

Una Universidad al servicio de la sociedad

Madrid

18 de diciembre de 2007



Índice

1. Resumen ejecutivo	5
2. Relevancia y funciones de la Universidad	9
3. Modelos a comparar: modelo Anglo-Americano frente a modelo Continental	15
3.1 Rasgos diferenciales	15
3.2 La posición relativa de las universidades europeas (y españolas)	20
3.3 Alguna evidencia adicional	24
4. La situación actual de la universidad española: algunos rasgos básicos	27
4.1 La oferta universitaria en nuestro país	27
4.2 Los resultados de nuestro sistema universitario	30
4.3 Los problemas de fondo de la universidad española	34
4.4 La oportunidad del proceso de Bolonia	40
5. Propuestas del Círculo de Empresarios	43
5.1. Aspectos generales	43
5.2 Autonomía, transparencia y competencia: el papel de las Administraciones Públicas	45
<i>Autonomía</i>	46
<i>Transparencia</i>	46
<i>Competencia</i>	47
5.3 Establecimiento de sistemas más flexibles de financiación	47
<i>Incremento del volumen de financiación</i>	48
<i>Elevación de las tasas académicas</i>	49
<i>Mecanismos de financiación pública</i>	53
5.2 Organización interna de las Universidades	54
<i>Gobierno institucional</i>	54
<i>Mecanismos de contratación, promoción y remuneración de los profesores</i>	59
6. Bibliografía	61
7. Publicaciones recientes del Círculo de Empresarios	65

1. Resumen Ejecutivo

La **educación**, como el Círculo de Empresarios ha subrayado en las dos publicaciones anteriores¹ de la trilogía que se cierra con el presente documento, **es una herramienta clave para afrontar los complejos procesos de transformación en que viven nuestras sociedades**. Se trata de establecer las condiciones que hagan posible el mejor aprovechamiento de las enormes posibilidades que ofrecen los rápidos cambios tecnológicos a que asistimos. Para lograrlo, el recurso esencial es el **conocimiento**.

En ese sentido, a **la Universidad** le corresponde un papel estelar precisamente porque su verdadera razón de ser está en la producción, aplicación y difusión del conocimiento en los más variados campos del saber. La Universidad forma a los profesionales del futuro, así como a los científicos del mañana. Además, **genera conocimiento** a través de su labor investigadora. Una labor **que complementa con la aplicación y transmisión del mismo**. Sin olvidar su **faceta divulgadora**, porque la Universidad debe estar al servicio de la sociedad.

En nuestro entorno inmediato encontramos un reconocimiento de esa realidad en las propuestas de la Comisión Europea. Así, se plantea la necesidad de modernizar la Universidad para flexibilizarla y adaptarla a los nuevos desafíos, incrementando la competitividad de la economía europea. En esa línea, la Comisión propone varias líneas de actuación, como la eliminación de barreras que restan movilidad, la autonomía y responsabilidad de los centros, una mayor asociación con el mundo de la empresa, así como una mejor capacidad de ofrecer competencias y conocimientos adecuados para el mercado laboral. Para conseguir todo lo anterior, es necesario, entre otras cosas, mejorar la financiación y la eficacia del gasto. El **objetivo final de todo ello es la excelencia de la Universidad europea**, a la que únicamente se podrá acceder incentivando la competencia interna y frente a las universidades del resto del mundo.

También desde la perspectiva española, **lograr una Universidad al servicio de la sociedad** es hacer de esta institución un medio con el que **generar una auténtica igualdad de oportunidades**. No se trata de insertar la Universidad en el marco del

¹“Formación profesional: una necesidad para la empresa” y “Hacia un nuevo sistema educativo. Bases para la mejora de la enseñanza obligatoria”.

Estado del Bienestar, tendencia que de algún modo ha estado presente en nuestra historia reciente; **sino de integrar a la Universidad de manera más decidida en el tejido económico y productivo**, fomentando la excelencia a través de la competencia. **Con ello se lograrían dos objetivos simultáneamente: mayor eficiencia y mayor equidad.**

Por un lado, una mayor eficiencia, derivada de la **mejor asignación de recursos** y de la consiguiente mejora del capital humano y de conocimiento. Por otro, una mayor equidad, una **mayor igualdad de oportunidades**. En su concepción actual, nuestra universidad no alcanza los resultados deseados en ninguna de ambas dimensiones. Una excesiva homogeneidad en aras de la equidad impide el desarrollo de un sistema orientado a la excelencia y, por tanto, a la eficiencia. Pero el sistema también termina por ser poco equitativo, puesto que se financia públicamente una educación a la que tienen menos probabilidades de llegar quienes proceden de estratos socioeconómicos desfavorecidos.

Las propuestas del Círculo para la reforma universitaria responden en su espíritu al planteamiento que se hace desde la Comisión Europea, que a su vez nace de una mirada en el espejo del modelo estadounidense. Un modelo no exento de problemas, pero considerado como el de mayor calidad.

El objetivo esencial es el incremento de la eficiencia del sistema de educación superior. Es ésta una **responsabilidad que atañe conjuntamente a las administraciones, las empresas, la sociedad civil y las propias universidades**. Los primeros pasos en esa dirección podrían ser reformas para **incrementar la autonomía de los centros, la transparencia en su funcionamiento y resultados, la competencia y la generación de los incentivos financieros adecuados**. Tales mejoras requieren eliminar las barreras que fragmentan el sistema actual y lastran la movilidad y la especialización, tanto horizontal -todas las universidades son muy homogéneas- como vertical -no hay distinción entre académicos y gestores- Se trata, en suma, de aplicar a la Universidad conceptos e instrumentos ampliamente conocidos en los sistemas de educación superior de otros países y, también, en otros ámbitos de nuestra sociedad.

Las AAPP deberían centrarse en llevar a cabo una función “facilitadora”, esto es, en crear las condiciones para que se desarrolle una Universidad de calidad. Deberían garantizar a través de una regulación clara y de mecanismos no intervencionistas, aspectos tales como la autonomía institucional de los centros, el

control de calidad a posteriori, la correcta generación de información sobre resultados, la competencia y la garantía de igualdad de acceso.

Por su parte, las Universidades deberían **modificar su organización interna aplicando igualmente los principios de transparencia, responsabilidad, autonomía y competencia**. En este orden de cosas, sería preciso introducir formas más profesionalizadas de gobierno y gestión institucional, junto con mecanismos más competitivos de selección, promoción y remuneración del profesorado.

En cuanto a la **financiación de la universidad española**, es necesario un **nuevo sistema para incrementar los recursos que reciben los centros**, sobre todo de los procedentes del sector privado, e instrumentar mecanismos que permitan elevar la eficiencia del sistema estableciendo controles sobre los resultados a posteriori. Los incentivos financieros adecuados, combinados con una ambiciosa política de becas (que promueva el acceso de los mejores estudiantes a los centros que elijan) permitiría la mejora simultáneamente del sistema en términos de eficiencia y equidad.

2. Relevancia y funciones de la Universidad

La universidad desempeña un papel esencial para el logro de diferentes objetivos sociales que van más allá de la estricta formación de los alumnos. De hecho, a diferencia de otras etapas de la enseñanza, el protagonismo de la universidad se extiende a cuatro esferas distintas, aunque estrechamente vinculadas:

- **Formación de los estudiantes:** los estudios de grado, postgrado y doctorado culminan, al menos en el que podemos denominar marco educativo reglado, la educación que reciben los estudiantes que los cursen. Constituyen, por tanto, la última etapa formativa que los alumnos universitarios completarán antes de entrar en el mercado laboral. La calidad de esta formación y su adecuación a las necesidades del mercado laboral serán **clave para la empleabilidad** de esa mano de obra, así como **para la continuidad de la formación en procesos de aprendizaje permanente (*lifelong learning*)**.
- **Generación de conocimiento:** los centros universitarios son, por definición y tradición, uno de los pilares fundamentales de la investigación en cualquier sociedad. La medida en que las universidades se muestren capaces de generar conocimiento será uno de los determinantes del modo en que la economía y el conjunto de la sociedad respondan a las exigencias de la actual era del conocimiento.
- **Transmisión y aplicación del conocimiento:** el conocimiento generado por la Universidad, fundamentalmente a través de sus actividades de investigación, no puede ni debe quedar encerrado en los límites de la propia universidad. Al contrario, debe hacerse público, pues si no se aplica, no cumple su función esencial para el conjunto de la economía y la sociedad.
- **Divulgación de cultura, ciencia y tecnología hacia la sociedad:** el mundo universitario, en tanto que protagonista cultural, científico y tecnológico, no puede convertirse en una torre de marfil aislada de la sociedad en que se inserta, sino que debe ser un referente social en el acceso al conocimiento. Es más, la universidad ha de ser un elemento dinamizador, no sólo en los planos cultural y científico, sino también en el social.

Parece, por tanto, que la **Universidad desempeña** en la sociedad y en la economía actuales **un papel incluso más importante que el tradicional**. La **capacidad competitiva a medio plazo de cualquier país desarrollado**, así como sus niveles de cohesión social, **dependen hoy esencialmente de sus posibilidades de generar y aplicar conocimiento**. Esto es lo que opina, por ejemplo, la Comisión Europea, según la cual *“la economía y la sociedad del conocimiento nacen de la combinación de cuatro elementos interdependientes: la producción del conocimiento, esencialmente por medio de la investigación científica, su transmisión mediante la educación y la formación, su difusión a través de las tecnologías de la información y la comunicación, y su explotación a través de la innovación tecnológica”* (Comisión Europea 2003, p.5).

De acuerdo también con la Comisión, “la Unión Europea necesita un entorno universitario saneado y floreciente. Europa necesita excelencia en sus universidades para optimizar los procesos que sustentan la sociedad del conocimiento” (Comisión Europea 2003, p.2). Una afirmación aplicable directamente al caso español –no sólo porque la UE sea nuestro marco natural-, en forma de llamamiento a la aplicación de medidas impulsoras de la calidad de nuestras universidades.

Recuadro 1: Propuestas de la Comisión Europea para modernizar y mejorar el rendimiento y la competitividad de las universidades (básicas en la agenda de Lisboa)

Eliminar barreras en torno a las universidades europeas y obstáculos a la movilidad geográfica e intersectorial. La movilidad enriquece los estudios, promueve la innovación y mejora la progresión profesional del personal y los investigadores. El proceso de Bolonia (2010) supondrá un logro con la comparabilidad fiable de cualificaciones y calidades y la existencia de planes de estudios acordes a las necesidades del mercado laboral.

Garantizar universidades autónomas y responsables. Es necesario reducir la reglamentación excesiva. Los Estados fijarían un marco general de normas. A cambio, las universidades deben aceptar su responsabilidad en términos de resultados, creando sistemas de gobierno basados en prioridades estratégicas y en una gestión profesional.

Incentivar las asociaciones estructuradas con la comunidad empresarial. Aunque las universidades preserven su cometido público, deben reconocer su relación estratégica con la empresa, responder mejor a las demandas del mercado y establecer asociaciones para aprovechar el conocimiento científico y tecnológico.

Ofrecer capacidades y competencias adecuadas para el mercado laboral. Los planes universitarios deben definirse para mejorar la empleabilidad. Además, el éxito en el mercado laboral debería ser un indicador de la calidad del rendimiento de las universidades, y ser recompensado en los sistemas de reglamentación, financiación y evaluación.

Aumentar y mejorar la eficacia de la financiación. Se propone dedicar al menos el 2% del PIB europeo a modernizar la educación superior. Además, los Estados deberían revisar su sistema de tasas y planes de apoyo, atendiendo a su eficacia y equidad, para evitar que sea un obstáculo para acceder a la universidad o a una carrera investigadora. Las universidades deben financiarse más en función de sus resultados que de los insumos.

Aumentar la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad. Se debe fomentar la interacción entre alumnos e investigadores mediante la mayor movilidad entre disciplinas y sectores de investigación y redefinir los programas docentes y de investigación para aprovechar las oportunidades de los avances científicos.

Activar el conocimiento mediante la interacción con la sociedad. Se debe mostrar la pertinencia de las actividades universitarias compartiendo conocimientos con la sociedad y reforzando el diálogo con todas las partes interesadas.

Recompensar la excelencia, fruto de la competencia. Las universidades necesitan atraer a los mejores profesores e investigadores y concentrarse en los campos en que puede alcanzar la excelencia. Las iniciativas comunitarias son el Instituto Europeo de Tecnología y el Centro Europeo de Investigación.

Hacer más visibles y atractivos para el mundo los espacios europeos de educación superior e investigación. Europa debe promover la calidad de sus universidades con los sistemas de reconocimiento de cualificaciones y la cooperación internacional.

En el diseño de políticas orientadas a la mejora de la universidad, conviene no perder de vista una cuestión muy importante en una doble vertiente: la económica y la social. El carácter de la educación superior como bien público² es objeto de

² En el texto, el término “bien público” no se maneja en el sentido exacto que le da la teoría económica. Ésta define “bien público” como aquel cuyo consumo por parte de un individuo no merma su consumo por parte de otros individuos y de cuyo consumo resulta prohibitivo excluir a nadie. En el texto, sin embargo, “bien público” alude a las externalidades positivas asociadas a la educación superior y que podrían justificar alguna intervención del Estado en la provisión de este servicio. En términos estrictos de teoría económica, la educación universitaria es un bien preferente o social. Esos bienes son productos y

controversia. O, en otros términos, la educación superior no puede considerarse un bien público equiparable a la educación obligatoria o a la atención sanitaria. Cabe otorgarle un cierto carácter público en el sentido de que a nadie puede negársele en principio el derecho a recibir esa formación porque, al margen de otras consideraciones, a una sociedad como la española le favorece garantizar el acceso de sus ciudadanos a la universidad. Sin embargo, **eso no significa que todo el mundo deba tener estudios universitarios. El acceso a este nivel educativo tiene que responder a las capacidades del individuo.**

En ese sentido, no debe olvidarse que la evidencia internacional disponible señala que una gran parte de los beneficios de la educación superior corresponden a **ganancias individuales** para quienes cuentan con un título universitario, y **que toman la forma de mayor productividad y salario, mejor carrera profesional, menor probabilidad de estar desempleado y mayor movilidad laboral.** Distintos estudios han tratado de estimar la magnitud de esas ganancias privadas, llegando a conclusiones idénticas en lo cualitativo, pero con diferencias en sus estimaciones de las tasas de rendimiento de la inversión en educación universitaria (Psacharopoulos y Patrinos, 2004).

Menos abundante es la literatura económica disponible acerca de los **beneficios sociales** que genera la educación universitaria, aunque se apuntan varios mecanismos por los que la educación superior **genera externalidades positivas:** la interacción entre trabajadores más y menos formados (Lucas, 1988); la innovación y el avance tecnológico (Acemoglu, 1998); o la creación de un electorado mejor formado y, por tanto, con más capacidad de orientar correctamente la política económica (Friedman, 1962). Otra literatura sugiere la existencia, que parecen corroborar algunos datos, de beneficios adicionales de la educación universitaria: una mayor implicación en las actividades de la denominada sociedad civil y en el proceso político, con mayores tasas de participación en las elecciones (Institute for Higher Education Policy, 2005); o una mayor cohesión social combinada con mejores cauces para la transmisión de valores (Byner y Edgerton, 2001).

En cualquier caso, la educación superior –y en esto no es distinta del resto del sistema educativo del que, por otra parte, depende decisivamente- afronta en el

servicios cuyo consumo se considera necesario para mantener unas condiciones de vida satisfactoria, lo que lleva a la intervención del Estado en su financiación y provisión.

mundo actual los retos que plantea un entorno cambiante en todas las dimensiones, desde la tecnológica y económica, hasta la social, pasando por la demográfica. Dados esos desafíos, la calidad y la capacidad de adaptación son variables de importancia crítica para la universidad.

3. Modelos a comparar: modelo Anglo-Americano frente a modelo Continental

Nuestra pertenencia a la Unión Europea hace que los países del viejo continente sean, necesariamente, un espejo en el que mirarnos, buscando experiencias que contribuyan a mejorar el funcionamiento de nuestras instituciones económicas, políticas, sociales o educativas, como es el caso que aquí nos ocupa. Como indica al respecto Mas-Colell (2004, p.9) *“sería absurdo, pero no una experiencia desconocida entre nosotros, pretender construir un espacio español de educación superior sin hacer referencia y sin estudiar lo que está pasando a nuestro alrededor, y que, necesariamente, va a influir decisivamente en nuestro devenir universitario”*. Además, en la esfera de la educación superior es fundamental ampliar la perspectiva para fijarnos en el modelo universitario que, a pesar de sus carencias, es el de mayor éxito en el mundo: los EEUU.

Aunque los *rankings* y clasificaciones por calidad de instituciones tan diferentes entre países son siempre discutibles, todos coinciden en señalar la enorme calidad del sistema universitario estadounidense. Los elementos que distinguen ese sistema de la universidad europea son muchos. No obstante, se pueden resumir en sus efectos sobre el funcionamiento del modelo. La universidad estadounidense se gestiona y financia en un marco de competencia entre centros universitarios. Esto es del todo coherente con la concepción estadounidense de la universidad como componente esencial del entramado productivo de la economía, en tanto que generadora de capital humano, innovación y conocimiento. Frente a ese modelo, la universidad europea (y la española) hunde más profundamente sus raíces en el estado del bienestar.

3.1. Rasgos diferenciales

Con las matizaciones que toda simplificación requiere, cabe decir que existen **dos grandes modelos universitarios**. Por un lado, el **modelo anglo-americano**, cuyo máximo exponente es el sistema universitario de los EEUU. Por otro, el **modelo de la Europa continental, también denominado escandinavo**, y en el que se sitúa el sistema español. **Las principales diferencias entre ambos son al menos tres** (Alesina y Giavazzi, 2003; Barr, 2004):

- En primer lugar, **en el modelo europeo la financiación corresponde esencialmente a los contribuyentes**, mientras que **en EEUU la financiación privada es incluso más importante** que la pública³. Esto no implica necesariamente que el sistema europeo alcance mayores cotas de equidad por, al menos, dos razones. Por una parte, una de las principales variables explicativas del acceso a los estudios universitarios suele ser el contexto socioeconómico del que procede el potencial estudiante, de modo que la cuasi-gratuidad de la entrada en la universidad europea incluso tendría un efecto negativo desde el punto de vista de la redistribución. Por otro lado, en los EEUU las universidades compiten por los buenos alumnos a través de programas de becas muy completos, en los que lo importante son las capacidades y méritos de las personas y no su extracción social.

Además, allí conviven y compiten universidades públicas y privadas, con un gasto en educación superior que llega al 3,3% del PIB, más elevado que en cualquier otro país de la OCDE tanto en términos de PIB como por estudiante (ver cuadro 1).

³ Ahora bien, no hay que olvidar que en EEUU coexisten universidades públicas con privadas y la financiación es muy diferente.

Cuadro 1
Gastos públicos y privados en educación superior, 2004

Países	% PIB		
	Público	Privado	Total
Alemania	1,0	0,1	1,1
Australia	0,8	0,8	1,6
Austria	1,1	0,1	1,2
Bélgica	1,2	0,1	1,2
Corea	0,5	1,8	2,3
Dinamarca	1,8	0,1	1,8
España	0,9	0,3	1,2
Estados Unidos	1,0	1,9	2,9
Finlandia	1,7	0,1	1,8
Francia	1,2	0,2	1,3
Grecia	1,1	nd	1,1
Hungría	0,9	0,2	1,1
Irlanda	1,0	0,1	1,2
Islandia	1,1	0,1	1,2
Italia	0,7	0,3	0,9
Japón	0,5	0,8	1,3
México	0,9	0,4	1,3
Nueva Zelanda	0,9	0,6	1,4
Países Bajos	1,0	0,3	1,3
Polonia	1,1	0,4	1,5
Portugal	0,9	0,1	1,0
Reino Unido	0,8	0,3	1,1
República Checa	0,9	0,2	1,1
Suecia	1,6	0,2	1,8
Media OCDE	1,0	0,4	1,4

Fuente: "Education at a glance" OCDE 2007

En EEUU el sistema privado tiene mayor peso específico que en Europa, si bien una mayoría de estudiantes estadounidenses está matriculada en universidades públicas, como también ocurre en Europa (cuadro 2).

Cuadro 2
Estudiantes en educación terciaria (tipo A*) por tipo de institución (2005)
Distribución porcentual

Países	Público	Privado	
		dependiente del gobierno	Privado
España	88,0	...	12,0
EEUU	72,6	...	27,4
Media OCDE	79,1	8,9	13,0
Media países de la UE en la OCDE	82,1	12,0	6,3

(*) La educación terciaria tipo A comprende: Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico, Conservación y Restauración de Bienes Culturales, Militar de carrera de escala media y superior, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero, Título Superior de Arte Dramático y Titulación Superior por especialidad musical.

Fuente: OCDE (2007)

- En segundo lugar, el modelo europeo se ha caracterizado por un sistema público de contratación de personal docente e investigador muy

centralizado y rígido, frente a la flexibilidad de las universidades estadounidenses. El método europeo es, en realidad, una compleja burocracia en la que los méritos académicos e investigadores pueden quedar relegados por clientelismo y endogamia. Por el contrario, las universidades estadounidenses realizan sus propios procesos de contratación internamente y el mecanismo que garantiza la eficiencia de dicho sistema es la competencia: buenos profesores y buenos investigadores son las fórmulas para atraer estudiantes y fondos de investigación. Las universidades estadounidenses emplean incentivos monetarios para recompensar el buen hacer de sus profesores, sea en la docencia o en la investigación. Surge así una competencia saludable por atraer y desarrollar talento, incluso al más alto nivel científico.

En relación con lo anterior, y en contraste con el caso norteamericano, **cada país europeo ha pretendido equiparar, homogeneizar todas sus universidades,** por ejemplo en términos de remuneración de los profesores y de calidad de la docencia. Es cierto que en nuestro continente existe una variedad en el sistema universitario, pero en general, el sistema de cada país es rígido, perfectamente reglado y muy resistente al cambio (Salaburu, 2003). En el caso español, y en otros países cercanos, como Francia, Alemania o Italia, la legislación universitaria es demasiado prolija, reguladora en exceso y conducente a una burocracia altamente ineficiente. EEUU, en cambio, **ha potenciado un sistema muy heterogéneo,** con diversas formas de provisión. Además, en el caso estadounidense, la diversidad se entiende en clave de flexibilidad.

De hecho, en la cultura universitaria estadounidense está muy arraigado que las instituciones difieran en sus misiones y visiones. El sistema mantiene una fuerte unidad, en el sentido de que se rige por unas reglas implícitas de comportamiento muy enraizadas no sólo en la comunidad universitaria, sino en toda la sociedad, pero muy flexible a la vez. Paradójicamente, ese carácter unitario del sistema acoge una amplísima variedad de instituciones, que van desde las universidades de elite (como las de la Ivy League), hasta pequeños “community colleges” con una oferta muy básica de estudios, pasando por las muchas universidades públicas de los diferentes Estados, algunas de las cuales gozan de enorme prestigio. Esta diversidad, a la que hay que sumar la enorme movilidad del ciudadano norteamericano dentro del territorio de los EEUU, facilita una asignación eficiente de los recursos por el enorme rango de opciones entre las que puede elegir un estudiante. A ello contribuye el hecho

de que allí se publican muchos indicadores que permiten realizar comparaciones de calidad. Por el contrario, en la cultura europea apenas si hay diferenciación entre universidades, entre otras razones porque así se regula (Salaburu, 2007).

- En tercer lugar, **las universidades europeas están lastradas por una menor calidad institucional** que se deriva de múltiples factores, como la insuficiente autonomía (legal o *de facto*) o los señalados en los puntos anteriores. Pero hay más. Así, por un lado se producen incentivos perversos tanto para los estudiantes (que son poco exigentes y se sienten escasamente apegados a la institución) como para los profesores (que responden a sistemas endogámicos de muy baja movilidad).

Además, gran parte de las diferencias entre EEUU y Europa en el nivel de competencia en que operan sus universidades tienen mucho que ver con sus respectivos **modelos de gobierno universitario**. Aunque sea difícil generalizar, los sistemas de gobierno europeos suelen ser participativos o democráticos, con los diferentes estamentos de la universidad involucrados en mayor o menor medida en la elección de los cargos. De hecho, el rector o la máxima autoridad provienen habitualmente del mundo académico. Así, ocurre que los mecanismos de dirección y gestión de las Universidades europeas están poco profesionalizados, de manera que se dan sistemas de elección “asamblearia”, donde el rector, elegido democráticamente entre el estamento universitario, queda, en la práctica, condicionado en la toma de decisiones, en función de los intereses de los sectores que han apoyado su elección. **A menudo se confunde la elevada calidad docente o de investigación de un profesional con su capacidad de gestión de una institución muy compleja.** Sin embargo, en los EEUU se sigue un modelo de gobierno tipo “empresarial” ó “vertical”, independientemente del carácter público o privado de la Universidad. El rector de la Universidad tiene asignadas las funciones de un Consejero Delegado/Chief Executive Officer y es designado por un Consejo/Board que asume las responsabilidades de gobierno y al cual reporta el rector. Los miembros del Consejo/Board son nombrados mayoritariamente por el gobernador del estado, o son elegidos por la población en sufragio universal. A su vez, el rector y su equipo designan a los decanos y demás autoridades universitarias. El *Board* o Consejo Social (el nombre varía entre universidades) goza de autonomía frente al poder político, autonomía que se garantiza con mecanismos similares a los de los bancos

centrales independientes. Y, al igual que a estos últimos, al *Board* se le exige rendir cuentas bajo el principio de que la autonomía en el ejercicio de sus competencias implica mayores responsabilidades. (Salaburu 2007).

3.2. La posición relativa de las universidades europeas (y españolas)

El sistema universitario europeo es, en su conjunto, un maremágnum: titulaciones muy diferentes; variados sistemas de acceso a la enseñanza universitaria; distintas fórmulas de certificación y homologación de títulos; estudios con estructuras muy diferentes para obtener idéntica o similar titulación; confusión entre centros universitarios y no universitarios y un largo etcétera de diferencias que crean compartimentos estancos (a esas diferencias habría que añadir otras como costes de matrícula, provisión pública y privada, o esfuerzo investigador).

En consecuencia, si un alumno quiere ver reconocidos en otro país los estudios cursados en el de origen, se encuentra con grandes problemas. Las diferencias nacionales se convierten en un obstáculo grave para la movilidad de estudiantes y trabajadores en el seno de la UE, algo que no sucede en Estados Unidos. El proceso de Bolonia nace precisamente para tratar de poner cierto orden en ese caos.

No obstante, con la posible excepción de Reino Unido, hay un elemento común entre las universidades europeas: su mala posición relativa frente a la de sus homólogos norteamericanos. Esta valoración es clara cuando se tiene en cuenta que la universidad tiene dos funciones principales: la formación y la investigación. El sistema estadounidense parece haber sido capaz como ningún otro de aprovechar la complementariedad entre ambas facetas para alcanzar altas cotas de calidad.

- En ese sentido, cualquier **evaluación de la calidad de la investigación** en las universidades europeas concluye que éstas no obtienen buenos resultados en las comparativas internacionales. Una de las más conocidas corresponde al *ranking* que anualmente publica la Universidad Jiao Tong de Shanghai⁴. Como puede observarse en el cuadro 3, no hay ninguna universidad de la Europa

⁴ En su elaboración se atiende a criterios como producción investigadora (artículos publicados en revistas especializadas) o calidad del personal investigador (ganadores de premios Nobel, autores citados por otros expertos, etc.), todos ellos ajustados por el tamaño de la institución.

continental entre las 20 primeras del mundo, mientras que hay 17 norteamericanas. Además, hay varios países europeos cuyas universidades sólo empiezan a aparecer si la clasificación se amplía hasta las 100 primeras del mundo (caso de Alemania, Suecia u Holanda). **España no es una excepción positiva.** En su última edición, este *ranking* situaba a España en el 19º lugar del mundo, con **ninguna universidad entre las 20 ni las 100 más destacadas**, sólo una en el top 200 y un total de 9 entre las 500 primeras del mundo.

Cuadro 3
Ranking de países por calidad investigadora de sus universidades
número de universidades, año 2007

	Top 20	Top 100	Top 200	Top 300	Top 400	Top 500
EEUU	17	54	88	117	140	166
Reino Unido	2	11	23	33	37	42
Japón	1	6	9	12	18	33
Alemania		6	14	22	36	41
Canadá		4	7	17	19	22
Francia		4	7	12	18	23
Suecia		4	4	9	10	11
Suiza		3	6	7	7	8
Holanda		2	9	9	12	12
Australia		2	7	9	11	17
Israel		1	4	5	6	7
Dinamarca		1	3	4	4	4
Noruega		1	1	2	3	4
Finlandia		1	1	1	3	5
Rusia		1	1	1	2	2
Italia			5	8	14	20
Bélgica			4	6	7	7
China			2	11	16	25
España			1	4	6	9
Corea del Sur			1	3	6	8
Austria			1	2	4	7
Brasil			1	2	3	5
Singapur			1	1	2	2
Argentina			1	1	1	1
México			1	1	1	1
Nueva Zelanda				1	3	5
Sudáfrica				1	2	4
Irlanda				1	2	3
Grecia				1	2	2
República Checa				1	1	1
Hungría					2	2
Polonia					2	2
India					2	2
Chile						2
Portugal						2
Egipto						1
Turquía						1

Fuente: Shanghai Jiao Tong University

Otros rankings similares ofrecen resultados igualmente desalentadores. Por ejemplo, el prestigioso diario británico **The Times**, en la clasificación que anualmente publica en su suplemento *The Times Higher Education Supplement*, sólo incluye una universidad española entre las 200 mejores del mundo en

2006, concretamente la Universidad de Barcelona, en el puesto 190. **Ninguna de las universidades de nuestro país aparece en ninguno de sus rankings de las 100 mejores en las áreas de ciencia, tecnología y biomedicina.** Estas deficiencias en la investigación de la universidad española se aprecian en otros datos. El más elocuente es el gasto en I+D que realizan en nuestro país las universidades, cercano al 30% del gasto español total en esa partida, y que representa un escaso 0,33% del PIB.

Por supuesto, **hay algunas excepciones** particulares, con determinados departamentos que destacan en sus áreas, **pero la mala situación general ha de interpretarse necesariamente como un grave obstáculo al desarrollo de una mayor competitividad** en el actual entorno de la economía del conocimiento y la información. Esa es la conclusión que, por ejemplo, se alcanza no sólo para la economía española, sino para el conjunto de la Unión Europea en un estudio reciente (Aghion y otros, 2007). En dicho estudio se elabora un índice de resultados por países en cuanto a la calidad investigadora de sus universidades, a partir de la información contenida en el informe ya mencionado de la universidad Jiao Tong de Shanghai. Si los EEUU se toman como referencia, asignándoles un valor 100, España logra sólo una puntuación de 14, lejos del 54 que consigue el conjunto de la UE-25, y muy por detrás de países como Bélgica (122), Reino Unido (124), Dinamarca (161) o Suecia (217), que logran los mejores resultados⁵.

- Otra manifestación de su relativamente mala actividad investigadora es el pobre **resultado de las universidades europeas en términos de patentes.** El cuadro 4 muestra que, a pesar de cierta mejora a lo largo de la última década del siglo pasado, **las universidades europeas** (salvo las belgas) mantienen un enorme retraso **frente a sus homónimas estadounidenses** -líderes indiscutibles en este área- y frente a otros países desarrollados como **Israel o Singapur.** De nuevo, España aparece en posiciones muy desfavorables que no parecen haberse corregido en los últimos años.

⁵ El índice elaborado por Aghion y otros (2007) es un ajuste del ranking original de la Universidad Jiao Tong. Ese ajuste se realiza teniendo en cuenta la población de cada país. Puesto que EEUU cuenta con una población que multiplica aproximadamente por 5 la de Reino Unido, por 30 la de Bélgica o Suecia y por 60 la de Dinamarca, estos países superan a EEUU a pesar de contar con un menor número total de universidades en el ranking de las mejores 500.

Cuadro 4
Patentes registradas por universidades en la oficina de patentes de los EEUU
(patentes por millón de habitantes, número índice EEUU=100)

	1990	2000		1990	2000
EEUU	100,0	100,0	Euro Area	2,3	4,3
Israel	82,0	67,8	Nueva Zelanda	...	4,3
Singapur	3,0	59,8	Alemania	1,5	3,6
Bélgica	8,0	41,7	Taiwan	0,5	3,6
Canadá	34,5	31,1	Francia	5,1	3,4
Suiza	6,5	24,4	Finlandia	3,1	2,7
Corea del Sur	1,5	21,5	España	1,0	2,5
Irlanda	10,4	14,4	Portugal	...	2,2
Reino Unido	16,4	12,3	Rep. Checa	3,5	2,1
Japón	3,7	7,8	Italia	0,7	1,6
Australia	19,4	6,2	Austria	...	1,0
Holanda	4,3	5,4	Polonia	...	0,9
Suecia	3,6	5,3	Hungría	3,8	0,9
UE-25	4,0	4,8	Noruega	0,6	0,8
Dinamarca	2,1	4,7	Grecia	0,6	0,6

Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurostat

Resultados similares se obtienen al analizar las patentes registradas por las empresas, lo que conduce a reafirmar el papel crucial de la Universidad en la sociedad del conocimiento. Como puede observarse en el cuadro 5, los países cuyas universidades aparecían en los mejores puestos en términos de patentes son los mismos en los que la actividad empresarial en esta materia es sobresaliente.

Cuadro 5
Patentes registradas por empresas en la oficina de patentes de los EEUU
(patentes por millón de habitantes, número índice EEUU=100)

	1990	2000		1990	2000
Japón	127,2	110,2	Bélgica	19,6	19,4
Estados Unidos	100,0	100,0	UE-25	21,3	19,4
Suiza	99,9	67,7	Reino Unido	24,1	19,1
Israel	32,6	55,2	Francia	25,7	17,7
Suecia	48,4	53,0	Dinamarca	26,2	16,4
Taiwan	5,1	52,5	Noruega	12,4	15,8
Finlandia	42,5	49,3	Irlanda	8,1	13,5
Alemania	52,5	49,2	Australia	12,5	12,4
Singapur	3,2	39,0	Italia	12,3	10,5
Canadá	25,2	33,7	Nueva Zelanda	4,9	9,5
Holanda	25,8	32,1	España	1,6	2,2
Luxemburgo	58,3	31,8	Hungría	2,1	1,6
Corea del Sur	9,7	28,4	Rep. Checa	0,2	0,8
Austria	22,9	25,0	Portugal	0,1	0,4
Euro Area	25,1	23,0	Grecia	0,2	0,3

Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurostat

3.3. Alguna evidencia adicional

Las distancias entre la universidad estadounidense y la europea son fruto asimismo de **diferencias culturales**. Un buen ejemplo de dichas diferencias se encuentra **en el modo en que los estudiantes afrontan su formación universitaria**. Concretamente, en EEUU hay un mayor porcentaje que en Europa de alumnado universitario a tiempo parcial (cuadro 6), esto es, de estudiantes que combinan sus estudios con su presencia activa en el mercado laboral⁶. Un dato que viene a reforzar la idea de que la universidad estadounidense se inserta plenamente en el sistema productivo de la economía norteamericana.

Cuadro 6 Estudiantes en educación terciaria (tipo A) a tiempo parcial (2005)	
Países	% sobre total
España	11,0
EEUU	35,2
Media OCDE	19,8
Media países de la UE en la OCDE	19,5

Fuente: OCDE (2007)

En cuanto a los resultados, cabe afirmar que **en los EEUU una proporción de sus ciudadanos mayor que en Europa** (y que en la OCDE) **cuenta con titulación universitaria**. Sin embargo, los datos sugieren que esa brecha se va cerrando, pues es menor cuanto más joven es el grupo de edad para el que se realiza la comparación (cuadro 7).

Cuadro 7 Porcentaje de la población que ha completado estudios universitarios, por grupos de edad (curso 2003-2004)					
País	25-64	25-34	35-44	45-54	55-64
España	28,2	39,7	30,2	21,6	14,5
Estados Unidos	39,0	39,2	39,9	39,5	36,9
Media OCDE	26,0	32,2	27,4	23,6	18,6
Media países de la UE en la OCDE	23,5	29,5	24,5	21,1	17,2

Fuente: OCDE (2007)

Lo mismo puede decirse si el análisis se circunscribe a la población femenina. Históricamente, EEUU ha mantenido mayores porcentajes que Europa de mujeres con

⁶ Hay que matizar esta afirmación, pues hay países europeos que representan excepciones a tal generalización. Así, según datos de OCDE (2007), países como Hungría (47,1%), Suecia (49,5%) o Finlandia (43,8%) superan en esta estadística a los EEUU.

formación universitaria. Pero esa realidad va modificándose y nuestro continente se aproxima también en este parámetro a los valores registrados en EEUU (cuadro 8).

Cuadro 8
Porcentaje de la población femenina que ha completado estudios universitarios, por grupos de edad (curso 2003-2004)

País	25-64	25-34	35-44	45-54	55-64
España	28,3	44,6	31,2	19,1	10,1
Estados Unidos	40,1	42,8	42,2	39,9	34,0
Media OCDE	26,0	35,1	27,8	22,7	15,9
Media países de la UE en la OCDE	23,8	32,8	25,3	20,6	14,7

Fuente: OCDE (2007)

En términos cualitativos, como ya se ha apuntado, todo parece indicar la mayor calidad de la universidad estadounidense⁷ frente a la europea. Esa es al menos la conclusión que cabe extraer de los diferentes *rankings* publicados al respecto⁸ en los que las universidades estadounidenses copan los primeros puestos. **Los analistas sugieren igualmente que el sistema universitario ha sido uno de los pilares de la competitividad de la economía estadounidense** (International Institute for Management Development (IMD), 2007).

Por supuesto, esto no significa que todas las universidades de EEUU ofrezcan mejor formación que cualquiera de las europeas.⁹ Como tampoco debe interpretarse en el sentido de que el sistema estadounidense carezca de problemas, que los tiene. Por ejemplo, las universidades de aquel país se encuentran cada vez con mayores problemas para atraer estudiantes extranjeros, quienes se ven desalentados por las dificultades para la entrada en EEUU y las elevadas matrículas, a la vez que atraídos por la creciente calidad de centros universitarios de sus países de origen. Es el caso de los estudiantes chinos e indios, por ejemplo. Según datos del Institute of International Education, desde el curso 2001-02 al curso 2006-07, el número de estudiantes extranjeros en universidades estadounidenses ha caído un 3%, a pesar de los programas impulsados por la administración para incrementar esa cifra que se sitúa en torno al medio millón.

⁷ La calidad del sistema estadounidense se apoya en sus centros universitarios de excelencia, que conviven con otros muchos de menor calidad.

⁸ Shanghai University, The Times Higher Education, Newsweek Top 100 Global Universities, etc.

⁹ De hecho, los rankings han recibido críticas por centrarse en criterios relativos a la investigación, descuidando la calidad de la docencia. Otra cuestión que tampoco hay que olvidar es la enorme diversidad que presentan las universidades en EEUU en términos de calidad.

4. La situación actual de la universidad española: algunos rasgos básicos

En páginas precedentes se subrayaba que muchos de los problemas que padece la universidad española son comunes a los que aquejan a la universidad europea en general. No obstante, las particularidades de nuestra historia reciente -económica, política y social- y de nuestra herencia cultural se reflejan también en nuestro modelo universitario y en la situación que el mismo vive en la actualidad. Diversos desajustes en los resultados de nuestras universidades responden a problemas de fondo, a características estructurales de nuestro sistema.

4.1. La oferta universitaria en nuestro país

En línea con lo acontecido en otras muchas esferas de la realidad española, la universidad ha vivido en nuestro país un desarrollo muy importante en los últimos treinta años. Podría decirse que **se ha hecho un enorme esfuerzo por construir un sistema capaz de acoger a un número creciente de alumnos**. Ahora el desafío es otro: no se trata de plantear simples objetivos cuantitativos más ambiciosos, sino de buscar mayores niveles de calidad que hagan de la universidad una institución de valor para la sociedad y la economía españolas. Porque, en efecto, se ha logrado garantizar el acceso a los estudios universitarios de una población estudiantil muy amplia incrementando la oferta universitaria, pero ésta comienza a no ser la adecuada para las necesidades actuales.

- En el curso 2005-2006 había en España un total de **71 universidades** (casi 1,5 universidades por provincia), repartidas entre las públicas (48) y las privadas (23). Éstas últimas han crecido en términos absolutos y relativos en los últimos años: con respecto al curso 1998-99, hoy son más, gestionan un mayor número de centros y su número de matriculaciones ha aumentado a pesar de haber caído el número total de alumnos universitarios en el país. Ese ritmo de crecimiento supera claramente al de las universidades públicas que, a pesar de haber perdido matriculaciones, siguen acogiendo a 9 de cada 10 estudiantes universitarios (cuadro 9).

Cuadro 9
Universidades y titularidad

Titularidad	Número de Universidades	Número de centros universitarios	Estudiantes matriculados	Mujeres matriculadas	Porcentaje sobre el total de estudiantes matriculados	Porcentaje de mujeres en el total de matriculados
Curso 2005-2006						
Pública	48	864	1.294.767	706.910	90,35%	54,60%
Privada o de la Iglesia	23	134	138.249	70.923	9,65%	51,30%
Curso 1998-1999						
Pública	47	845	1.482.375	792.216	93,81%	53,44%
Privada o de la Iglesia	16	109	97.783	49.836	6,19%	50,97%

Fuente: elaboración propia sobre datos del INE

- A lo largo de las últimas décadas se ha realizado un enorme esfuerzo de **inclusión de alumnos**. Así, se ha pasado de los 360.000 estudiantes universitarios del curso 1970/71 a superar el millón y medio en los años 90 y comienzos del siglo XXI (García Montalvo, 2001). Sin embargo, la evolución demográfica está haciendo que en la actualidad comience a consolidarse un cambio de tendencia (cuadro 10).

Cuadro 10
Caída población estudiante

Año de inicio de curso	Población total en edad universitaria (18-25 años)	Matriculados en 1º y 2º ciclo universitario	Ratio de matrículas sobre población en edad universitaria
1998	5.272.177	1.575.645	29,89%
1999	5.229.436	1.582.795	30,27%
2000	5.158.001	1.589.473	30,82%
2001	4.620.718	1.555.750	33,67%
2002	4.581.507	1.525.989	33,31%
2003	4.494.402	1.485.993	33,06%
2004	4.369.718	1.459.717	33,41%
2005	4.739.361	1.443.811	30,46%
2006	4.614.791	1.405.894	30,46%
2007	4.538.180		

Fuente: elaboración propia sobre datos del INE y el MEC

En efecto, desde 2000, curso tras curso se viene registrando un descenso en el número de matrículas en 1º y 2º ciclo universitario como consecuencia de la caída en el total de población en edad universitaria. Las previsiones apuntan que esa tendencia puede prolongarse al menos en los diez próximos años (Reques Velasco, 2007). Ni siquiera el paliativo demográfico que para esas cohortes de edad supone la entrada de inmigrantes jóvenes ha frenado esa caída, puesto que aún son pocos los inmigrantes que realizan estudios universitarios en nuestro país (cuadro 11).

Cuadro 11
Evolución alumnado extranjero, 1º y 2º ciclo
% sobre el total

Curso	Matriculados	Graduados
1995/96	0,74%	0,52%
2001/02	0,97%	0,58%
2005/06	1,73%	1,55%
2006/07	1,94%	1,67%

Fuente: MEC

- El cambio en las tendencias demográficas acontece precisamente en el mismo **momento en que más ha crecido la oferta universitaria**. Así, según los datos contenidos en el cuadro 12, en el curso 2004-2005 se observa un incremento sustancial en el número de titulaciones respecto al existente cinco años antes. Por ramas de enseñanza existe un notable incremento en las ramas técnicas (aproximadamente de un 47%) y sociales (casi un 33%). En el periodo señalado, únicamente se ha reducido (en 65 titulaciones) la oferta en la rama de humanidades.

Cuadro 12
Oferta universitaria de grado
Número de titulaciones en Universidades Públicas presenciales

Rama enseñanza	Centros oficiales		Centros adscritos		Total centros	
	Curso 1998/99	Curso 2004/05	Curso 1998/99	Curso 2004/05	Curso 1998/99	Curso 2004/05
Humanidades	415	362	16	4	431	366
Sociales	653	906	164	180	817	1.086
Experimentales	196	236	1	2	197	238
Salud	152	166	40	48	192	214
Técnicas	545	808	31	40	576	848
Total Enseñanzas	1.961	2.478	252	274	2.213	2.752

Fuente: CRUE

Por supuesto, la combinación de todos esos procesos en demanda y oferta desemboca en un exceso de esta última, con titulaciones en las que el número de alumnos matriculados es bajísimo.

Según los datos que se presentan en Reques Velasco (2007), en el curso 2004-2005 se produjo por primera vez una coincidencia casi exacta entre oferta (263.987 plazas de nuevo ingreso ofrecidas por las universidades públicas en todo el territorio nacional) y demanda (268.882 solicitudes de nuevos alumnos). Este aparente ajuste esconde **desajustes muy marcados entre demanda y oferta según titulaciones, así como según universidades**.

Por ramas de titulaciones, por ejemplo, el comportamiento es muy heterogéneo: las Ciencias de la Salud presentan una demanda claramente superior a la oferta, mientras que en las Ciencias Sociales y Jurídicas la demanda cubre el 90% de la oferta, en las Técnicas el 81%, en Ciencias Experimentales llega hasta el 70% y en las Humanidades se queda en el 62%, con desequilibrios muy marcados por titulaciones y centros. Así, según datos de la Generalitat de Cataluña, en las universidades públicas de esa comunidad y en el curso 2007/08, un 13% de las titulaciones tiene menos de 10 alumnos matriculados en primer curso; un 11,4%, tiene entre 10 y 20 alumnos y un 10,3%, de 20 a 30. Es decir, casi el 35% tiene menos de 30 alumnos en primer curso. Datos como estos ponen en duda la viabilidad académica y económica de muchas de las titulaciones.

4.2. Los resultados de nuestro sistema universitario

En 1960 sólo un 1,68% de la población española había completado estudios superiores. En el caso de las mujeres, el porcentaje era ínfimo, un 0,14%. En 2001 esos porcentajes se habían ido al 12,61% y 12,96%, respectivamente (Goerlich y otros, 2007). Sin duda, **la fuerte expansión de la población universitaria**, del porcentaje de la población total con estudios universitarios y del acceso de la mujer a esos estudios son elementos muy positivos en la evolución reciente de nuestro país.

Ahora bien, existen indicadores que ponen de manifiesto deficiencias en los resultados del sistema universitario español. Probablemente una de las más importantes es la relativa al desfase entre la oferta y la demanda. Pero no es la única laguna. El desequilibrio geográfico o regional es otra cuestión problemática que habrá que encarar en el futuro, como también habrá que hacer con las altas tasas de abandono de los estudios.

- **Inadecuación entre oferta y demanda:** distintos estudios empíricos apuntan a que en España se ha producido una reducción del rendimiento privado asociado a la educación. La composición de la población activa ha experimentado cambios que deberían haber redundado en mayores diferencias salariales. Por ejemplo, entre 1995 y 2002, el porcentaje de trabajadores con título universitario creció 4 puntos, lo que debería incrementar la desigualdad salarial porque esos trabajadores son los que mayor desigualdad muestran

entre sí y frente a otros grupos con distinto nivel de formación. Sin embargo, la desigualdad salarial se ha reducido por niveles educativos en un 5%.

La explicación se encuentra en que se han producido simultáneamente modificaciones en la estructura salarial que prevalecen sobre los cambios en la composición de nuestra fuerza laboral. Esto hace, a su vez, que se reduzca la brecha salarial entre personas con formación universitaria y sin ella (Izquierdo y Lacuesta, 2006). En última instancia, esto se debe a una falta de adecuación entre la formación que ofrecen los trabajadores y la que demanda el mercado, lo que se traduce asimismo en altos niveles de sobreeducación (Dolado y otros, 2000). Este desajuste “educacional” significa además gran incertidumbre acerca del rendimiento de la inversión en educación para los universitarios, ya que sus salarios muestran gran dispersión. En otras palabras, invertir en un título universitario tiene mucho “riesgo salario” (Budria y Moro-Egido, 2007).

Parece que, de alguna forma, el propio mercado comienza a solventar esos problemas, anticipándose a cualquier planificación de las autoridades universitarias. El cuadro 13 muestra las variaciones registradas en el número de matrículas por especialidades a lo largo del quinquenio 2001-2005.

Cuadro 13
Alumnado matriculado en Educación Universitaria por Sectores de la CNED
Periodo 2001/2002 a 2005/2006

	Absoluta	Porcentual		Absoluta	Porcentual
TOTAL	-79.464	-5,2%	Matemáticas	-3.727	-33,4%
Formación Personal Docente y Ciencias de la Educación	6.954	56,8%	Estadística	-2.144	-38,3%
Ciencias de la Educación	-5.076	-13,6%	Ciencias de la Computación	-5.028	-5,2%
Formación Docentes Enseñanza Infantil	3.125	14,0%	Mecánica, Electrónica y Otra Formación Técnica	-11.117	-20,9%
Formación Docentes Enseñanza Primaria	-489	-1,6%	Maquinaria y Metalurgia	6.937	37,9%
Formación Docentes Formación Profesional	1.852	4,9%	Electricidad y Energía	697	8,3%
Bellas Artes	-3.163	-10,9%	Electrónica y Automática	1.367	2,4%
Música y Artes del Espectáculo	704	63,3%	Procesos Químicos	898	4,7%
Técnicas Audiovisuales y Medios de Comunicación	3.038	31,0%	Vehículos de Motor, Barcos y Aeronaves	384	5,0%
Humanidades	-7.589	-44,7%	Industria de la Alimentación	-2.173	-21,6%
Religión	-323	-18,7%	Industria Textil, Confección, del Calzado y Piel	-223	-48,6%
Lenguas Extranjeras	-3.372	-9,4%	Minería y Extracción	-1.479	-24,6%
Lenguas y Dialectos Españoles	-7.227	-35,2%	Arquitectura y Urbanismo	4.945	8,7%
Historia y Arqueología	331	1,3%	Construcción e Ingeniería Civil	1.268	6,3%
Filosofía y Ética	-1.712	-18,0%	Producción Agrícola y Explotación Ganadera	-6.834	-34,0%
Psicología	-2.422	-4,1%	Horticultura	-1.300	-22,7%
Sociología, Antropología y Geografía Social y Cultural	3.931	19,1%	Silvicultura	-2.649	-25,8%
Ciencias Políticas	950	9,2%	Veterinaria	-458	-4,6%
Economía	-6.982	-17,4%	Medicina	-168	-0,6%
Periodismo	2.071	12,8%	Enfermería y Atención a Enfermos	1.130	3,6%
Biblioteca, Documentación y Archivos	-2.434	-28,1%	Estudios Dentales	894	13,6%
Enseñanza Comercial y Administración	-9.896	-10,4%	Tecnología de Diagnóstico y Tratamiento Médico	-336	-7,7%
Marketing y Publicidad	6.029	45,5%	Terapia y Rehabilitación	4.571	23,1%
Administración y Gestión de Empresas	-11.400	-7,4%	Farmacia	-1.264	-6,1%
Derecho	-28.708	-20,3%	Trabajo Social y Orientación	3.793	22,2%
Biología y Bioquímica	-4.923	-15,2%	Viajes, Turismo y Ocio	9.972	44,8%
Física	-3.796	-29,3%	Deportes	3.357	34,2%
Química	-10.065	-32,7%	Servicios de Transporte	-587	-27,8%
Geología y Meteorología	-1.667	-21,5%	Control y Tecnología Medioambiental	4235	36,0%

Fuente: elaboración propia sobre datos del INE

El descenso de matrículas no afecta a todas las carreras por igual. Los títulos de aquellas disciplinas de carácter más generalista, como Derecho o Economía y Administración de Empresas, tradicional destino de alumnos sin

vocación clara, son los que registran disminuciones más acusadas. Por el contrario, carreras relacionadas con nuevas necesidades sociales o sectores económicos en clara expansión, como Medioambiente, Turismo, Rehabilitación, Educación Social, Marketing o Ciencias de la Información, muestran incrementos sustanciales.

En otras palabras, la reducción del número de universitarios está teniendo efectos distintos al antes señalado de titulaciones sin alumnos. Al disminuir el número de estudiantes potenciales, los criterios de acceso se relajan, lo que abre a los alumnos más opciones para elegir. Esta es, seguramente, la razón por la que las titulaciones que más matrículas han perdido son las más generalistas, que acogían a estudiantes sin vocación definida o con calificaciones insuficientes para acceder a los estudios deseados.

- **Abandono de los estudios universitarios:** la universidad se presenta en España como una de las instituciones educativas con mayores niveles de abandono y fracaso. Las propias estadísticas universitarias reflejan que hasta un 50% de los estudiantes no finaliza sus estudios en determinadas titulaciones (CRUE, 2006), datos que vienen avalados por distintos informes científicos (Cabrera y otros, 2006). Por supuesto, detrás de esas elevadas tasas hay una enorme variedad de situaciones, desde el abandono involuntario por incumplimiento administrativo, hasta el transitorio de los estudios con intención de retomarlos, pasando por el definitivo para incorporarse al mundo laboral o emprender otro camino formativo. También existen grandes diferencias entre titulaciones, entre ciclo largo y ciclo corto (el primero sufre en mayor medida el problema) o entre universidades públicas y privadas (éstas últimas obtienen, en general, mejores resultados).

No se puede hablar de una única o de unas pocas causas del problema, porque se trata de una cuestión en la que intervienen muchos factores. Pero entre esos factores hay dos que sí podemos apuntar como relevantes, aun cuando su medición es muy complicada. Por un lado está la costumbre o presión social, que lleva a nuestros estudiantes de forma prioritaria por la senda del bachillerato y la universidad frente a otras alternativas educativas, como la formación profesional. Por otro, el bajo coste de oportunidad que en España tiene renunciar a los estudios universitarios una vez iniciados, tanto por las reducidas matrículas que paga la mayoría, como por el decreciente rendimiento de la educación universitaria para quien la completa.

- **Desigualdades regionales:** Existen importantes diferencias entre CCAA en el terreno de la educación universitaria. El cuadro 14 ilustra, por ejemplo, las distancias que entre regiones se dan en el porcentaje de población activa que ha completado la educación superior. No se pueden achacar las diferencias a un único factor, ya que aquí intervienen variables demográficas, sociales y económicas¹⁰.

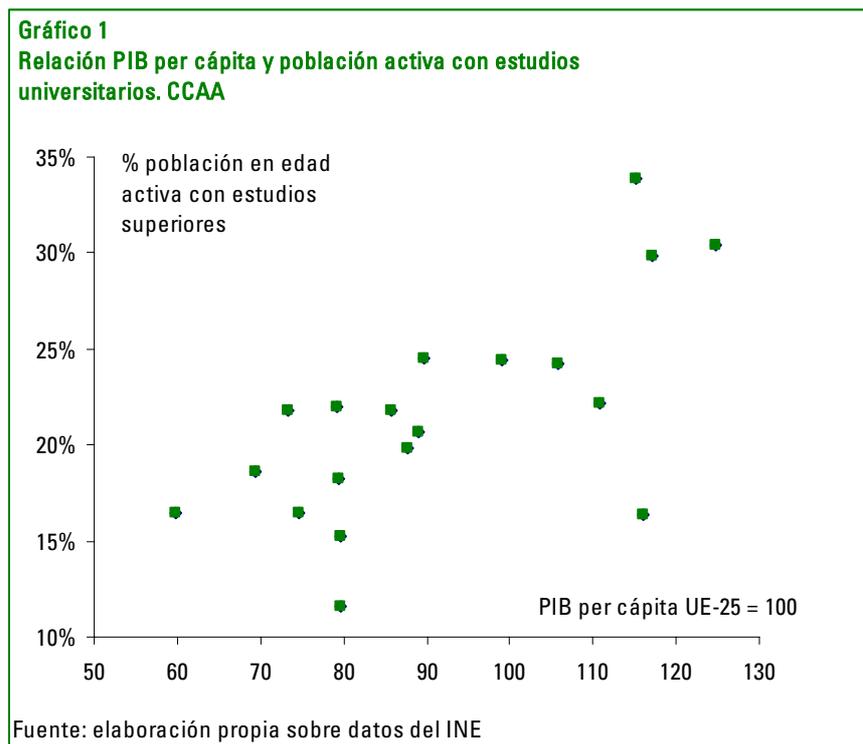
Cuadro 14
Porcentaje de población en edad activa con educación superior

	Total	Varones	Mujeres
Total Nacional	22,48%	22,85%	22,12%
Andalucía	18,63%	18,58%	18,68%
Aragón	24,44%	24,91%	23,98%
Asturias	22,02%	22,85%	21,26%
Baleares	16,36%	16,42%	16,29%
Canarias	19,86%	19,49%	20,22%
Cantabria	24,56%	24,53%	24,58%
Castilla y León	21,81%	20,42%	23,16%
Castilla - La Mancha	16,42%	16,08%	16,75%
Cataluña	22,16%	22,68%	21,66%
Comunitat Valenciana	20,66%	20,98%	20,35%
Extremadura	16,45%	15,01%	17,85%
Galicia	21,78%	21,50%	22,02%
Madrid	30,42%	32,27%	28,71%
Murcia	18,19%	18,42%	17,96%
Navarra	29,89%	30,82%	28,98%
País Vasco	33,91%	37,21%	30,80%
La Rioja	24,28%	25,04%	23,57%
Ceuta	11,55%	12,95%	10,18%
Melilla	15,28%	16,67%	13,96%

Fuente: elaboración propia sobre datos del INE

Sí se observa que regiones con menores niveles de renta per cápita tienen menores porcentajes de población con estudios universitarios. En esta regularidad, que se aprecia con nitidez en el gráfico 1, confluyen dos efectos: los trabajadores con estudios superiores que produce la región y los que atrae o expulsa su mayor o menor dinamismo económico.

¹⁰ Para un tratamiento exhaustivo de diferencias entre regiones en esas variables, consúltense el análisis cartográfico de Reques Velasco (2007).



4.3. Los problemas de fondo de la universidad española

Los problemas que se detectan en los pobres resultados que la universidad española obtiene en distintos apartados tienen su origen en problemas estructurales muy relevantes. Varios elementos del diseño y funcionamiento del sistema universitario español, que interactúan entre sí, reducen la eficiencia y calidad de nuestra universidad. Los más significativos son:

- **Financiación insuficiente e ineficiente:** en nuestro país, el sistema de financiación de la universidad es mixto, con **fondos públicos** y privados, pero con un peso específico muy superior de los primeros. La financiación pública se realiza mediante transferencias del Gobierno central a las CCAA, y de los gobiernos regionales a las Universidades de su ámbito geográfico. Las Universidades públicas gozan de total libertad para gestionar su presupuesto, al basarse en una **financiación no condicionada**.

Por su parte, **las tasas tienen un muy reducido peso** en la financiación de la universidad pública, por debajo del 20% del coste (Cabrillo, 2006) y, en algunos casos –las Politécnicas- incluso inferior. Además, no hay posibilidad de

realizar política de diferenciación de precios con las tasas (muy distinto de lo que sucede en el caso norteamericano, donde las tasas permiten distinguir entre residentes del estado, del país, o de otros países).

Unas tasas tan bajas van contra la propia razón de ser de ese tipo de financiación (que pague quien hace uso del servicio). Es cierto que existen beneficios públicos asociados a la educación superior, pero la relación beneficios privados/beneficios públicos es muy alta, lo que justificaría tasas más elevadas que las actuales. Este es el punto de vista que viene manteniendo la Comisión Europea, consciente también de que el gasto en educación superior en porcentaje del PIB es en nuestro continente inferior al registrado en EEUU y al que recomienda la OCDE (Fernández y García Cuesta, 2006). Junto con el acercamiento de las tasas a los costes reales, la Comisión propone la ampliación de otras fuentes de financiación, como las donaciones o la prestación de servicios al sector empresarial. Estas posibilidades requieren de cambios regulatorios en la mayor parte de países de la UE, incluida España.

Por otra parte, el sistema de financiación pública de la universidad es ineficiente y poco equitativo. Unas tasas muy reducidas subvencionan por igual para todos el acceso a la educación superior, sea cual sea su extracción socioeconómica, lo que choca frontalmente con el principio de la equidad. Asimismo, la teoría económica demuestra que la reducción del precio de un bien o servicio es claramente ineficiente frente a la alternativa de subvenciones directas al usuario (becas). Ineficiencia que se suma a la originada por una financiación pública prácticamente incondicionada.

- **Aislamiento frente a la empresa:** En el marco de las relaciones entre Empresa y Universidad, una de las cuestiones más relevantes atañe a la investigación y, concretamente, a la cooperación de ambos tipos de instituciones en la innovación. Es importante que existan mecanismos de transferencia de conocimiento y tecnología entre las empresas y la universidad, puesto que ésta tiene entre sus misiones la generación y difusión de nuevos conocimientos y tecnologías, que se hacen efectivos. Esto es, la universidad crea valor de sus actividades investigadoras mediante la transferencia de tecnología y conocimiento. En realidad, se trata de una relación simbiótica, en la que las empresas acceden a fuentes de ideas y conocimiento, y las universidades ven dinamizada su actividad investigadora, incluso con nuevas fuentes de financiación.

En España, desafortunadamente, **persiste una profunda brecha que continúa separando a las empresas de la universidad**. Según un informe reciente (CYD, 2005), mientras más del 80% de las empresas encuestadas mantienen algún convenio con universidades para la incorporación de estudiantes o licenciados en prácticas, sólo un 36% tiene un contrato con la universidad para la prestación de servicios relacionados con la investigación, el asesoramiento o la formación de sus empleados, y únicamente una de cada cuatro colabora económicamente con la universidad a través de patrocinios, subvenciones, donaciones, etc. Pero el dato más revelador es que sólo el 15% de empresas han recurrido a la universidad para realizar proyectos específicos de investigación.

Las universidades y empresas españolas operan con modelos organizativos y de innovación muy distantes, lo que impide un aprovechamiento más eficiente de los recursos de ambas. Parece que las empresas españolas desconfían de la capacidad que los centros universitarios tengan para una cooperación fructífera en esta materia. Según la Encuesta sobre Innovación Tecnológica del INE, en 2004 sólo un 0,9% de las empresas veía a la universidad como una fuente importante de innovación dato que contrasta con el 9,5% de empresas que consideran así a los proveedores. Esto es, hay una debilidad por el lado de la demanda, a pesar de que la evidencia indica que la complementariedad entre las distintas actividades de innovación se refuerza en el caso de las empresas que recurren a las universidades (ver cuadro 15) o a otros centros de investigación como generadores de información e ideas para la innovación (Cassiman y Veugelers, 2005).

Cuadro 15
Relación entre resultados de las empresas innovadoras y su colaboración con la universidad
Porcentaje de empresas

	Incrementaron la gama de bienes y servicios	Abrieron nuevos mercados o incrementaron su cuota de mercado	Mejoraron la calidad de los bienes y servicios	Reducieron costes laborales unitarios
Empresas que no recurren a la colaboración de la universidad	42%	40%	46%	33%
Empresas que recurren a la colaboración de la universidad	82%	81%	85%	65%

Fuente: Community Innovation Survey (Reino Unido), DTI/ONS 2001

Una encuesta reciente, realizada entre expertos de los entornos universitario y empresarial, así como de la administración pública (CYD, 2006) señalaba que **la gran debilidad de la universidad española en el papel que le corresponde desempeñar en la economía y la sociedad de nuestro país es el escaso recurso de las empresas a la universidad para la realización de proyectos de investigación.** De forma más general, un 77,8 % de los expertos destaca como mayor debilidad el **escaso compromiso que la empresa muestra con el modelo de universidad como motor de desarrollo económico**, a la luz de su casi nula participación en el diseño de los planes de estudio, en los procesos de inserción laboral de los titulados o en la realización de programas de investigación conjunta. Son los expertos vinculados al sistema universitario quienes más claramente aluden a esta debilidad.

- **Problemas de gobierno:** La normativa española ha creado un modelo de gestión universitaria caracterizado como un sistema democrático, prácticamente asambleario, con una elevada cantidad de órganos directivos conducente a una pesada burocracia, y con un escaso margen de maniobra para modelar la gestión universitaria según unas necesidades cambiantes. Esto es, el marco que regula la institución universitaria no es el más conveniente para lograr una gestión de la actividad universitaria moderna, basada en los principios de eficacia y eficiencia.

Los problemas más graves probablemente son los que se derivan del sistema de selección de los gestores. La preparación para gestionar y dirigir organizaciones complejas como las universidades con que cuenta una buena parte de quienes tienen responsabilidades de gestión, dirección y gobierno, es muy limitada. Las capacidades investigadoras o docentes no pueden suplir esas carencias. Además, estos gestores muy a menudo se encuentran con las dificultades de compatibilizar papeles distintos, como el de gestor y el de representante de colectivos específicos dentro de la propia universidad (Facultad, Departamento, grupo de investigación, etc.) lo que complica enormemente la adopción de decisiones. No obstante, los recientes cambios normativos introducen la posibilidad de mecanismos alternativos para la elección de los órganos de gobierno universitarios¹¹.

¹¹ La LOU 4/2007, en su artículo 20, amplía los criterios de elección del Rector ya que presenta la posibilidad de hacerlo bien a través del Claustro, bien a través de la comunidad universitaria.

- **Ausencia de competencia y uniformidad.** Los mecanismos de asignación de recursos económicos que recibe cada Universidad no están suficientemente vinculados con los resultados académicos, docentes o investigadores, de modo que no se crean incentivos adecuados para las Universidades públicas. La reforma de la Ley Orgánica de Universidades planteada por el actual gobierno pretende impulsar la competencia, pero no ha contemplado la revisión de los criterios de financiación de la universidad pública. El sistema de financiación desincentiva la eficiencia, dado que a las distintas Universidades públicas no se les exige competir¹² -entre sí y con las privadas-, ni por los profesores e investigadores, ni por los estudiantes. Esta falta de incentivos para la competencia es aún mayor por cuanto desde las AAPP se ha buscado y potenciado la uniformidad.

Como ya se comentaba en apartados anteriores, la enseñanza universitaria en Europa presenta un enorme grado de uniformidad en cada país. España es un caso palmario de dicha realidad, puesto que en nuestro país el recurso efectivo a la autonomía universitaria es mínimo, como también lo es la competencia entre centros de enseñanza superior. Las universidades españolas ofrecen programas muy similares, empleando métodos muy semejantes y sin buscar ventajas competitivas que las distingan.

González (2006) lo describe muy acertadamente al referirse a la oportunidad que se ha perdido al no aprovechar la autonomía política y universitaria para introducir mayor diferenciación y competencia. En efecto, la Ley Orgánica de Reforma Universitaria¹³ (LRU) de 1983 impulsó la descentralización universitaria, al igual que ocurría en otros muchos ámbitos. La Ley Orgánica de Universidades¹⁴ (LOU) de 2001 consagra también mayores niveles de autonomía para las universidades en aspectos fundamentales, que van desde la contratación de profesores al diseño de planes de estudios.

¹² Las universidades públicas y privadas compiten en España de forma asimétrica por el actual sistema de financiación. Así, mientras una universidad privada ha de pagar impuestos por las matrículas de sus estudiantes, una pública recibe transferencias para completar las tasas que pagan sus alumnos.

¹³ Ley Orgánica 11/1983 de 25 de agosto.

¹⁴ Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre.

Pero este marco institucional no conduce necesariamente a la diferenciación, sino que constituye un arma de doble filo porque los incentivos pueden llevar tanto a un entorno de mayor competencia como a otro de inmovilismo, endogamia e ineficiencia, no siempre en una escala nacional pero sí autonómica. Desafortunadamente, esta segunda posibilidad es la que ha ido cristalizando en nuestro país. De la misma forma que en gran parte de Europa, al contentarnos con **la uniformidad**¹⁵ conseguimos **universidades de cierta calidad media, pero carecemos de centros de excelencia y de capacidad para atender las demandas de quienes no encajan en modelo estándar**. A esto se añade el nulo estímulo de nuestras universidades para explicar aquí y en el extranjero el valor añadido que generan para los estudiantes y para el conjunto de la sociedad (Comisión Europea, 2005). Y la situación, en ausencia de mayores incentivos a la diferenciación necesaria ante los grandes cambios sociales y económicos, empeorará por la rigidez propia de semejante uniformidad.

- **Excesiva regulación** (y debilidad institucional): en España, como en otros países europeos, se ha optado no sólo por financiar públicamente la educación universitaria, sino por hacer que la provisión de ese servicio o bien preferente sea también pública. En nuestro caso, esto ha significado una fuerte deriva intervencionista, en la que las autoridades públicas han de estar siempre presentes regulando “a favor” del usuario del servicio. Y más cuando la Constitución y los Estatutos de Autonomía reparten el gobierno de la universidad entre las administraciones central y autonómica, si bien respetando teóricamente el principio de autonomía de la universidad proclamado por el artículo 27.10 de la Constitución. Pero lo cierto es que esa autonomía está limitada por una excesiva uniformidad de títulos, sistemas de contratación del profesorado, sistemas de acceso, mecanismos de remuneración de la investigación y un largo etcétera de corsés normativos. El resultado son universidades con escasa fortaleza institucional, muy supeditadas a las AAPP.

¹⁵ Cabe señalar, no obstante, que en términos internacionales, hay determinadas Universidades o, incluso, departamentos, que no hacen un mal papel en las comparaciones internacionales.

4.4. La oportunidad del proceso de Bolonia

La universidad europea está llamada a representar un papel muy importante en el proceso de construcción de la Unión Europea y en la consecución de objetivos como el desarrollo y la convergencia de las naciones que forman esa Unión. El llamado proceso de Bolonia es una respuesta parcial a ese reto, en tanto que se propone una mayor claridad en la estructura del espacio europeo de educación superior, que potencie la movilidad. Esto es, el proceso de Bolonia supone un cambio en el paradigma educativo que, sin embargo, no entra en el papel que la universidad pueda desempeñar en sus facetas investigadora y emprendedora (Mas-Colell, 2004). De forma resumida: este proceso aspira a la armonización de los estudios universitarios a través de una serie de instrumentos que permitan comparar la oferta y los resultados de enseñanza superior, potenciando la movilidad dentro del sistema, y buscando una mayor visibilidad hacia el exterior.

Esos instrumentos son: una estructura con tres titulaciones organizadas a modo de ciclos – grado, máster y doctorado; el crédito europeo como unidad homogénea de medida del bagaje académico, que exige implementar programas y metodología docente orientadas al aprendizaje de los estudiantes, y no sólo en las horas de clase asistencial; y un conjunto de documentos que faciliten la transparencia, la comparabilidad y la movilidad.

Hasta ahora la Universidad española ha estado centrada en asegurar a sus alumnos la obtención de un título y no en el desarrollo de un auténtico proceso de docencia y aprendizaje. Esta es probablemente la razón de los diversos problemas que, en relación a la formación e inserción laboral, detectan expertos encuestados procedentes de los ámbitos universitario, empresarial y del sector público (cuadro 16).

Cuadro 16
Problemas del sistema universitario español en Formación e Inserción Laboral

Problemas del sistema universitario	Nivel medio por ámbito			Media general	% respuesta "muy importante"
	Sistema universitario	Sistema empresarial	Administración		
La universidad española no promueve suficientemente las actitudes emprendedoras de estudiantes y profesores	4,04	4,22	4,20	3,59	81,7%
La formación universitaria no contribuye a garantizar competencias y aptitudes	4,04	4,00	3,75	3,43	77,2%
La formación de titulados universitarios se ajusta sólo parcialmente a los requerimientos de los puestos de trabajo	3,62	4,18	3,96	3,57	67,8%
Las empresas invierten escasos recursos en formación y, cuando lo hacen, no recurren a las universidades como proveedoras de formación	4,04	4,26	3,60	3,51	61,3%
Las empresas no incorporan suficientes estudiantes y/o titulados en prácticas	3,49	3,86	3,67	3,35	53,0%
El funcionamiento de los servicios de la universidad para la inserción laboral de los titulados es poco satisfactorio	3,44	4,18	3,78	3,47	48,1%

Nota: los problemas detectados se valoran en un rango del 1 al 5 según su nivel de importancia, siendo 1 de nula importancia y 5 de suma importancia

Fuente: CYD (2006)

Ese cambio en el paradigma tiene efectos sobre factores de muy diversa naturaleza, contribuyendo a una clara mejora de la educación, entendida como un proceso de desarrollo de las competencias, aptitudes y habilidades del estudiante. Entre esos efectos, cabe destacar los siguientes:

- **Cambio en la forma de relacionarse con el alumno:** la docencia se impartirá en grupos más pequeños, con una atención mucho más personalizada. La formación pasa a entenderse como un proceso continuo, no limitado a lo que sucede en el aula. De hecho, disminuirá la importancia relativa de las horas de clase asistenciales para dar mayor peso a otras actividades en la formación y en la valoración del aprendizaje.
- **Exigencia de un mayor esfuerzo personal y de una posición más proactiva:** el verdadero protagonista de la enseñanza es el estudiante. El nuevo modelo de enseñanza centrado en los alumnos se basa en una concepción diametralmente opuesta a la que hasta ahora existía sobre la docencia universitaria. Ahora la unidad de medida es el crédito europeo (ECTS), que incluye todas aquellas actividades que el estudiante lleva a cabo y que le permiten adquirir determinadas competencias o habilidades. Las materias ya no se delimitan y organizan en función de los conocimientos a

transmitir/adquirir o de las horas necesarias para impartirlas, sino en función de las competencias que los estudiantes deben desarrollar. El alumno debe esforzarse, no esperar que todo le venga hecho.

- **Mayor peso de la enseñanza práctica:** la clase magistral y el examen escrito no desaparecen, pero se quedan en una más de las muchas herramientas con que cuenta el docente, con un uso más restringido que hasta ahora. Para la adquisición de conocimientos y habilidades, adquieren mayor peso en la docencia actividades como trabajos escritos, trabajos en grupo, exposiciones orales, etc. Lógicamente, **la evaluación de los resultados de la enseñanza/aprendizaje** ya no gira exclusivamente en torno a la mera evaluación de conocimientos adquiridos, sino también **de acuerdo a la valoración de las competencias adquiridas.**
- En coherencia con todo lo anterior, **el tipo de conocimiento que se transmite debe ser más aplicable.** Hay que capacitar a los alumnos para hacer frente a problemas que aún no existen, con tecnología –medios- aún por descubrir e insertos en organizaciones cuya forma y estructura aún se desconocen¹⁶. Lo importante es saber para hacer y no simplemente saber. El enfoque actual no vale en la sociedad del conocimiento por la continua evolución de ésta. Esta nueva sociedad precisa de un modelo de aprendizaje a lo largo de toda la vida. Hay que pasar de un modelo con cinco o seis años de estudios universitarios tras los que se abandonaba la educación, a un modelo con menos años de educación formal, pero en los que se alcanza una formación más abierta y mejor cimentada que, además de permitir la vuelta al sistema formal para actualizar conocimientos y habilidades, haga posible seguir aprendiendo en otros ámbitos, fundamentalmente el laboral, que a su vez se debe insertar en la formación continua.

¹⁶ Gonzalo León, Vicerrector de investigación de la Universidad Politécnica de Madrid.

5. Propuestas del Círculo de Empresarios

5.1 Aspectos generales

En coherencia con los cambios acaecidos tanto en nuestro país como desde la perspectiva internacional, es preciso adoptar una nueva visión de la Universidad que transforme un modelo basado en la inclusión en otro que ponga el énfasis en la calidad. Se trata así de crear las condiciones para que la educación terciaria efectivamente garantice de facto la igualdad de oportunidades y permita a los estudiantes españoles adaptarse a los cambios sociales, económicos y tecnológicos que se suceden cada vez a mayor velocidad, lo que sin duda redundará en una mayor competitividad de la economía española.

Han de **eliminarse las barreras que fragmentan el sistema actual**, caracterizado por una **ínfima movilidad** (nacional y, ni que decir tiene, internacional) de estudiantes¹⁷ y docentes, un alejamiento del sistema productivo, una **escasa especialización horizontal** (todas las universidades quieren ser centros de docencia e investigación en el mayor número de campos posible) y **vertical** (entre académicos y gestores) y **una ausencia de diferenciación entre las dos fases de los estudios terciarios** (grado y postgrado) en cuanto a sus modelos de aprendizaje y financiación.

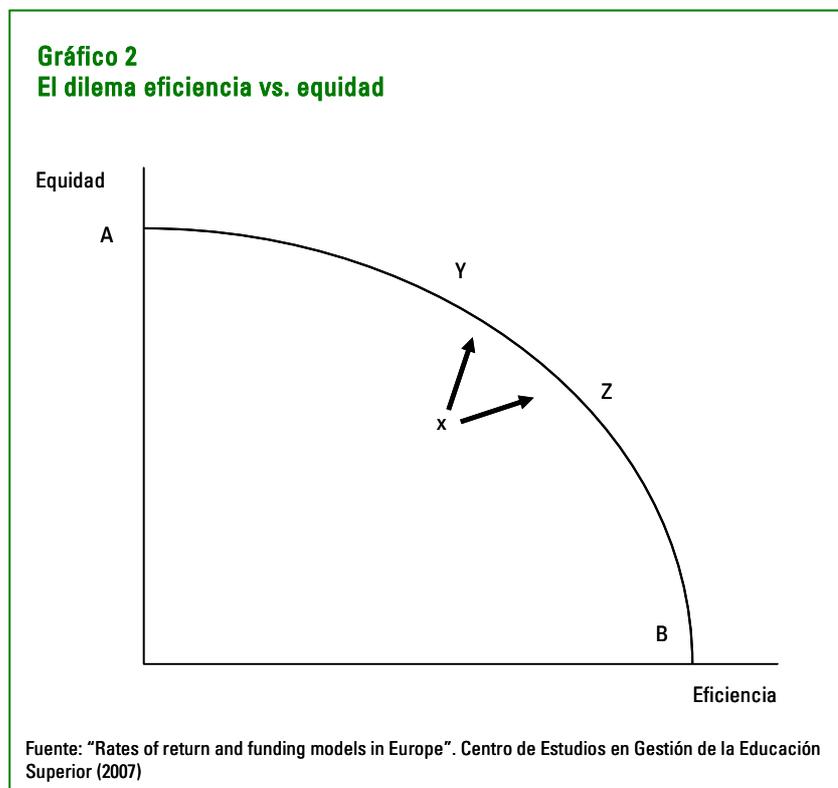
Para ello, cabría fijar como objetivo último alcanzar un modelo de educación superior en la línea con el propuesto por la Comisión Europea: una **Universidad autónoma, responsable, abierta al resto de la sociedad, interdisciplinar, eficiente y excelente**.

La consecución de este objetivo precisa de un incremento de la eficiencia del sistema introduciendo reformas en ámbitos como la **autonomía** de los centros, la **transparencia** en su funcionamiento y resultados, la **competencia** y la generación de los **incentivos financieros adecuados**. Son todas ellas medidas que pueden introducirse gradualmente, de manera que se adopte un enfoque pragmático que permita ir coronando fases que conduzcan al objetivo final de alcanzar una Universidad que esté verdaderamente al servicio de la sociedad.

¹⁷ Hay que reconocer, sin embargo, el efecto positivo que ha tenido en España el programa ERASMUS.

No es ésta una responsabilidad exclusiva del sector público, sino de toda la sociedad. La generación de centros de excelencia a nivel mundial precisa de la **acción conjunta de administraciones, empresas, sociedad civil y las propias universidades**. Sólo cuando la sociedad en su conjunto llegue a la conclusión de la absoluta necesidad de contar con un sistema de educación superior que alcance los estándares internacionales más elevados, podrá generarse uno de tales características.

En todo caso, las ganancias de eficiencia que se derivarán de las medidas citadas (y que se desarrollan a continuación), combinadas con **una ambiciosa política de becas**, permitirían conjugar la **mejora simultánea de los dos objetivos aparentemente contrapuestos de eficiencia y equidad**, de manera que, como puede verse en el gráfico 2, se maximizara la combinación de ambos factores. La aplicación de medidas de incremento de la transparencia, eficiencia y competencia del sistema universitario, junto a una política de tasas y becas que persiga efectivamente una mayor equidad resultará en una mejora notable de la posición de las instituciones españolas de educación superior, para las que caben enormes ganancias de eficiencia que pueden simultanearse con incrementos de la equidad.



Las propuestas que a continuación se describen van orientadas en esa dirección. En ellas se tratan aspectos relacionados con la organización interna de las Universidades, su financiación y su supervisión. No se trata de proponer soluciones experimentales, sino de aplicar al ámbito de la educación superior conceptos e instrumentos ampliamente probados en otros países o incluso otras áreas de nuestra economía.

5.2 Autonomía, transparencia y competencia: el papel de las Administraciones Públicas

Aunque a lo largo de los últimos años se han producido algunos cambios, España debe incardinarse plenamente en la corriente general de reforma de la educación terciaria que se está desarrollando en otros países de Europa y Asia.

Una de las cuestiones esenciales que están siendo objeto de revisión en los países de nuestro entorno es precisamente el papel de las Administraciones Públicas. En la actualidad, éstas son reguladoras, supervisoras y propietarias, circunstancia que no ha sido esencialmente alterada por la descentralización de competencias en esta materia¹⁸.

Considerando por un lado la multiplicidad de agentes que participan en la educación terciaria (Universidades públicas y privadas, colegios universitarios, institutos de investigación...) y, por otro, la creciente complejidad a que deben enfrentarse dichos agentes, no parece conveniente que el modelo de sobreregulación se mantenga, en claro contraste, además, con lo que está sucediendo en nuestro entorno y con cualquier noción de condiciones para que se produzca una competencia efectiva.

Así, las AAPP deben pasar a desarrollar una función “facilitadora”¹⁹, en el sentido de centrarse en crear las condiciones para que se desarrolle una Universidad de calidad, controlando los resultados pero minimizando su intervención a priori. Lejos de reducir sus responsabilidades en la materia, la autoridad pública se convierte así en un gestor de la red de la educación terciaria que debe garantizar aspectos como los siguientes:

¹⁸ La responsabilidad institucional recae sobre las CCAA, mientras que el Estado tiene competencias en materia de acreditación y de definición de directrices de política.

¹⁹ *The extent and impact of higher education governance across Europe* (2006).

autonomía institucional de los centros (patrimonial, de organización interna, de gestión...), control de calidad a posteriori, generación de información sobre resultados (para su control y para terceros), competencia, garantía de igualdad de acceso (a través de becas, por ejemplo) e introducción de incentivos financieros que permitan poner el énfasis en cuestiones que se consideren de gran trascendencia.

Autonomía

Resulta por tanto esencial **establecer marcos en los que se combine una mayor autonomía de las Universidades con mecanismos de control a posteriori** (a través de objetivos conocidos a priori y que pueden ser medidos). Si bien es cierto que la reforma ha de seguir un proceso gradual, hay determinados elementos que pueden introducirse en un plazo corto de tiempo.

Así, puede dotarse a las universidades de mayor autonomía si su relación con las Administraciones Públicas se canaliza a través de instrumentos que, como los contratos-programa²⁰ (de los que se hablará más adelante), permiten fijar objetivos y dejar que cada institución busque su propia forma de alcanzarlos, para, de manera recurrente, medir el grado de cumplimiento de dichos objetivos. Además, pueden introducirse incentivos específicos, para potenciar la eficiencia e internacionalización de los centros (por ejemplo, premiando la consecución de determinados objetivos, como la contratación de profesores de otros países, la creación de programas de docencia en inglés o la incorporación de alumnos extranjeros).

Transparencia

La autonomía debe combinarse con una mayor transparencia en el funcionamiento y resultados de las Universidades. Es preciso generar información sobre ellas (de manera que se fijen objetivos que se puedan medir y contrastar) y ponerla a disposición de todos los ciudadanos. Esto es especialmente relevante en el caso de las instituciones públicas, que son, en última instancia, financiadas por los contribuyentes.

²⁰ Ya hace muchos años la relación entre el Estado y RENFE se canalizaba a través de contratos-programa.

Un esfuerzo en términos de transparencia²¹ mejoraría por sí sólo el funcionamiento de todo el sistema, introduciendo racionalidad y poniendo en relación objetivos y medios. Es perfectamente legítimo que una autoridad autonómica quiera promover la aparición de universidades en su región, pero debe informar a los contribuyentes de cuánto cuesta dicho objetivo (por ejemplo, cuál es el coste de cada alumno en una determinada facultad) y qué resultados se obtienen.

Competencia

También la introducción de mecanismos efectivos de comparabilidad y competencia entre las diferentes ofertas de educación superior supondría un incentivo muy potente a la mejora de la eficiencia de estas instituciones.

En este sentido, la creación de un sistema significativo de becas de movilidad es un elemento que impulsa la competencia, al permitir la capacidad de elección de los estudiantes. Pero también es necesario que las AAPP impulsen introducir mayores grados de competencia entre los diferentes estamentos universitarios: desde el personal docente²² hasta los gestores de las instituciones.

En suma, el papel de las Administraciones Públicas es introducir sistemas que potencien la autonomía, transparencia y competencia en la educación superior. Todo ello a la vez que se arbitran los mecanismos que garantizan la igualdad de acceso (y, con ello, el respeto al principio de equidad) a los estudiantes.

5.3 Establecimiento de sistemas más flexibles de financiación

En términos generales, la revisión de los sistemas de financiación universitarios pasa por una elevación en volumen, un cambio en la composición de sus fuentes (con un mayor peso de las privadas) y por el desarrollo de sistemas de financiación que potencien la eficiencia de estas instituciones.

²¹ Ésta es una de las funciones que debe cumplir el Consejo Social de la Universidad, cosa que no siempre sucede en la realidad.

²² Cabe destacar la reciente creación del Programa José Castillejo, que establece ayudas para estancias de movilidad en el extranjero de jóvenes doctores pertenecientes al personal docente o investigador de universidades y centros de investigación.

Incremento del volumen de financiación

Las universidades españolas, como la mayoría de las europeas²³ reciben un volumen de fondos menor al de sus homólogas americanas. Así, España se encuentra en el grupo de países cuyas universidades reciben menores recursos en términos de PIB (junto con Alemania, Francia, Italia o Reino Unido) y muy lejos de las cifras que se manejan en aquellos que han hecho una clara apuesta por la sociedad del conocimiento (Estados Unidos y los países nórdicos).

Esta distancia se hace mayor cuando la comparación se realiza en términos de euros por estudiante (5,2 en el caso español frente a 36,5 en EEUU, 26,0 en Dinamarca o incluso 12,4 en Alemania).

El mayor incremento de recursos destinados a la universidad debe provenir de fuentes privadas. Y ello por varias razones:

- Si se compara la situación europea con la americana se observa que la diferencia fundamental en cuanto a su composición está en la importancia relativa de la financiación procedente de fuentes privadas, mucho mayor en el caso estadounidense (que es también el caso de Australia, Canadá o Japón).
- Considerando la enorme distancia que nos separa de otros países cuyo modelo parece ser más adecuado y las necesidades financieras a que tendrá que hacer frente el sector público en otros ámbitos (especialmente los relacionados con el envejecimiento de la población), no parece que quepa demandar que las cuentas públicas hagan frente a este incremento de gastos.
- Pero los argumentos a favor de un mayor peso de la financiación privada no son sólo de comparación internacional o de capacidad de las cuentas públicas, sino que también existen otras razones²⁴ como el hecho de que una mayor participación de recursos privados elevaría la equidad del sistema (como se explicará más adelante).

²³ En la UE el gasto medio en educación terciaria fue del 1,2% del PIB en 2002, frente al 2,6% registrado en Estados Unidos.

²⁴ Rates of return and funding models in Europe, Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior (2007).

- El mayor flujo de recursos privados resulta una vía esencial para elevar la eficiencia de nuestras universidades.

Dentro de la categoría de recursos privados cabe diferenciar entre tres fuentes: tasas académicas, donaciones privadas y servicios al sector privado. Lo conveniente es incrementar el volumen de recursos provenientes de las tres fuentes.

Elevación de las tasas académicas

Habitualmente se aduce que las tasas académicas han de mantenerse en niveles reducidos por razones de equidad, es decir, para asegurar el acceso a la educación terciaria de estudiantes provenientes de entornos socio-económicos poco favorecidos.

Sin embargo, como la propia Comisión Europea y múltiples investigaciones ponen de manifiesto, el resultado del sistema actual no sólo no promueve la equidad, sino que es directamente regresivo.

- En primer lugar, como ya se ha comentado, **los estudios universitarios llevan consigo una elevada rentabilidad individual**. Quienes han cursado dichos estudios reciben mayores salarios a lo largo de toda su vida laboral que es, además, más prolongada, amén de alcanzar un estatus social mayor, mejor salud y mejor adaptación a los cambios tecnológicos y culturales.

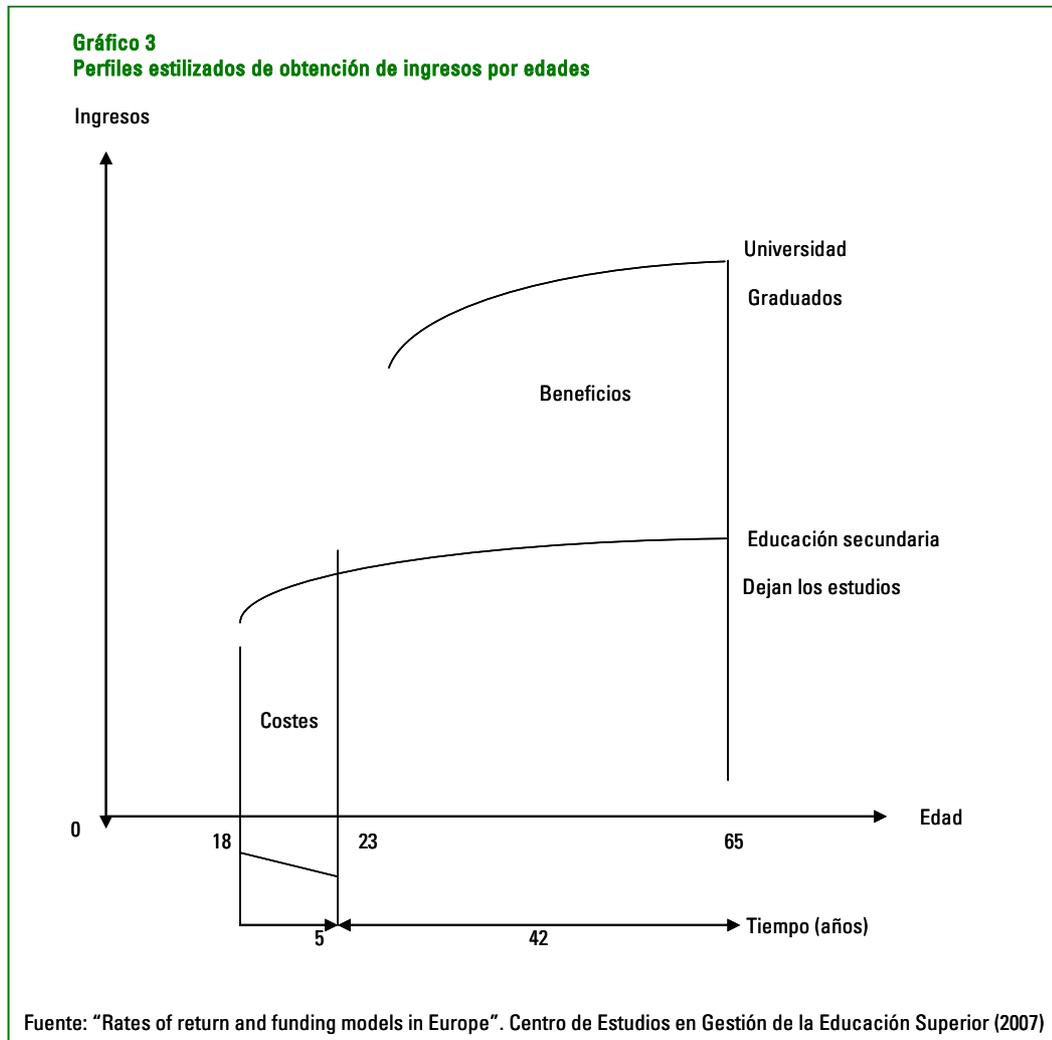
Como puede observarse en el cuadro 17, la rentabilidad privada de los estudios superiores es muy elevada y claramente superior a la de otras inversiones alternativas.

Cuadro 17
Rendimientos privados en Educación Terciaria, 2001

Países	Tasa de rentabilidad (%)	Países	Tasa de rentabilidad (%)
Alemania	4,3	Irlanda	10,7
Austria	5,9	Italia	5,1
Bélgica	7,0	Luxemburgo	10,5
Dinamarca	5,8	Países Bajos	5,7
España	5,7	Portugal	14,8
Finlandia	6,8	Reino Unido	5,1
Francia	5,8	Suecia	4,8
Grecia	4,8	Estados Unidos	7,0

Fuente: "Rates of return and funding models in Europe". Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior (2007)

Esta rentabilidad diferencial se hace más aguda cuando se compara con la que se deriva de otros estudios y se observa a lo largo de toda la vida profesional (gráfico 3).



Parece por tanto que, también por razones de equidad (y no sólo de necesidad de volumen de recursos), **parece razonable defender un sistema en el que las tasas reflejen en mayor medida los costes en que incurren los estudiantes.**

- Además, según múltiples estudios, los **problemas de acceso** de estudiantes provenientes de las clases más desfavorecidas **no se derivan sólo de condicionantes financieros, sino, más importante, de condicionantes sociales.**

En efecto, parece que el nivel de educación de los padres es un factor incluso más relevante a la hora de acceder y tener éxito en los estudios universitarios. Como puede verse en el cuadro 18, los hijos de padres con educación universitaria están claramente sobre-representados entre los estudiantes universitarios.

Cuadro 18
Representación de estudiantes universitarios según el nivel socio-económico del padre

Países	Índice de representación de los estudiantes de mayor nivel socioeconómico
Alemania	2,1
Austria	2,6
España	1,5
Finlandia	1,8
Francia	2,0
Irlanda	1,1
Italia	1,8
Países Bajos	1,6
Portugal	5,4

Fuente: "Rates of return and funding models in Europe".
 Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior (2007)

Así que, en aras de mantener la equidad, el énfasis no ha de ponerse sólo en el acceso a la Universidad, sino también en las fases educativas **previas, de manera que se superen los condicionantes educativos (y sociales) de partida**. Este es un esfuerzo pendiente de la sociedad española, que convive con un sistema educativo primario, secundario y de Formación Profesional de mala calidad en términos internacionales. Esta circunstancia en poco ayuda a alcanzar niveles de excelencia en la educación superior, y requiere de la adopción de medidas específicas²⁵.

²⁵ Véase los Documentos del Círculo de Empresarios titulados "Hacia un nuevo sistema educativo: bases para la mejora de la enseñanza obligatoria" (Madrid, 2006) y "Formación Profesional, una necesidad para la empresa" (Madrid, 2007).

No quiere lo expuesto decir que no quede espacio para la financiación pública de la Universidad: por un lado, la experiencia de países como Reino Unido o Francia pone de manifiesto las dificultades políticas a que se debe hacer frente cuando se plantea una elevación de las tasas universitarias; por otro, también hay externalidades positivas de los estudios universitarios sobre el conjunto de la sociedad, lo cual aboga por mantener cierta cofinanciación pública.

- El respeto al objetivo de equidad conduce a que cualquier revisión de las tasas universitarias deba ir acompañada de un **claro reforzamiento del sistema de becas y de préstamos a los estudiantes**²⁶.

La garantía de igualdad de oportunidades de acceso precisa de un **mecanismo de concesión de becas ágil, que pueda beneficiar a más alumnos** que en la actualidad y, sobre todo, que **permita que los estudiantes tengan efectivamente libertad de elegir centro**, de forma que se financien no sólo las tasas universitarias, sino también los gastos de residencia y traslado en que pueda incurrirse.

Por otra parte, si lo que realmente se pretende es que nuestros estudiantes alcancen los mejores niveles de preparación del mundo, ese sistema debe permitir no sólo la movilidad dentro del territorio nacional, sino también el acceso a centros de otros países. Se trataría, por tanto, de un sistema con más recursos, dirigido al alumno (y no al centro), que tomara como referencia esencial sus calificaciones (y no sólo su renta) y que promoviera la movilidad nacional e internacional.

- Por otra parte, también cabe desarrollar **sistemas de préstamo** arbitrados por las Administraciones Públicas y que permitan a los alumnos financiar sus estudios con un largo periodo de carencia (el tiempo que duran esos estudios) y que devolverían a través de un porcentaje de los ingresos que reciban una vez se incorporen al mercado de trabajo. Un sistema de estas características elevaría la capacidad de elección de otro grupo de alumnos (con menos problemas de solvencia pero sí de liquidez) y, a la vez, su responsabilidad y nivel de exigencia respecto al centro en el que desarrollan sus estudios.

²⁶ El nuevo sistema podría incorporar elementos diferenciadores entre grado y posgrado.

Mecanismos de financiación pública

Ya se ha argumentado a favor del mantenimiento de un cierto peso de la financiación pública. Sin embargo, el hecho de que se proponga mantener el volumen actual de inversión pública (o elevarlo sólo marginalmente) no quiere decir que no haya que reformar los mecanismos a través de los que dicha inversión se canaliza.

En efecto, la búsqueda de una mayor eficiencia y autonomía de las universidades españolas pasa también por una reforma de los criterios de asignación de los recursos públicos.

En primer lugar, **es preciso separar la financiación destinada a la docencia de aquélla cuyo objetivo es la labor de investigación**. Son dos áreas de actividad claramente diferenciadas, con mecanismos de funcionamiento y calendarios muy distintos, por lo que también la financiación debe responder a criterios diferentes.

En segundo lugar, los **mecanismos de asignación deben perseguir un objetivo de incremento de la eficiencia**. Ya hay múltiples experiencias en este sentido en otros países (y ya se han producido algunos avances también en nuestro país). Cabe así mencionar tres instrumentos de financiación (Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior, 2007):

- **Contrato-programa:** la financiación se asigna para un plazo predeterminado (plurianual) en función de una serie de variables, como los costes y algunos resultados básicos (número de licenciados, porcentaje de estudiantes de otros países u otras CCAA, resultados de la labor investigadora...). Este sistema permite incrementar la transparencia de los centros y que éstos se organicen para cumplir determinados objetivos conocidos de antemano²⁷.
- **Financiación en función de resultados:** este tipo de financiación suele centrarse en la labor de investigación y no en la docente. Se trata de un sistema en el que la presentación de proyectos y resultados de investigación es fundamental a la hora de obtener recursos (es el caso del Reino Unido, a través del denominado "*Research Assessment Exercise*").

²⁷ En algunas CCAA ya se han empezado a introducir mecanismos de esta naturaleza.

- **Asignación competitiva por proyectos:** una parte de la investigación puede financiarse por mecanismos de competencia entre instituciones, departamentos e incluso entre grupos de investigadores. Este sistema, muy eficiente si se analiza cada proyecto individualmente, tiene, sin embargo, algunas limitaciones, puesto que no permitiría financiar investigaciones de largo plazo y con una rentabilidad más global que específica.

Según la Comisión Europea, los casos de Estados Unidos y Australia demuestran que las tasas acompañadas de una ayuda financiera específica aumentan el número de estudiantes sin incidir negativamente en la equidad.

Probablemente, lo razonable sería que la financiación pública utilizara una combinación de estos tres instrumentos, de manera que se potencie la eficiencia de las universidades y, evidentemente, del gasto público que en ellas se invierte.

En suma, es preciso reformar los sistemas de financiación de las universidades españolas para elevar el volumen de recursos que éstas reciben, incrementar el peso de los provenientes del sector privado e instrumentar sistemas que permitan elevar la eficiencia de estas instituciones.

5.4 Organización interna de las Universidades

La aplicación de estos principios de transparencia, autonomía y competencia requiere también de cambios en la organización interna de las Universidades, lo que afectaría tanto a sus formas de gobierno institucional como a los mecanismos de selección, promoción y remuneración del profesorado.

Gobierno institucional

En este ámbito cualquier cambio pasa necesariamente por una separación previa entre la naturaleza pública del servicio (en el caso de las Universidades Públicas) y el modo en que éste se gestiona. De forma análoga a la de otros muchos ámbitos, como el sanitario o el de infraestructuras, el hecho de que un servicio tenga naturaleza pública no prejuzga la forma en que debe gestionarse. Es más, de acuerdo con lo que ha sucedido en las últimas décadas, la introducción de elementos privados de gestión mejora la eficiencia con que se provee el servicio público. No se trata por tanto de

hacer propuestas descabelladas, sino de aplicar al ámbito universitario principios y modos de gestión plenamente aceptados en otras esferas de los servicios públicos.

En este sentido, en el gobierno institucional de las Universidades han de introducirse elementos de mayor autonomía, profesionalización de la gestión, transparencia y rendición de cuentas (*accountability*).

- Es preciso incrementar la **transparencia** en la gestión de las universidades. Y ello en un doble sentido: económico y académico.

Resulta paradójico que para el común de los contribuyentes sea extremadamente difícil conocer el **coste** de cualquier universidad pública, a pesar de que la financia con sus impuestos. La autonomía universitaria, que debe incluso ser potenciada en mayor medida, no es razón para que estas instituciones queden al margen de las obligaciones de información de cualquier gestor de servicios públicos. Por ello, las Administraciones Públicas deben introducir mecanismos que revelen con facilidad el coste de cada una de las instituciones públicas, permitiendo que se conozcan sus presupuestos, las cuantías destinadas a diversos fines (distinguiendo entre administración, docencia e investigación, por ejemplo) y los costes en que incurre la universidad con cada alumno.

Sólo ese esfuerzo de transparencia supondría un notable incentivo a la racionalización de estas instituciones. No se trata de poner en duda “a priori” que sea razonable, por ejemplo, mantener una facultad donde hay más profesores que alumnos, simplemente es una información a la que los contribuyentes tienen derecho.

En este mismo sentido, también la aplicación de **sistemas de calidad de gestión** (similares a los promovidos por la EFQM²⁸) y de rankings que pongan de manifiesto los resultados relativos de las diversas instituciones permitiría mejorar la eficiencia en la gestión.

Pero no se trata exclusivamente de una cuestión económica. También es preciso generar mayor información sobre los **resultados académicos** de estas

²⁸ European Foundation for Quality Model.

instituciones. Tanto respecto al devenir profesional de los alumnos que han pasado por cada universidad como de los éxitos de la misma en el ámbito de la investigación. En este sentido, la generación de *rankings* que revelen la posición relativa de las diversas instituciones es fundamental para permitir introducir un sistema de financiación más eficiente y, sobre todo, dar información a los alumnos actuales y potenciales para que realicen las elecciones que consideren pertinentes.

En el mundo ya existen diversos *rankings* que permiten observar la situación comparada de algunas de nuestras universidades. No obstante, dado que muchas de ellas ni siquiera aparecen, sería conveniente generar *rankings* nacionales con metodología internacional para así recoger la situación relativa de todas nuestras instituciones de educación terciaria. Cabe señalar, en este sentido, que tales *rankings* deben diferenciar entre aspectos como calidad docente o investigadora y señalar además la posición no de la Universidad como un todo, sino de las diferentes áreas de conocimiento.

La propia Comisión Europea ha señalado la relevancia de esta cuestión: “Los sistemas de educación y formación necesitan una cultura de la evaluación. Para ser eficaces a largo plazo, los Estados deben disponer de una infraestructura estadística que permita la recogida de datos necesarios y mecanismos de evaluación de los avances realizados en la aplicación de políticas”²⁹. En definitiva, el objetivo sería disponer de indicadores homologados.

- La generación de esa cultura de la evaluación sería un incentivo muy potente para la profesionalización de la gestión, entendida ésta como aquella orientada básicamente a los **resultados académicos y al control de costes**.

Si se compara el sistema de gobierno institucional español con el de las mejores universidades del mundo, llama la atención que estas últimas, como se ha explicado anteriormente, distinguen entre responsabilidades académicas y de gestión. Así, **en los países con mejores resultados educativos, los gestores suelen ser profesionales de reconocida formación y prestigio precisamente en esa labor: la gestión**. No se trata por tanto de ser el mejor

²⁹ “Eficacia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación”, Comunicación de la Comisión Europea, 2006.

académico (ni en la docencia ni en la investigación), sino ser el más capacitado para proponer una estrategia a largo plazo (no sometida a los ciclos políticos) y llevarla a cabo con el objetivo último de alcanzar la excelencia académica en un entorno de buena gestión económica.

En contraste con esta situación, el sistema de gobierno de las Universidades españolas se apoya en mecanismos de elección en los que participan todos los estamentos universitarios³⁰, lo que implica que los rectores ven condicionadas sus decisiones por los grupos que les han apoyado (con intereses, en ocasiones, ajenos a los estrictamente académicos).

Por ello, es preciso avanzar hacia un sistema más similar al anglosajón, con un rector elegido por el Consejo Social, que asuma responsabilidades de gobierno (como el verdadero Consejero Delegado de la Universidad) y que le informe de la implantación de la estrategia previamente decidida por dicho órgano de gobierno.

En todo caso, dadas las evidentes resistencias al cambio en los mecanismos de elección de los órganos de gobierno universitarios, cabría ir introduciendo medidas que mejoren la gestión. **Podrían así aplicarse principios de buen gobierno** que la Administración predica para el sector privado. **En una primera fase**, el rector seguiría siendo elegido por los estamentos universitarios, pero debería acordar la estrategia con el Consejo Social y responder ante éste de su correcto desarrollo. Por su parte, el Consejo Social empezaría a actuar de una manera más similar a la de un consejo de administración, con una composición (diversidad de perfiles, con participación de académicos pero también personas del mundo empresarial y de otros sectores de la sociedad) y mecanismo de funcionamiento que respondan también a los principios de buen gobierno.

Más a medio plazo, cuando los Consejos Sociales cumplan plenamente una función más cercana al consejo de administración, tendrán la facultad de

³⁰ Algunos de los problemas del actual sistema "asambleario" de elección de los órganos de gobierno son los incentivos perversos (responder a los intereses de los grupos de mayor capacidad de decisión, independientemente de su representatividad), la endogamia (se confunden méritos académicos con capacidad de gestión) y la sincronía con el ciclo político (con los riesgos de visión a corto plazo que ello implica).

nombrar al Rector que asumirá las responsabilidades del gobierno actuando así como Consejero Delegado de la Universidad.

- La profesionalización de la gestión debe ir acompañada de **mayores grados de autonomía**. Ha de permitirse a estas instituciones que administren su patrimonio, tengan capacidad financiera y tengan mayor autonomía a la hora de tomar decisiones respecto a sus fuentes de financiación.

Por ejemplo, las Administraciones Públicas deben permitir que estas instituciones, si lo consideran conveniente, introduzcan mecanismos de **discriminación de precios** (cobrando mayores tasas a los estudiantes de otros países, de manera que éstos cubran un mayor porcentaje de los costes que generan).

También deberían disponer de mayor autonomía en elementos tan esenciales como el diseño de los **planes de estudio** o la contratación de su personal (de la que se habla más adelante).

Esta especialización puede referirse también a una **mayor diferenciación entre los estudios de grado y post-grado**. Se trataría así de aprovechar plenamente la oportunidad que ofrece el proceso de Bolonia. Es en los estudios de post-grado donde la necesidad de un cambio del paradigma de la relación alumno-universidad es más acuciante. Una mayor responsabilidad del alumno y una atención personalizada por parte de la Universidad son objetivos a perseguir. En esta misma línea, las instituciones de educación superior podrían plantearse una política de discriminación de tasas, en el sentido de elevar sustancialmente las correspondientes a los estudios de post-grado, de manera que se introduzcan incentivos también financieros para que se produzca el cambio de paradigma citado.

En este marco de mayor autonomía, las instituciones podrían elegir su **estrategia de especialización**. En un país del tamaño de España no puede esperarse que todas las universidades puedan aspirar a la excelencia ofreciendo una gran diversidad de áreas de conocimiento y manteniendo objetivos simultáneos de docencia e investigación. Probablemente, lo más razonable sería que muchas de nuestras instituciones superiores optaran por alguna forma de especialización.

Mecanismos de contratación, promoción y remuneración de los profesores

Para aplicar a las universidades los citados principios de competencia, autonomía y rendición de cuentas es preciso que dispongan también de **mayores grados de libertad a la hora de contratar a su profesorado.**

Ha de **romperse la uniformización de la figura del profesor** (o catedrático) universitario, de manera que no todos deban responder necesariamente al mismo perfil -docente e investigador académico en igual grado- y con un sistema de promoción y remuneración absolutamente uniforme. Ello conduce a la generación de incentivos perversos, puesto que todos los catedráticos reciben igual remuneración independientemente de su calidad docente e investigadora, campo profesional o institución en que desarrollan su actividad.

El hecho de que el perfil sea tan uniforme y que los sistemas de acreditación estén copados por personas de exactamente el mismo perfil genera un **sistema endogámico** que no ayuda en absoluto a alcanzar niveles de excelencia.

Las Universidades deben tener la capacidad de elegir a su personal y de buscar perfiles diferentes, distinguiendo, por ejemplo entre investigadores (con menor capacidad docente) y docentes (con mayores limitaciones en el campo de la investigación). **Un sistema más abierto de captación y remuneración del profesorado** permitiría asimismo a estas instituciones contar con profesionales de otros sectores de la sociedad, lo que, indudablemente, enriquecería la formación de los alumnos.

Ello supone una ruptura con la funcionarización del profesorado universitario, en el sentido de **permitir diferentes sistemas de acceso y promoción**. Tradicionalmente se ha argüido que la condición de funcionarios era necesaria para asegurar la libertad de cátedra, de forma que no se pudiera expulsar a un profesional sólo por las ideas que profesa y expresa. Sin embargo, este peligro de atentar contra la libertad de cátedra está asociado a sociedades menos desarrolladas (y menos democráticas) que la nuestra. No parece que el carecer de condición de funcionarios haya conducido en Estados Unidos a poner en peligro la libertad de cátedra.

Además, la posibilidad de enriquecer al personal académico con figuras complementarias y de diferente perfil requeriría también cambiar el sistema de selección. En la actualidad, como se ha visto, a pesar de ser externo a la institución

dicho sistema es altamente endogámico. Y si, a largo plazo, las Universidades cuentan con mayor autonomía, están obligadas a una mayor rendición de cuentas y compiten, no parece que tenga demasiado sentido que los sistemas de acreditación sean externos (¿se entendería que a la hora de contratar personal una empresa debiera contar con la opinión de sus competidores?).

Es cierto que la eliminación exclusiva de los sistemas externos de acreditación podría generar más endogamia, pero este riesgo queda matizado si las universidades han de cargar con los efectos negativos de un empeoramiento de su calidad, conocido ampliamente (mediante la transparencia), y que le resta fuentes de ingreso.

No obstante, en tanto se perfecciona el sistema cabría ir introduciendo elementos de cambio, como abrir el sistema de acreditación a profesionales externos a la universidad y permitir captar profesores de perfiles claramente diferenciados. Una mayor diferenciación de su remuneración iría también en ese mismo sentido.

6. Bibliografía

Acemoglu, D. (1998) *Why do new technologies complement skills? Directed technical change and wage inequality*. *Quarterly Journal of Economics*, 113, pp.1055-1090

Aghion, P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell y A. Sapir (2007) *Why Reform Europe's Universities?* Bruegel policy brief, 2007/04. Bruegel, Brussels.

Alesina, A. y Giavazzi, F. (2003) *El desafío universitario de Europa*. The Project Syndicate. Disponible en <http://www.project-syndicate.org/commentary/ag12/Spanish>

Barr, N. (2004) *Higher Education Funding*, *Oxford Review of Economic Policy*, 20(2), pp. 264-283.

Bonaccorsi, A. (2007) *Positioning European universities using comparative micro-data*. PRIME Conference 2007.

Budría, S. y Ana I. Moro-Egido (2007) *Education, educational mismatch, and wage inequality: Evidence for Spain*. *Economics of Education Review*, próxima publicación.

Bynner, J. y Edgerton, M. (2001) *The Wider Benefits of Higher Education*. Higher Education Funding Council, Londres.

Cabrera, L., Bethencourt, J. T., Alvarez ., P. y González ., M. (2006). *El problema del abandono de los estudios universitarios*. RELIEVE, 12(2).

Cabrillo, F. (2006) *Competencia y financiación de la Universidad española en Regulación, Desregulación, liberalización y competencia*, Ediciones Marcial Pons, pp. 287-300.

Cassiman, B. y R. Veugelers, (2005) *Complementarity in the innovation strategy*. *Management Science*.

Círculo de Empresarios (2007) *Formación Profesional: una necesidad para la empresa*. Madrid.

Círculo de Empresarios (2006) *Hacia un nuevo sistema educativo. Bases para la mejora de la enseñanza obligatoria*. Madrid.

Círculo de Empresarios (1999) Monografía 7 *La Universidad del Siglo XXI. Libertad, competencia y calidad*. Madrid.

Comisión Europea (2007). *Rates of return and funding models in Europe*. Final report to the Directorate-General for Education and Culture.

Comisión Europea (2006) COM (2006) 208 final. *Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo: "cumplir la agenda de modernización para las universidades: educación, investigación e innovación"*.

Comisión Europea (2006b) COM (2006) 481 final *Comunicación de la Comisión Europeo: Eficacia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación*.

Comisión Europea (2006c) *The extent and impact of higher education governance reform across Europe*. Final report to the Directorate-General for Education and Culture.

Comisión Europea (2005) *Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa*. COM(2005) 152 final.

Comisión Europea (2003) *El papel de las universidades en la Europa del conocimiento*. COM(2003) 58 final.

CRUE (Hernández Armenteros, dir.) (2006) *La Universidad Española en Cifras, 2006*. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

Dolado, J.J., Felgueroso, F. y Jimeno, J.F. (2000) *Youth Labour Markets in Spain: Education, Training and Crowding-Out*. *European Economic Review*, 44 (4-6), pp. 943-956.

Fernández, F. y García Cuesta, J. (2006) *La financiación de la Universidad: un cambio necesario en Regulación, Desregulación, liberalización y competencia*, Ediciones Marcial Pons, pp. 287-300.

Fernández, F. (2006) *Universidad: reforma o ruptura*, Aula de Cultura ABC.

Friedman, M. (1962) *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press.

Fundación CYD (2006) *Informe CYD 2006*.

Fundación CYD (2005) *Informe CYD 2005*.

García Montalvo, J. (2001) *Formación y empleo de los graduados de enseñanza superior en España y en Europa*. Bancaja, Valencia.

González, M. J. (2006) *La liberalización pendiente en el proceso de modernización de la universidad española* en Regulación, Desregulación, liberalización y competencia, Ediciones Marcial Pons, pp. 259-274.

Goerlich, F. J., Mas, M., Azagra, J. y Chorén, P. (2007) *Actividad y Territorio. Un siglo de cambios*. Fundación BBVA e IVIE:

IMD (2007) *IMD World Competitiveness Yearbook, 2007*. lausana, Suiza.

Institute for Higher Education Policy (2005) *The investment payoff: A 50-state analysis of the public and private benefits of higher education*, Washington, D.C.

Izquierdo, M. y A. Lacuesta (2006) *Wage inequality in Spain: Recent developments*. Documento de Trabajo nº 0615 , Banco de España.

León, G., Martínez, B., Robledo I. y Prieto, R. (2007) *Análisis de la cooperación entre la UPM y el sector empresarial*. Ed. UPM ISBN: 84-96398-26-9, septiembre 2007.

León, G. (2006) *Evolución del apoyo institucional para la cooperación en I+D entre empresas y universidades públicas españolas. Modelos y estrategias para la transferencia de conocimiento*. FIBECYT. Buenos Aires, diciembre 2006.

Lucas, R. E. (1988) *On the mechanics of economic development*. Journal of Monetary Economics, 22, pp. 3-42.

Mas-Colell (2004) *La Universidad española: soltando amarras*, Documento de trabajo 61/2004, Fundación Alternativas.

OCDE (2007) *Education at a glance*. OECD Indicators.

Pérez-Díaz, V. y Rodríguez, J.C. (2001) *Educación superior y futuro de España*, Fundación Santillana.

Pérez-Díaz, V. (2005) *La crisis endémica de la universidad española*, ASP Research Paper 57 (a)/2005.

Psacharopoulos, G. y Patrinos, Harry A. (2004) *Returns to Investment in Education: A Further Update*. Education Economics, 12(2), pp. 111-134.

Reques Velasco, P. (dir.) (2007) *Atlas Digital de la España universitaria: bases para la planificación estratégica de la enseñanza superior*. Universidad de Cantabria y Banco Santander.

Salaburu, P. (dir.) (2007) *La Universidad en la Encrucijada: Europa y EEUU*. Academia Europea de Ciencias y Artes

Salaburu, P. (dir.) (2003) *Sistemas Universitarios en Europa y EEUU*. Academia Europea de Ciencias y Artes.

Tortella, G. (2000) *Universidades, empresas y falacias rectorales*, artículo publicado en Expansión.

Williams, G. (2000) *Economic Benefits of Higher Education*. Life Long Learning Group, Institute of Education.

7. Publicaciones recientes del Círculo de Empresarios

Anuario 2007 Internacionalización de la empresa española, Wharton School y Círculo de Empresarios, noviembre 2007.

Documentos Círculo de Empresarios, *PGE-08: unos presupuestos ajenos a la incertidumbre*, septiembre/octubre 2007.

Documentos Círculo de Empresarios, *Un nuevo modelo para los Ayuntamientos españoles*, julio/septiembre 2007.

XI Premio Círculo de Empresarios, *La prolongación de la actividad laboral: un reto para la empresa española*, julio 2007.

Finalista XI Premio Círculo de Empresarios, *Haciendo de la necesidad virtud: cómo aprovechar la experiencia directiva*, julio 2007.

Conferencias del Círculo 6, *Tradición ciudadana versus tradición cortesana: sociedad civil y política en la España de hoy*, junio 2007.

Documentos Círculo de Empresarios, *El agua en España. Un mayor énfasis en la política de demanda*, mayo/junio 2007.

Libro Marrón 2007, *La Administración Pública que España necesita*, mayo 2006.

Documentos Círculo de Empresarios, *Formación Profesional: una necesidad para la empresa*, febrero/marzo 2007.

Monografía 14, *La empresa española en Brasil y Rusia: oportunidades similares, ritmos diferentes*, diciembre 2006.

Documentos Círculo de Empresarios, *Tres factores clave para una política de inmigración: apertura, control e integración*, noviembre/diciembre 2006.

Documentos Círculo de Empresarios, *Los PGE-2007: Política versus Economía*, septiembre/octubre 2006.

Documentos Círculo de Empresarios, *Hacia un nuevo sistema educativo. Bases para la mejora de la enseñanza obligatoria*, junio/julio 2006.

Informe Círculo sobre la economía española. Cómo garantizar el futuro, julio 2006.