CCAA, debe vincularse con un porcentaje mayor del 50% de dicho incremento a dotar becas. En tercer lugar, respecto al coste de la repetición, la EU2015 prevé incrementos de hasta el 50% del coste (real) para la segunda matriculación y de hasta el

100% para las terceras y sucesivas matrículas, en un proceso de adaptación progresiva hasta el 2020. En los aumentos por repetición, se indica que debe tenerse en cuenta la situación de los alumnos en sistemas de estudio a tiempo parcial por motivos laborales, para que no se les penalice la repetición de la misma medida que al resto de estudiantes. Por último, se autoriza el establecimiento de precios diferenciados para cada estudio en función de su coste (y del tipo de matrícula), previo acuerdo de la Conferencia General de Política Universitaria.

3. Resultados en el sistema universitario español: eficiencia y equidad

Como se muestra en Escardíbul y Oroval (2011), en el año 2010, el sistema universitario español ha formado 1.556.377 alumnos, distribuidos en 78 universidades, 50 públicas (con 1,38 millones de alumnos, es decir, el 88,9% del total) y 12 privadas. El conjunto de universidades tienen 236 campus y sedes (159 públicas y 69 privadas). Esta importante extensión de las universidades públicas en el territorio ha facilitado la incorporación de alumnos al ámbito universitario si bien ha generado una reducción de la movilidad. Si se tienen en cuenta las universidades públicas presenciales, en estudios de grado y similares (licenciaturas y diplomaturas), el 47,7% del alumnado procede de la misma provincia en la que se ubica la universidad y el 40,6% de la Comunidad Autónoma, mientras que sólo el 10,5% procede del resto del Estado y el 1,2% de otros países (CRUE, 2010).

La expansión universitaria se ha realizado mediante un proceso competitivo y de enfrentamiento de intereses entre universidades, cada una ofreciendo casi las mismas titulaciones, sin apenas planificación global, con altos niveles de coste de construcción y mantenimiento de los campus que ha generado fuertes ineficiencias. Como señalan Hernández Armenteros y Pérez (2011), dicho crecimiento es achacable tanto a las autoridades públicas como a las propias universidades y al sistema de acceso al empleo del profesorado (vinculado fundamentalmente a la existencia de docencia). En este proceso se ha producido un crecimiento excesivo de la oferta de enseñanzas en un período en el que se reducía la demanda (en la última década la primera ha aumentado en torno al 15% mientras que la segunda se reducía un 14%, de modo que casi la mitad de los títulos ofrecidos de primer y segundo ciclo, en la actualidad, tiene menos de cincuenta alumnos). Como indican dichos autores, la corrección de dicho modelo podría suponer un margen de recursos superior al 30% del coste de la función educativa.

En cuanto al alumnado, la Estrategia Europea para el año 2020 tiene como objetivo que en dicho año el 40% de individuos entre 30 y 34 años tenga estudios superiores. En 2012, España ya ha alcanzado dicho objetivo (40,1%). Ahora bien, como se indica en FCyD (2011),

sólo en torno a un tercio de los alumnos termina sus estudios en el tiempo teórico (en concreto un 32%). Así, el tiempo promedio de graduación en los estudios de ciclo corto (en teoría en torno a los 3 años) es de 4,54 años (un 51,3% más). Dichas cifras son 6,36 años para los estudios de ciclo largo (teóricamente de 5), es decir un 27,2% más y de 3,34 para los estudios de segundo ciclo, de dos años teóricos (un 67% más). Aunque estas cifras son aproximaciones (por la variabilidad en la duración de cada una de las carreras), muestran la importancia del retraso en la finalización de los estudios universitarios en España. Sí resulta mejor la tasa de finalización de los estudios, que para España es del 79%, nueve puntos por encima del promedio de la OCDE y cerca de los países con mayores tasas de éxito (entorno al 80%, salvo Japón con un 93%).

En suma, el sistema universitario atiende a un importante volumen de individuos y genera un porcentaje de población con estudios superiores similar al de los países vecinos. Ahora bien, a pesar de que la tasa de titulación es buena, existe un problema de retraso en la finalización de los estudios y, en menor medida, de abandono de los mismos. Al respecto, debe resaltarse que los logros del sistema se consiguen con un nivel de esfuerzo en el gasto público inferior al promedio de la OCDE. Así, el gasto público en educación universitaria representa el 1% del PIB, mientras que la media de gasto en la OCDE es 1,3%, y en torno al 2% en los países nórdicos de Europa (OECD, 2010).

Más problemático resulta la desigualdad social existente en el sistema universitario, ya que la demanda de estudios universitarios en España tiene un claro sesgo socioeconómico. Numerosos análisis han mostrado las desigualdades en el acceso. Como se constata en una revisión de estudios, para el período 1990-2004, en Escardíbul y Oroval (2011), los siguientes factores incrementan el acceso de los individuos a la universidad en nuestro país: nivel educativo de los padres (en ocasiones especialmente de la madre), recursos culturales existentes en el hogar, renta familiar (aunque no siempre), estatus socioeconómico de los padres (medido en términos ocupacionales, así como que el sustentador principal no se encuentre desempleado). Asimismo, en estudios para determinadas universidades (como la Carlos III, la Universidad de Barcelona y a de Málaga) o mediante muestras representativas a nivel nacional, determinados elementos inciden positivamente en el rendimiento académico: nivel de estudios y estatus socioeconómico de los padres, que el sustentador principal no esté desempleado, asistencia a una escuela privada concertada o la condición de becario –véase Escardíbul y Oroval (2011) y Mora y Escardíbul (2008).

Estas desigualdades se constatan, además, si se considera los diferenciales en tasa de escolarización de los individuos. Así, como se muestra en Calero (2006) y Calero y Escardíbul (2005), para los individuos entre 18 y 22 años, la tasa de escolarización de aquellos en el primer quintil de renta es menos de la mitad que para los del quintil superior. Las diferencias son aún más importantes si se tienen en cuenta las categorías profesionales (véase el cuadro 4). Como señala la “Encuesta de Condiciones de vida y participación de los estudiantes universitarios en España 2011”, aunque el 51% de los estudiantes provienen de familias que no accedieron a la educación superior (actuando como ascensor social), la Universidad reproduce las desigualdades ya que están infrarrepresentados los hijos de quienes tienen un nivel educativo bajo (17 puntos porcentuales) y sobrerrepresentados los descendientes de quienes estudiaron una carrera a la que le corresponde por su peso en la sociedad (casi 10 puntos más). Si bien España es menos excluyente que países como Francia o Alemania, es menos inclusiva que los países nórdicos, Holanda, Suiza o Irlanda.

Cuadro 4. Tasa de escolarización universitaria (18-22 años)

Quintil de renta	%	Clase Social	%
		Profesionales	65,9
1	21,9	Intermedia	35,2
2	23,3	Pequeños propietarios	30,7
3	29,2	Manual cualificada	20,5
4	26,4	Manual no cualificada	14,2
5	47,4	Propietarios agrarios	32,3
		Trabajadores agrarios	9,1
Total	30,9	Total	30,9

Nota: Datos del Panel de Hogares de la Unión Europea de 2000.

Fuente: Calero (2006); Calero y Escardíbul (2005),

A esas desigualdades no se hace frente con el sistema de becas, ya que España es un país con un sistema de ayudas al estudio (becas y préstamos) muy poco desarrollado, debido a que se ha preferido dar ayudas al estudio mediante la fijación de precios públicos relativamente bajos, así como criterios laxos de permanencia en la universidad que facilitan la asistencia y permanencia de los alumnos en la misma. De hecho, la tasa de cobertura de nuestro sistema (becarios/matriculados) es de apenas el 15%. En financiación, se ha priorizado que la mayor parte del gasto se destinase a las instituciones (en torno al 90%) y no a las familias. Al respecto, los préstamos renta apenas se han desarrollado (en 2009 se han beneficiado sólo 5.189 individuos) y, de hecho, se encuentran suspendidos para el próximo curso.

4. Discusión y recomendaciones

De la evidencia presentada en los anteriores apartados puede concluirse que España tiene un sistema de precios públicos de matrícula universitaria relativamente bajos (salvo si se compara básicamente con los países nórdicos, o algunos países del Este para cierto alumnado, de coste cero) que, si bien ha permitido un fuerte acceso de estudiantes al sistema, presenta ciertos problemas de eficiencia en la finalización de los estudios (especialmente en el tiempo de finalización) y mantiene importantes desigualdades socioeconómicas en la composición del alumnado (aunque menores que en otros países de nuestro entorno). Los precios públicos, además, son uniformes dentro de cada Comunidad Autónoma (en función del grado de experimentalidad), de modo que las universidades no pueden diferenciarse mediante los precios de matrícula con una política propia, pero claramente distintos entre algunas de ellas. En el tiempo, España ha vivido un proceso de incremento de la financiación pública con una fuerte dispersión del gasto por alumno entre Universidades (y CCAA). Sólo muy recientemente se ha llevado a cabo, en especial en algunas CCAA, un incremento relativamente importante de precios públicos (se sitúan en la parte alta de la horquilla de precios disponible) con recargos importantes para las repeticiones (especialmente a partir de la tercera matriculación). En este marco, la EU2015 propone que se determinen los costes reales de las titulaciones para fijar el precio de las mismas en torno al 15%, así como incrementar significativamente el coste para los alumnos de la repetición de asignaturas.

A nuestro entender, cualquier cambio en los precios públicos debe tener como objetivos aumentar la eficiencia (en términos de rendimiento) y la equidad del sistema. Al respecto, nuestras propuestas son las siguientes.

Nos parece acertada la Estrategia 2015 que pretende un moderado incremento de los precios públicos, así como un importante incremento de las segundas y, especialmente, terceras y sucesivas matriculaciones, a partir de conocer el verdadero coste de los estudios. Dado que dichos incrementos han de venir parcialmente acompañados con aumentos en las ayudas al estudio, no creemos que los efectos sobre el acceso de los alumnos a la universidad sean muy significativos. El aumento razonable de los precios de matrícula tiene que ser entendido por la sociedad, puesto que, a pesar de la existencia de externalidades, la educación superior beneficia, tanto en términos monetarios como no monetarios, principalmente a quienes la recibe. Dichos aumentos han de permitir, además, aumentar los recursos privados de las universidades, necesarios en un período de reducción del gasto público, en especial si proceden de familias con

niveles de renta suficientes para soportar un mayor nivel de gasto. De hecho, la contribución de las familias podría ser progresiva en función de su nivel de renta.

Un modelo alternativo sería el anglosajón,⁶ con elevados precios públicos y fuerte dotación de becas (o préstamos), que logra incluso mayores tasas de participación, pero creemos que sería un cambio radical en nuestro sistema que, además, puede expulsar a los individuos de menores niveles de renta muy sensibles a fuertes aumentos de los precios públicos, aunque existan ayudas económicas para el estudio, por su mayor aversión al riesgo y menor nivel de información con respecto a los beneficios de la educación (véase una revisión de estudios en OECD, 2008, capítulo 4 y Coelli, 2009, así como Oroval, 1989). Ahora bien, sí nos parece procedente incrementar las dotaciones para préstamos renta a aquellos alumnos sin derecho a beca que deseen financiar sus estudios de este modo (dichos préstamos deben tener claros criterios de equidad en tipos de interés, períodos de carencia y con períodos de amortización acordes con el mercado laboral de nuestro país). Incluso el préstamo se podría reconvertir en beca para aquellos con un alto rendimiento académico en el grado.

En cuanto a las becas, creemos necesario profundizar en la simplificación del sistema (hacia la beca salario) y la lucha contra el fraude (derivado del alto fraude fiscal existente en nuestro país que genera inequidades en el acceso a las mismas). Asimismo, convendría tener en cuenta los distintos niveles de renta en las CCAA, para no penalizar a las familias con menos recursos en las Comunidades de mayor renta, así como aumentar la dotación a la movilidad para fomentar que los alumnos escojan aquellos estudios en las mejores universidades y premiar, de este modo, los esfuerzos realizados por éstas. En suma, no se trata de reducir la participación pública en la educación, al contrario (dado el menor nivel de gasto público respecto al PIB de nuestro país), sino de subvencionar en menor cuantía el precio de la matrícula y extender significativamente las ayudas al estudio. De hecho, no nos podemos permitir reducciones en la inversión en capital humano, claro motor de crecimiento económico de alto valor añadido para lograr mayores niveles de productividad y competitividad exterior de nuestra economía y con una alta rentabilidad económica como muestran numerosos estudios del IVIE, elaborados por José Manuel Pastor y Carlos Peraita.⁷

⁶ No se considera el modelo nórdico por los elevados niveles de presión fiscal que requiere, que creemos de difícil aplicación en nuestro país, así como un modelo basado en precios públicos totalmente libres, por ser totalmente opuesto al sistema actual (y no deseable en términos de equidad).

⁷ Véase en Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE):
<http://www.ivie.es/ivie/servlet/ProyectosServlet?codproy=9&idioma=ES>

Los recargos importantes en el pago de las repeticiones de matrícula a partir de la tercera matriculación parecen razonables, puesto que la subvención en el precio público recae sobre el conjunto de la sociedad y hay que exigir un determinado nivel de aprovechamiento de la misma por parte del primer beneficiario (el alumnado). Ahora bien, hay que tener en cuenta que el coste de las segundas matrículas no se aleje mucho del que supone la primera (especialmente si los estudios de grado no contienen segundas convocatorias de exámenes). También resulta positivo, como se indica al EU2015, que se tenga en cuenta la situación de aquellos en sistemas de estudio a tiempo parcial, es decir, personas que estudian y trabajan, para que no se los penalice la repetición en la misma medida que al resto de estudiantes.

Las propias universidades deberían poder establecer sus precios públicos, en el marco del sistema de fijación donde participen la Administración Central y las Comunidades Autónomas, como supervisoras del sistema, para que las universidades se puedan diferenciar (en función de su calidad, servicios prestados, etc.). Además, hay que plantearse la extensión a todos los centros de precios diferentes entre ciudadanos de la Unión Europea y del resto del mundo (ya que la subvención del precio sale de nuestros impuestos), como ya existe en algunas Universidades españolas.

Los cambios propuestos en el sistema de precios y ayudas al estudio pueden mejorar la eficiencia y equidad del sistema. Ahora bien, entendemos que en la mejora de los recursos las acciones verdaderamente significativas han de venir más que por el aumento de los ingresos (precios públicos) por la reducción de los gastos fruto de la ineficiencia derivada de la planificación y gestión del sistema universitario. Al respecto, este sistema no puede seguir funcionando con tanto poco compromiso de las instituciones con la globalidad, que ha generado una sobreoferta de titulaciones. Por tanto, debe pasarse de un modelo “competitivo y de enfrentamiento” de intereses a uno de “especialización y cooperación”, en el que, una vez establecidos los objetivos generales de política universitaria por parte de las Administraciones competentes, sea posible hacer partícipes a las diferentes universidades, en cada CCAA, de segmentos de tales objetivos, potenciando las fortalezas de cada universidad dentro del conjunto total de prioridades (Oroval y Calero, 1993). Asimismo, cualquier cambio en la gestión que elimine ineficiencias de recursos debe ser bienvenido, así como políticas que mejoren a transición entre la educación secundaria superior y la universidad, y la mejora del rendimiento de los universitarios, que merecen un documento específico. De hecho, aunque aumentara significativamente la financiación mediante precios públicos no se reducirían las ineficiencias de gasto existentes. Finalmente, en la reducción de las desigualdades, resulta imprescindible

mejorar la lucha contra el fracaso escolar en estudios previos a la universidad, que constituye un freno a la movilidad social que la universidad debe asegurar.

Bibliografía

- BBC (2012). *BBC News. Education & Family. University tuition fees list.* <http://www.bbc.co.uk/news/education-12880840>
- Calero, J. (2006): *La equidad en educación. Informe del sistema educativo español*, MEC, Madrid.
- Calero, J.; Escardíbul, J. O. (2005). “Financiación y desigualdades en el sistema educativo y de formación profesional en España.” En Vicenç Navarro (dir.): *La situación social en España*. Madrid: Biblioteca Nueva. pp. 337-383.
- CHEPS (2008). *Progress in higher education reform across Europe. Funding Reform*. Londres: Center for Higher Education Policy Studies.
- Coelli, M. B. (2009). “Tuition fees and equality of university enrolment.” *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie*, Vol. 42(3), pp. 1072–1099.
- CRUE (2010). *La Universidad española en cifras*. Madrid: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- Dolado, J. J. (2010). “Disfunciones en el sistema universitario español: diagnóstico y propuestas de reforma”. En Daniel Peña (Ed.): *Propuestas para la Reforma de la Universidad Española*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Escardíbul, J. O. y Oroval, E. (2011). “Análisis del sistema actual de precios públicos y ayudas al estudio en la universidad española y de su previsible evolución.” En: *Lecturas sobre Economía de la Educación*. Madrid: Ministerio de Educación, pp. 61-77.
- FCyD (2011). *Informe CyD 2010*. Barcelona: Fundación Conocimiento y Desarrollo.
- Hernández Armenteros, J.; Pérez, J. A. (2011). “Problemas de eficiencia del sistema universitario público español”. En FCyD: *Informe CyD 2010*. Barcelona: Fundación Conocimiento y Desarrollo.
- Hernández Armenteros, J.; Moreno, D.; Pérez, J. A.; Sánchez, J. (2011). “La financiación como instrumento de mejora de la eficacia de las universidades. Un enfoque regional”. En: *Lecturas sobre Economía de la Educación*. Madrid: Ministerio de Educación, pp. 95-125.
- ME (2011). *Datos y cifras del sistema universitario español. Curso 2010/2011*. Madrid: Ministerio de Educación.
- Mora, T. y Escardíbul, J. O. (2008). “Schooling effects on undergraduate performance: evidence from the University of Barcelona”. *Higher Education*, vol. 56 (5), pp. 519-532.
- OECD (2008). *Tertiary education for the knowledge society. Volume 1*. París: OECD.
- OECD (2010). *Education at a Glance 2010. OECD indicators*. París: OECD.

- Oroval, E. (1989). "La relación entre tasas y ayudas al estudio: la movilidad de los estudiantes."
En: Consejo de Universidades (ed.) *La financiación de la Enseñanza Superior*, pp. 259-270.
Madrid: Consejo de Universidades.
- Oroval, E.; Calero, J. (1993). "Financiación de la expansión universitaria catalana en los últimos años." *Revista de Estudios Regionales*, vol. 36, pp. 73-121.
- Pérez Esparrells, C. y Vaquero, A. (2011).). "Hacia un nuevo modelo de financiación universitaria en Europa." En: *Lecturas sobre Economía de la Educación*. Madrid: Ministerio de Educación, pp. 33-59.