

STUDIA XXI

## CLAVES Y RECOMENDACIONES

# Nuevas perspectivas para la financiación y el gobierno de las Universidades

PELLO SALABURU ETXEBERRIA

JUAN HERNÁNDEZ ARMENTEROS

JOSÉ ANTONIO PÉREZ GARCÍA

FERNANDO TEJERINA GARCÍA

JAVIER VIDAL

JOSÉ-GINÉS MORA RUIZ

FRANCISCO MARCELLÁN ESPAÑOL

GUY HAUG

FRANCISCO MICHAVILA PITARCH

MARIA ANTONIA GARCÍA-BENAU

JAVIER GARCÍA CAÑETE

ANTONIO EMBID IRUJO

RAFFAELLA PAGANI

IGNACIO SÁNCHEZ CÁMARA

JOSEP M. VILALTA VERDÚ

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ

MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

# CLAVES

En el centro del debate sobre las políticas universitarias y la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior se sitúan el actual modelo de financiación y la revisión de los sistemas de gobierno. La noción de *gobernanza* contribuye a inspirar y amparar los cambios que las Universidades europeas están adoptando para la consolidación y progreso del proceso de Bolonia, bajo los objetivos de eficiencia, competitividad y calidad. Si bien es cierto que el sistema universitario español ha logrado un notable grado de equiparación con otros sistemas de nuestro entorno, aún falta camino por recorrer para mejorar la suficiencia financiera de las Universidades públicas. Las *Claves y Recomendaciones* que acompañan este Documento de Trabajo pretenden ser una contribución específica de Studia XXI a esta cuestión y, además, para el caso de España, servir como orientación a los desafíos pendientes en nuestras Universidades públicas.

1. Por un lado, teniendo en cuenta que los medios son escasos y susceptibles de usos alternativos, la financiación universitaria debe conjugar los criterios de la *suficiencia* de los recursos, la *eficiencia* de su uso y la *equidad* de su distribución. Por otro, debe contemplar la *adecuación*, la *idoneidad* y la *pertinencia* del gasto universitario, aspectos que constituyen la otra cara de la financiación.

2. El sistema actual de financiación requiere mejorar la suficiencia financiera de las Universidades considerando los resultados de dichas instituciones como criterio para

determinar la financiación y para favorecer la presencia de pautas y comportamientos propios de la planificación estratégica: identificación de objetivos, evaluación de necesidades, asignación de responsabilidades, avance de resultados, definición de indicadores, etc. Ello provoca que no se consideren los objetivos de eficiencia en el establecimiento de la financiación de las Universidades o sus unidades orgánicas.

3. El gobierno de las Universidades españolas se caracteriza por ser un sistema fundamentalmente cerrado, por su rigidez y su falta de flexibilidad, lo que limita la capacidad de las Universidades para responder ágilmente a los problemas. Son excesivamente frecuentes las ocasiones en que se diluye la responsabilidad en la toma de decisiones.

4. El marco legal de nuestras Universidades favorece una atomización que multiplica las áreas funcionales y las estructuras superpuestas, de modo que la capacidad de decisión está distribuida en exceso. La gestión de los problemas administrativos se acaba imponiendo sobre lo que debería ser el objetivo primordial: distinguir los problemas centrales y actuar sobre ellos, así como marcar objetivos y diseñar estrategias a corto, medio y largo plazo. El responsable universitario carece de control sobre la estructura de los ingresos y controla sólo parcialmente los gastos, el servicio que ofrece y la contratación de sus profesionales, hechos que limitan poderosamente los márgenes de actuación.

# RECOMENDACIONES

Las Universidades españolas se rigen por una normativa común lo que supone, en la práctica, un modelo único de Universidad pública. La mayoría de los expertos coincide en que la mejora del gobierno de las Universidades requiere una *simplificación* del marco legal, una *financiación* suficiente, aumentar su *autonomía*, mejorar su *rendición de cuentas*, e impulsar de forma específica la *movilidad* y la *competitividad* entre las instituciones, además de llevar a la práctica su misión, objetivos y funciones sociales de la forma más efi-

caz posible y con la máxima *eficiencia*. Las propuestas que, bajo la rúbrica de *Recomendaciones*, sugieren los expertos de Studia XXI, pretenden orientar los criterios y principios de actuación en las políticas de financiación de las Universidades e impulsar un cambio de rumbo en el gobierno de la Universidad pública española.

1. La financiación pública de las enseñanzas universitarias debería instrumentarse atendiendo a datos reales, objeti-

vos y diferenciados y, en todo momento, someterse a análisis de eficacia. Además, la transparencia y la objetividad tendrían que presidir los procesos de determinación y asignación de recursos públicos para responder a las necesidades reales de la sociedad, tanto en su aplicación como en su justificación.

**2.** En la adecuación de la oferta de enseñanzas universitarias (grados y máster) a las necesidades reales de la sociedad, y en la simplificación y profesionalización de las estructuras de gobierno es donde se deberían liberar, a medio plazo, los recursos que permitan completar el gasto en otros ámbitos de la actividad universitaria.

**3.** Con el fin de determinar la eficiencia operativa institucional, las Universidades deberían diferenciarse por capacidades, segmentar por actividades (docencia e investigación), contextualizar la demanda potencial, y disponer y analizar la información que identifique las realidades productivas y financieras que caracterizan a cada institución.

**4.** Hay margen para mejorar la suficiencia financiera de las Universidades: habría que replantearse con rigor la especialización de cada universidad y adecuación de la oferta académica; bajo los principios de equidad, acceso y calidad, se debería revisar al alza la aportación financiera privada; potenciar y aplicar con más control las dotaciones destinadas a fortalecer la equidad del gasto universitario mediante becas salario, becas de movilidad y préstamos.

**5.** La financiación pública de la actividad investigadora e innovadora debería caracterizarse por su continuidad y objetividad, guiarse por criterios de resultados y disponer de un marco más flexible para conseguir otras vías complementarias de financiación. Las Universidades deberían mejorar su estructura de gestión para identificar y cuantificar el montante de gastos inherentes a la función investigadora y para movilizar su capital intelectual, científico y tecnológico.

**6.** El montante de la financiación por servicios docentes universitarios conformaría la financiación basal o estructural que las Universidades ingresarían atendiendo a la demanda real de cada una de las enseñanzas, salvo que éstas hayan sido implantadas a demanda de la administración financiadora, y que aplicarían incondicional y autónomamente.

**7.** Con carácter complementario, las Universidades podrán mejorar la suficiencia financiera atendiendo a los resultados alcanzados y programados, así como a su capa-

cidad de transferencia (*spin-off* y *start-up*). Así, en la medida que presentaran unos resultados académicos (tasas de rendimiento, tasas de graduación, tasas de abandono y tasas de inserción laboral) que superasen o, al menos, igualasen unos estándares realistas de mejora previamente fijados, verían aumentada su financiación en un porcentaje de la financiación estructural. También podrán aumentar sus ingresos consolidando las prácticas basadas en la firma de contratos programa en los que se comprometen a cumplir objetivos relacionados con la calidad universitaria (prácticas de empresa, movilidad institucional, empleabilidad de sus titulados, asesoramiento y orientación académica, difusión y visibilidad de la actividad universitaria, a través de las TICs, etc.) y devengando así más o menos ingresos según el grado de cumplimiento de los objetivos.

**8.** El diseño de cualquier sistema de gobierno universitario en España debería tener presente la necesidad de incrementar la *autonomía* como criterio central de funcionamiento, entendida como la capacidad de la institución para ordenar lo necesario en aras del cumplimiento de sus propios fines y mejorar el sistema de *acreditación*, de *evaluación* y de *rendición de cuentas*, como herramientas para ganar en credibilidad, confianza y transparencia.

**9.** Una toma de decisiones ágil y eficaz supondría también que entre el equipo de gobierno se pudiera contar, si fuera el caso, no sólo con personal académico con experiencia en gestión, sino también con especialistas y profesionales altamente capacitados y cualificados, contratados también en procesos selectivos abiertos a la libre competencia. Y que se diseñaran actuaciones que simplifiquen los procesos administrativos actuales.

**10.** En cuanto al papel del conjunto de la comunidad universitaria (profesores, estudiantes y PAS) en la toma de decisiones, se debería abrir el camino también a la realización de consultas informales, como se viene haciendo en algunas de las mejores Universidades del mundo, o promover otros modelos de participación más eficaces que los actuales, estableciendo los protocolos oportunos para asegurar un debate constructivo y democrático.

**11.** Los miembros del gobierno universitario deberían orientar su actuación al cumplimiento de la vocación de servicio a la sociedad de las instituciones que dirigen. Tal objetivo se cumpliría mejor si su estructura de funcionamiento tendiera a destacar y a crear valor, a ser original e innovadora, a atraer a los mejores, a rendir con eficacia y a formar personas íntegras, buenos ciudadanos y profesionales preparados.

Desde su creación, el Instituto de Estudios Educativos y Sociales, departamento de investigación de la Fundación Europea Sociedad y Educación, ha promovido una línea de trabajo con el objetivo de contribuir al debate sobre el futuro de la Universidad en Europa, mediante la reflexión compartida acerca de los retos a los que se enfrenta.

El proyecto Studia XXI nace en 2010 con la vocación de fortalecer la personalidad institucional de la Universidad, su liderazgo intelectual y su potencial de innovación. Con el soporte corporativo y financiero de la División Global Santander Universidades, se enfrenta al desarrollo de un programa de trabajo común para reflexionar, articular y

canalizar, desde la investigación, el diagnóstico y la evaluación, las preocupaciones políticas, cívicas, sociales y empresariales en materia universitaria.

Studia XXI pretende profundizar en el espíritu del proyecto iniciado en Bolonia y presentarse como un *think tank* que aporte la visión y peculiaridades de las Universidades europeas. Sus expertos han procurado fijar en este breve documento una posición común ante los requisitos que determinan la competitividad de las Universidades españolas en el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior y en el escenario universitario internacional.