

Retos y prioridades de la universidad pública española

Francesc Xavier Grau Vidal

En el contexto actual de fuerte reducción de los ingresos públicos, todos los servicios públicos se ven afectados y, por tanto, de manera inevitable también los pilares de nuestra sociedad del bienestar: la salud, la cohesión social y la educación y, dentro de esta, la educación universitaria. En el caso de las universidades, la afectación tiene, además, un doble efecto, pues, más allá de su función educativa en el nivel superior, incide en la generación de conocimiento y en su transformación en valores culturales, sociales y económicos; elementos que todo el mundo considera que forman parte de la solución y la receta de futuro.

Hoy la sociedad española, no de forma aislada ni tampoco de forma excepcional en buena parte de Europa, se halla ante la obligación de revisar profundamente las bases sobre las que se ha desarrollado durante los últimos treinta años su estado de bienestar. La crisis económica mundial, que en otras partes del mundo ha sido fundamentalmente económico-financiera, en España ha puesto de manifiesto que el modelo de crecimiento seguido, especialmente en los últimos diez años, tenía en cierta medida pies de barro y nos ha llevado a niveles de endeudamiento público y, sobre todo, privado más allá de lo que es sostenible en el marco global. Sin embargo, la capacidad de España para generar riqueza y estar presente en el escenario económico mundial es aún de primer nivel, dentro de los parámetros de la UE-15 (por dar una referencia). El comportamiento de los dos últimos años nos muestra eso y, al mismo tiempo, nos ofrece ciertas expectativas positivas de cara al futuro (según datos del Banco Mundial, en 2010 el PIB de España era

el 12.º del mundo y ocupaba la 25.ª posición en términos de PIB/cápita), a pesar de que la intensidad de la situación actual y la rapidez con que hemos llegado a ella nos previenen de cualquier autocomplacencia y nos dicen que las medidas que hoy se deben adoptar, de manera urgente y aguda, deben contener componentes estructurales, además de aquellos a los que obliga la coyuntura.

«Hay que reformar el sistema de gobernanza universitaria y los mecanismos de participación directa de la sociedad en la toma de decisiones de la institución universitaria.»

El sistema universitario español está constituido por una mayoría de universidades públicas, 50, cuya actividad descansa principalmente en la financiación pública, y 30 universidades privadas, reconocidas por el Estado en su función de educación superior e investigación. De este sistema,

las universidades públicas, un 62,5% en número, constituyen en cambio un componente muy mayoritario de la actividad: acogen el 90% del estudiantado y son responsables del 97% de la producción científica total del sistema. Al contabilizar la producción científica consolidada por países, España (en datos de 2008) ocupa el octavo lugar en cuanto a producción científica en relación con la población y un destacado sexto lugar en relación con el PIB, por encima de países como Alemania y Estados Unidos (fig. 1).

Por otra parte, las universidades públicas son las que en la actual situación están experimentando directamente las tensiones generadas por los reajustes económicos que experimenta toda la Administración y las que precisan de manera urgente, dada su aportación académica y científica al país, una actualización de su posición en el conjunto de prioridades de inversión pública y servicios públicos de España. Es por estas razones que este artículo se centra en el sistema universitario público, sin que por ello se menoscabe la reconocida contribución de las universidades privadas.

La finalidad del artículo no es tanto la de aportar una opinión sobre el sistema universitario público como la de explicitar, a partir del conocimiento de la situación actual, cuáles son los principales retos que ha de afrontar y, a partir de estos, cuáles son hoy en día, inmersos en la aguda crisis que protagoniza el inicio de este segundo decenio del siglo XXI, las actuaciones prioritarias que, a juicio del autor, deben emprenderse. Así, se plantea el conjunto de retos principales y la propuesta de actuaciones prioritarias a partir de cinco preguntas a las que se pretende responder afirmativamente:

1. ¿Se puede mejorar el nivel de confianza que la sociedad española tiene en su universidad?
2. ¿Se puede mejorar la eficacia y la eficiencia de la universidad mediante la reforma del sistema de gobernanza?
3. ¿Se puede mejorar la eficacia y la eficiencia del sistema de investigación de España en un contexto de restricción presupuestaria?
4. ¿Se puede favorecer la transformación de nuevo conocimiento en innovación en productos y procesos y mejorar la competitividad del país a medio plazo?
5. ¿Dispone el país de las herramientas para hacer posibles los cambios?

► Actuaciones propuestas

Estas cinco cuestiones responden a los que son, a juicio del autor, los principales retos de la universidad española en estos momentos y para superarlos propone las siguientes actuaciones:

- Ofrecer periódicamente información pública fehaciente, rigurosa y en formato estable, finito y comprensible del estado del conocimiento, la ciencia y la innovación en nuestro país; información que debe ser contrastada y no de parte.
- Reformar los mecanismos de participación directa de la sociedad en la toma de decisiones de la institución universitaria.
- Reformar el sistema de gobernanza universitaria, a partir las siguientes premisas:
 - La política institucional (visión y misión –opción de especialización–, definición estructural, elección del máximo responsable ejecutivo, rendición de cuentas a la sociedad, establecimiento de contratos programa con el gobierno...) debería recaer en un órgano de gobierno de carác-

ter representativo y de dimensiones operativas en el que confluyeran los diferentes intereses de la sociedad y de la comunidad universitaria, con mayoría de la academia.

- La definición de la estructura universitaria debería ser competencia de la propia universidad. En cualquier caso, sería conveniente reservar ciertos nombres para minimizar la dispersión de denominaciones de estructuras intermedias (facultades, departamentos, institutos, etc.). La universidad debe poder definir sus unidades y servicios, así como los órganos consultivos o participativos que crea convenientes para el desarrollo de su misión.
- El máximo responsable ejecutivo, rector o rectora, un académico elegido o designado por el mecanismo definido por el órgano de gobierno, debe tener la máxima responsabilidad, rendir cuentas ante la propia universidad y dotarse del equipo de gobierno que asegure el cumplimiento del programa de gobierno por el que ha sido elegido o designado.
- El gobierno debe asegurar el cumplimiento de la misión encomendada a

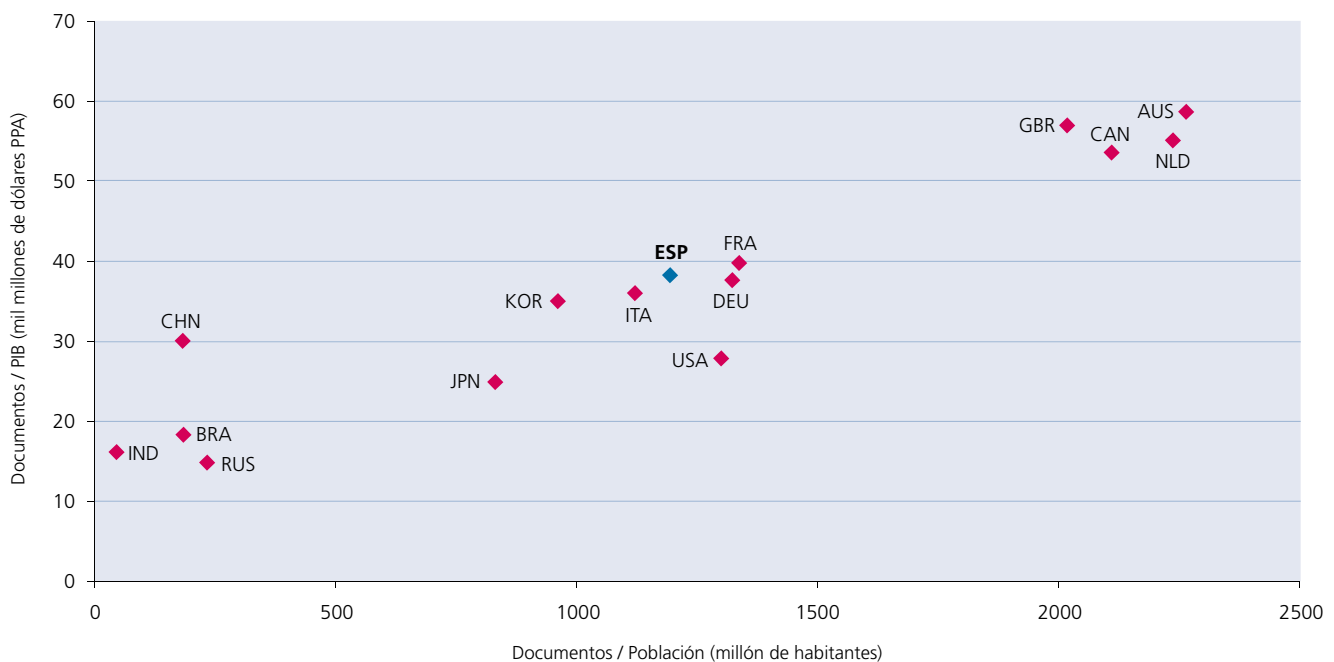


Figura 1. Producción científica de los quince primeros países, en relación con el producto interior bruto y la población

Nota: Datos de 2008. *Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de producción científica de SCImago Journal & Country Ranks, PIB \$ PPA (2008) de OCDE y población (2008) de Banco Mundial.

El sistema universitario y de investigación español en los *rankings*

Hoy ya nadie discute que el conjunto de universidades públicas de España, la red de institutos de investigación y los hospitales públicos, responsables en conjunto de más del 99 % de la producción científica del país, constituyen un sistema de investigación de impacto mundial. La utilización de *rankings* como aproximación rápida al posicionamiento de una institución o sistema se ha extendido ya a prácticamente todos los ámbitos sociales y económicos, también en materia de universidades. Son bastantes los *rankings* internacionales que, con límites que oscilan entre las 200 o las 600 universidades, tienen presencia de universidades españolas. Una universidad española se encuentra entre las 100 mejores del mundo, la misma que figura entre las 150 mejores en cinco *rankings* diferentes (Universidad de Barcelona). Y entre las 500 mejores se encuen-

tran, en función del criterio empleado en diversos *rankings*, desde 10 hasta 28 universidades españolas.

Partiendo de ello, ¿se puede mejorar aún la eficacia y la eficiencia del sistema de investigación de España en un contexto de restricción presupuestaria como el actual? Sí, porque, una vez más la situación actual, fruto de un rápido y efectivo desarrollo de la política científica del país en un contexto de crecimiento, presenta aspectos destacables que suponen oportunidades de mejora.

Hechas estas precisiones y consideraciones, la tabla 1 nos proporciona información significativa sobre la cantidad, la calidad y la distribución de la producción científica española, que nos puede ser útil para identificar posibles líneas de mejora de la eficacia y eficiencia del sistema:

- La producción científica media por institución en España se encuentra entre las más bajas de la UE-15.
- El índice de impacto medio de esta producción científica se sitúa también por debajo de la media de la UE-15.
- Se observa que todos los países que cuentan con una producción por institución por encima de la media de la UE-15 tienen también una calidad media elevada (los siete primeros por este concepto). De hecho, se observa una apreciable correlación positiva entre la producción media y el impacto medio normalizado.
- El impacto medio normalizado es esperable que correlacione, también, con los niveles de inversión en I+D del país.

la universidad y el buen uso de los recursos públicos mediante el establecimiento de objetivos definidos en términos de resultados, tanto en docencia como en investigación, transferencia e impacto social, así como de mecanismos de financiación pública y contrato programa que combinen la estabilidad a corto plazo con el seguimiento anual y la capacidad de revisión, tanto de objetivos como de financiación (los mecanismos pueden ser diversos, atendiendo a las especificidades de las funciones docente e investigadora).

- Integrar en mayor medida el trabajo y la producción científica de hospitales universitarios y universidades (una

mayor proporción de producción científica podría ser conjunta y contabilizada en ambos sectores: vinculación efectiva de grupos de investigación hospitalarios a universidades).

- Integrar en mayor medida el trabajo y la producción científica de institutos de investigación y universidades (una mayor proporción de producción científica podría ser conjunta y contabilizada en ambos sectores: vinculación de investigadores a universidades y adscripción de centros, manteniendo su autonomía).
- El establecimiento de un sistema de financiación de la investigación integrado (Agencia de Financiación de la

Investigación) que reúna bajo criterios comunes la financiación basal –no la finalista para proyectos competitivos– de departamentos universitarios (incluidos los médicos, vinculados a hospitales) y centros e institutos de investigación. Este es también un instrumento necesario para la orientación del sistema.

- Desarrollar una política de apoyo a la innovación en la empresa que se centre en impulsar la realización, por parte de esta, de inversiones reales en I+D (definición y seguimiento de proyectos de investigación).
- Fomentar muy activamente que la empresa contrate de forma estable

Tabla 1. Distribución de instituciones de investigación de los países de la UE-15, ordenadas por impacto normalizado medio

| País | Universidades e instituciones de educación superior | Hospitales y centros de investigación en salud | Institutos I+D dependientes del Gobierno | I+D empresas | Total | Agregado de publicaciones | Impacto medio | Producción media |
|---------------|---|--|--|--------------|------------|---------------------------|---------------|------------------|
| Países Bajos | 13 | 7 | 11 | 2 | 33 | 203 249 | 1,77 | 6 150 |
| Dinamarca | 7 | 7 | 3 | 0 | 17 | 71 012 | 1,73 | 4 177 |
| Reino Unido | 94 | 43 | 14 | 4 | 155 | 692 204 | 1,69 | 4 466 |
| Bélgica | 9 | 7 | 5 | 1 | 22 | 107 050 | 1,59 | 4 866 |
| Suecia | 17 | 8 | 1 | 2 | 28 | 130 627 | 1,57 | 4 665 |
| Alemania | 72 | 4 | 41 | 11 | 128 | 620 056 | 1,47 | 4 844 |
| Finlandia | 10 | 4 | 4 | 0 | 18 | 70 924 | 1,47 | 3 940 |
| Francia | 87 | 39 | 30 | 6 | 162 | 561 296 | 1,43 | 3 465 |
| Austria | 15 | 1 | 4 | 0 | 20 | 64 241 | 1,43 | 3 212 |
| Irlanda | 11 | 8 | 1 | 0 | 20 | 39 313 | 1,40 | 1 966 |
| Luxemburgo | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 852 | 1,39 | 852 |
| Italia | 62 | 45 | 17 | 1 | 125 | 447 355 | 1,34 | 3 579 |
| España | 52 | 73 | 17 | 0 | 142 | 351 299 | 1,25 | 2 474 |
| Portugal | 20 | 4 | 5 | 0 | 29 | 60 743 | 1,18 | 2 095 |
| Grecia | 16 | 8 | 8 | 0 | 32 | 72 825 | 1,11 | 2 276 |
| UE-15 | 486 | 258 | 161 | 27 | 932 | 3 493 046 | 1,48 | 3 748 |

Fuente: Tomada de SCImago Institutions Ranking Word Report 2011. Disponible en <http://www.scimagoir.com/>

doctores para desarrollar o dirigir proyectos de investigación, en la misma empresa o a través de centros de investigación o tecnológicos.

- Favorecer que los beneficios de la empresa se reinviertan en mayor proporción en proyectos de investigación para desarrollar en la misma empresa o, en función de sus posibilidades, en centros de investigación públicos o centros tecnológicos.
- Impulsar la consolidación de centros tecnológicos especializados en sectores productivos con empresas medianas y pequeñas, y potenciar la colaboración entre centros tecnológicos y pymes de nuestro país, con el objetivo de que

estas dispongan del mejor apoyo para desarrollar proyectos de investigación y desarrollo.

- Impulsar en toda la Administración pública la contratación de doctores en los ámbitos de desarrollo e innovación.
- Activar la riqueza generada en España mediante los mismos mecanismos con que lo hacen la gran mayoría de los países de la UE-15, lo que seguramente significa la aplicación de medidas activas que promuevan una mayor justicia y rigor fiscal que elimine los, según ha publicado y reconocido el Gobierno, excesivos niveles de economía sumergida y fraude fiscal.

► Un recorrido de mejora continua

El sistema universitario español es un sistema maduro, con un recorrido de mejora continua en los últimos 30 años que lo ha situado en una buena posición relativa en el mundo, en parámetros de dimensión, eficacia y eficiencia en educación superior y en investigación, por encima del lugar que ocupa el país en otros conceptos ligados a la competitividad internacional, como son la capacidad de innovación o la internacionalización de su economía, y en buena consonancia con la dimensión cultural, social y económica global.

Es también un sistema serio y responsa-

Confianza en la universidad

¿Se puede mejorar el nivel de confianza que la sociedad española tiene en su universidad? Sí. Para ello, necesitamos (entre otras posibilidades): a) ofrecer periódicamente información pública fehaciente, rigurosa y en formato estable, finito y comprensible del estado del conocimiento, la ciencia y la innovación en nuestro país; información que debe ser contrastada y no de parte. b) Reformar los mecanismos de participación directa de la sociedad en la toma de decisiones de la institución universitaria: ¿cómo se puede garantizar, sin interferir ni socavar la necesaria autonomía, que una comunidad universitaria que actúa en régimen de autogobierno satisfaga los intereses comunes de la sociedad? El nuestro es uno de los últimos países occidentales que ha enfocado una reforma de la gobernanza y en todas las reformas emprendidas se ha tratado de dar solución a este dilema. La cuestión es clave para reforzar la implicación de la sociedad en el global de la misión universitaria, para enfatizar la conciencia de servicio público en el seno de la comunidad universitaria y, finalmente, para reforzar la confianza en la institución. Así, se hace necesaria una reforma de esta vía de participación de la sociedad, que, siguiendo los ejemplos de las reformas que se han llevado a cabo en países con sistemas universitarios más desarrollados que el nuestro, se debería producir de acuerdo con las siguientes premisas:

- El requerimiento de autonomía universitaria es inherente a la misión que se encomienda a la universidad.
- La autonomía universitaria descansa en la asunción de la plena responsabilidad

social que incorpora la función docente y de investigación por parte de la academia (condición que puede implicar una revisión de la definición de esta última), que debe asumir la dirección ejecutiva de la universidad en todos sus niveles y representar a la mayoría en el órgano que establezca y sancione la política institucional.

- La universidad asume la plena responsabilidad institucional ante la sociedad en general. Esto requiere que las universidades superen su fragmentación en centros, departamentos, grupos y unidades administrativas y dirijan sus esfuerzos colectivamente hacia prioridades institucionales para la investigación, la enseñanza y los servicios.
- Los gobiernos deben incrementar los niveles de autonomía institucional reformando los sistemas de gobierno, reforzando el carácter institucional de las universidades y, a la vez, habilitando el sutil y complejo entramado de establecimiento de objetivos, mecanismos de rendición de cuentas y financiación pública, y evitando intervenir en los niveles de decisión que deberían recaer en el ámbito de esta autonomía: la definición de la estructura y gobierno de la institución, las condiciones de contratación del profesorado, los niveles salariales y, quizás la intervención más determinante, la regulación de la programación de titulaciones.
- El órgano de que la universidad se dote para la definición, aprobación e informe de la política institucional debe poder incorporar los intereses directos de la sociedad a la que sirve. La definición de esta participación representa también su definición ante la sociedad.

ble, que rinde cuentas de toda su actividad, con total transparencia, reflejada en los informes anuales de cada una de sus universidades y los bianuales que elabora la CRUE en el informe *La universidad española en cifras*. Madurez, seriedad y responsabilidad implican el mantenimiento de la política de transparencia y rigor en cualquier circunstancia y evitar

la proliferación de comunicaciones, informes ad hoc, etc., en respuesta a la infinidad de declaraciones que se pueden producir, y se producen, en una situación de crisis.

Sin embargo, en el momento actual se hace necesario un posicionamiento del sistema universitario español y un esfuer-

zo adicional de comunicación sobre cuál es la situación y cuáles son dichos retos y prioridades. #

Francesc Xavier Grau Vidal

RECTOR DE LA UNIVERSITAT ROVIRA
I VIRGLI (TARRAGONA)

► Notas

Este artículo está basado en la obra del mismo autor *La universidad pública española. Retos y prioridades en el marco de la crisis del primer decenio del siglo XXI*, documento publicado por la Universitat Rovira i Virgili (2012) y de acceso público en: <http://www.publicacionsurv.cat/catalogue/universitat-rovira-i-virgili/item/279-retos>.

► Fuentes y referencias de información

Datos económicos y demográficos

Eurostat Statistics: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>
OCDE: StatStracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>
Banco Mundial. Índice de datos: <http://datos.bancomundial.org/>
Foro Económico Mundial: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf

Datos sobre sistemas universitarios

Francia: <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid24804/etat-de-l-enseignement-superieur-et-de-la-recherche.html>
Finlandia: Seminario de Gobernanza de la ACUP, 29 de octubre de 2010. Conferencia: «University governance in Finland: recent developments and challenges», por Anita Lehto, directora del Departamento de Política Educativa y Científica, Ministerio de Educación, Finlandia.
Portugal: Seminario de Gobernanza de la ACUP, 29 de octubre de 2010. Conferencia: «Change and Reform in Portuguese Higher Education: The Challenge of Governance at System and Institutional level», por Maria Helena Nazaré, Universidad de Aveiro y presidenta de la EUA.
Países Bajos: <http://english.minocw.nl/documenten/key%20figures%202004-2008.pdf>
Alemania: Conferencia de Rectores de Alemania, <http://www.hochschulkompass.de/en/higher-education-institutions/statistics-on-higher-education-institutions.html>
Eurostat Statistics: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>
Instituto Nacional de Estadística. España: INEbase, <http://www.ine.es/inebmenu/indice.htm>
MIT Postgraduation Statistics OCDE. OECD. StatStracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>
SCImago Institutions Ranking Word Report 2011 y 2010, <http://www.scimagoir.com/>
World Intellectual Property Organization (WIPO): <http://www.wipo.int>
2010 EU Industrial R&D investment scoreboard: http://iri.jrc.ec.europa.eu/research/score-board_2011.htm