

Universidad en España: ¿época de cambios o cambio de época?¹

Joan Subirats

Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Ciència Política
08193 Bellaterra (Barcelona). Spain

Resumen

El artículo analiza el proceso de transformación que ha tenido la universidad española en los últimos veinte años. Dicho análisis se contextualiza en el cambio legislativo, en la transformación cuantitativa de la oferta institucional y de la demanda que la sociedad hace a la universidad y del influyente papel de la investigación en la configuración de la nueva realidad universitaria. Todo ello dibuja un panorama que se aleja del pasado uniformismo institucional y, a la vez, plantea nuevos retos a las formas de gestión y desarrollo institucional que sólo podrán resolverse eficazmente, a juicio del autor, colocando en el eje del proceso de cambio a las personas que se desenvuelven en dichas instituciones y desarrollando formas de gobierno descentralizadas y con rendimiento social de cuentas sobre su funcionamiento.

Palabras clave: proceso de transformación, universidad española, nuevos retos, desarrollo institucional y humano, descentralización y rendimiento social de cuentas.

Resum

L'article analitza el procés de transformació experimentat per la universitat espanyola en els darrers anys. L'anàlisi es contextualitza en el canvi legislatiu, en la transformació qualitativa de la oferta institucional i de les demandes que la societat posa a la universitat, així com de l'influent paper que la recerca exerceix en la configuració de la nova realitat universitària. Tot l'anterior, dibuixa un panorama allunyat del passat uniformisme institucional i, a l'ensens, planteja nous reptes a les modalitats de gestió i de desenvolupament institucional les quals, a criteri de l'autor, només es podran resoldre de manera eficaç quan en l'eix del procés de canvi s'hi consideri el paper de les persones que es desenvolupen professionalment en aquelles institucions i la necessitat d'una forma de govern descentralitzada i, a la vegada, basada en el rendiment de comptes a la societat.

Paraules clau: procés de transformació, universitat espanyola, nous reptes, desenvolupament institucional i humà, descentralització i rendiment social de comptes.

1. Este artículo se basa en una parte del informe que Quim Brugué y Joan Subirats redactaron para *Informe España 2000*, Fundación Encuentro, Madrid, 2000. Los datos referentes a las universidades españolas se acabaron de compilar en octubre de 1999.

Abstract

The paper analyses the complexity of the process of change experienced by the Spanish university system since the last twenty years. Such analysis is developed attending legal transformations and both, the nature of the quantitative institutional offer and the new demands that society is actually putting into the university, considering also the crucial role that research is playing in the framing of the new reality. All that frames a scenario which is far from that of the past institutional uniformism, and that reality displays new challenges in two fields, that of the institutional development and that of its governance. Both needs, according to the author's point of view, can just be faced in a proper way, by considering as the main priority the nature of the human resources and the political decentralisation with social accountability, as the way of ruling universities.

Key words: process of change, Spanish university system, new challenges, institutional development, human resources, political decentralisation, social accountability.

Sumario

Universidad: innovación y tradición
en la creación de conocimiento

Las universidades españolas

Finalmente: ¿qué se puede hacer con
nuestras universidades?

Bibliografía

Universidad: innovación y tradición en la creación de conocimiento

La renovada importancia de las universidades

Hace casi mil años se fundó la Universidad de Bolonia. Estamos hablando pues de una institución con profundísimas raíces históricas. Una de las personas que más y mejor ha escrito sobre universidades, Clark Kerr, recordaba recientemente que en Europa siguen funcionando 85 instituciones cuya existencia podemos rastrear ya en el siglo XV. De esas 85 instituciones, más de 70 son universidades. Universidades que, por cierto, continúan funcionando y gobernándose de manera harto similar a como se hacía por aquel entonces. En sus aulas ya no encontramos sólo monjes y médicos como ocurría en plena edad media. Sus currícula ya no se basan sólo en materias como gramática, geometría, música, astronomía, lógica, retórica o aritmética, como sucedía en el siglo XVIII. Pero, más allá de los cambios, nuestras universidades, esas longevas organizaciones, las universidades del nuevo milenio, son perfectamente reconocibles como descendientes directas de aquellas que nacieron hace mil años. El éxito de esa institución es de tal calibre, tiene tan pocos precedentes, que conviene tenerlo siempre en cuenta cuando, a veces alegremente, nos referimos a la «crisis» de la universidad.

¿Cuál es el secreto de esa innegable capacidad de permanencia y protagonismo? Las universidades han sido y son esencialmente grandes factorías del conocimiento. Ahí reside el elemento crucial que les ha permitido tener la fuerza y las coordenadas para resistir los peores momentos, y es precisamente esta

característica la que les ha hecho llegar a los actuales momentos en que el conocimiento constituye la gran palanca de poder y riqueza. Hace años la base del poder y de la riqueza estaba esencialmente en la tierra o en el control de los recursos naturales. Luego fue el capital el elemento clave para explicar el desarrollo y la creación de bienestar. Sin despreciar esos factores aún presentes, lo cierto es que hoy es el conocimiento, el capital intelectual, la clave que explica y que explicará las nuevas vías de crecimiento. Una economía cada vez más basada en el conocimiento, no es extraño que mire a la universidad como un activo estratégico y decisivo. Los recursos básicos de la investigación y el desarrollo de nuevos productos, de nuevos materiales, incluso de nuevas formas de vida, tiene su epicentro en la universidad. Las empresas investigan e investigarán cada vez más, pero casi siempre la investigación aplicada tiene su base esencial en esa labor básica y determinante de los departamentos y grupos universitarios. Y ello se complementa de manera sinérgica con la otra gran labor universitaria: la preparación del nuevo capital humano, factor esencial para cualquier país en las actuales sendas de desarrollo.

Las universidades concentran viejas y nuevas expectativas. La expansión de los sistemas de bienestar desde los años 40, la consolidación democrática, han aumentado de forma extraordinaria las demandas de enseñanza superior en todo el mundo. Antes de la Segunda Guerra Mundial, Alemania, Francia y Gran Bretaña, tres de los países más desarrollados y cultos del mundo, y que por aquel entonces tenían una población total cercana a los 150 millones, apenas si contaban entre los tres con 150.000 estudiantes universitarios (Hobsbawn, 1994, p. 298). Hoy, los estudiantes universitarios en esos países superan los tres millones. En España, si en 1950 los estudiantes de enseñanza superior superaban escasamente los cien mil, hoy son ya más de millón y medio los que pueblan aulas universitarias de todo tipo en cualquier rincón del país. El fenómeno se extiende sin cesar y se autoalimenta. Cuanta más gente va a la universidad, más gente piensa que debe ir si quiere mantener sus opciones profesionales y vitales. Al mismo tiempo, las universidades, en el nuevo contexto de la sociedad posindustrial, aparecen como un factor clave en la capacidad competitiva de las ciudades, regiones y países, así como un indudable factor de calidad de vida en cada uno de esos entornos. Las demandas de la sociedad se incrementan; los gobiernos, conscientes de su importancia estratégica, pretenden condicionar más y más la financiación de las universidades, y las empresas buscan direccionar e influir en la investigación y docencia universitarias con nuevos recursos económicos o materiales. Todo ello en un marco de creciente internacionalización de la ciencia y de la enseñanza, y en un entorno tecnológico radicalmente nuevo.

En los últimos veinte años, es evidente que las universidades no han quedado al margen de la gran oleada de cambios que se han producido en los sistemas económico, tecnológico y social en todo el mundo. Y como decíamos, uno de los principales elementos a destacar que explican la sensación de cambio de final de etapa es el gran aumento en el número de estudiantes que llegan a la enseñanza superior. De los sesenta a los ochenta se produce en toda Europa un

salto en la proporción de las cohortes juveniles presentes en las instituciones de enseñanza superior. Se pasa muy rápidamente de menos de un 5% a proporciones de un 20%, un 25% o incluso más, en el conjunto de jóvenes en edad de estar potencialmente en la universidad. En España, estas cifras son casi siempre las más altas en comparación con las de los países más avanzados del mundo, aunque lo que se entiende por estudiante universitario varíe de un sitio a otro. Y ello ocurre, como hemos dicho, en momentos de cambios tecnológicos y productivos que provocan (de manera desigual por sectores, países y regiones) fuertes impactos en las relaciones entre universidad y entorno, reconduciendo significativamente productos formativos y tipos de investigación.

Las preguntas que surgen por doquier son: ¿No deberían cambiar las universidades su forma de gobernarse y funcionar? ¿Están preparadas y dispuestas las universidades para afrontar sus nuevas tareas, su nueva posición estratégica? Ante tales cuestiones, no resulta extraño que proliferen reformas de todo tipo en los sistemas universitarios de los países más adelantados, reformas que se concentran en temas como *qué* tienen que hacer las universidades, *quién* tiene que decidir lo que hay que hacer, *cómo* se tienen que relacionar los diferentes sectores implicados en el gobierno y el funcionamiento de estas universidades. No se trata, pues, de un movimiento de cambios que afecta sólo a las universidades, sino que afecta de pleno a los vínculos tradicionales y de nuevos tipos establecidos o que se establecerán entre universidades, estado (en el sentido de instituciones representativas responsables de la financiación y de la homologación de las actividades universitarias) y otros agentes sociales y económicos implicados.

Vamos a tratar de adentrarnos primero en aquellas características generales imprescindibles para entender de que instituciones estamos hablando, para entender en definitiva, si eso que llamamos cambio puede o no ser asumido, y en que medida por esas longevas instituciones. Y para ello será necesario hablar de las distintas culturas y modelos organizativos que coexisten en su interior, y ver qué caminos de cambio e innovación (promovidos por las instituciones responsables pero asumibles desde las universidades) pueden ser más razonables dadas esas características estructurales y funcionales. Pasaremos después a ofrecer un conjunto de datos de las universidades españolas que nos permitan entender lo difícil que es referirse de forma genérica a la universidad y a los cambios a introducir en sus esquemas de gobierno y funcionamiento. Y acabaremos con unas reflexiones finales.

Universidades, culturas y modelos organizativos

Mientras que la palabra que define mejor y de manera más simple lo que afecta a las universidades es *crecimiento* (crecimiento de estudiantes, de titulaciones, de investigación, de fuentes de financiación, de contactos...), los términos que afectan a las relaciones con su entorno y específicamente con las instituciones públicas son *integración, formalización, estandarización...* Las

instituciones públicas responsables de la regulación y del financiamiento de las universidades, buscan mecanismos para conectar mejor su esfuerzo inversor con las necesidades del país, y tratan asimismo de encaminar más claramente a las universidades hacia una cultura de resultados, de eficiencia y de calidad (Neave, 1988, 1998; Bleikije, 1998). Los poderes públicos buscan superar los viejos mecanismos de supervisión y evaluación centrados en temas como legalidad contable, o en la inspección y control sobre los requisitos de acceso a los centros o sobre el número de estudiantes por titulación, o en la homologación de los diplomas y calificaciones emitidas. Hasta hace unos años este tipo de controles adquiría sobre todo la forma de legislación, decretos, órdenes y circulares. En la actualidad, estos controles, aún estando presentes, se piensa que interfieren en exceso, resultando además poco eficaces. Se buscan y experimentan nuevas vías para asegurar que se rindan cuentas y para fundamentar las nuevas de financiación con instrumentos distintos: indicadores de rendimiento, índices de calidad, determinación de estándares que permitan la comparación (*benchmarking*), etc. De esta manera, las universidades sitúan sus relaciones con las instituciones públicas de quienes dependen en un nuevo escenario, que, como podemos suponer, ha estado y está muy influido por las teorías que se han ido conociendo internacionalmente bajo el nombre de «nueva gestión pública» (*New Public Management*) (Fundación Encuentro, 1998).

Distintas culturas universitarias, distintas concepciones de la autonomía

Pero, ahí está una parte del problema. El contexto específico en el que se desarrollan las actividades universitarias, donde temas como la autonomía institucional y las libertades académicas han sido y son esenciales, puede resultar especialmente complejo para llevar a la práctica ciertas ideas de validez aparentemente universal que postula la nueva gestión pública. La cultura universitaria tiene valores muy profundamente arraigados. Uno de ellos es el que considera que una buena investigación científica, una investigación de calidad, no ha de estar necesariamente preocupada por su utilidad posterior directa. Muchas veces tiende a desconfiarse de quienes sólo les preocupa la aplicación de lo que hacen. Este tipo de consideraciones parecen estar en contradicción con argumentos de carácter más utilitario que buscan correlaciones claras entre recursos destinados a investigación y docencia, y los productos o la mano de obra formada que contribuyan al crecimiento económico del país. Y precisamente, muchos analistas (Neave, 1992; Readings, 1996; Slaughter-Leslie, 1997) creen que en los últimos tiempos hay quienes empujan para que la política universitaria tienda cada vez más a situarse en el polo *utilitario*, que en el que podríamos denominar polo *cultural*.

Tradicionalmente, el papel de las instituciones públicas, del Estado, era simplemente el de propiciar, crear, las condiciones ideales para que esta búsqueda del conocimiento avanzara sin limitaciones, protegiendo a la universidad de las exigencias y amenazas del exterior (Ben David, 1991). La universidad se encargó de mitificar esa concepción, base de la autonomía universitaria, para evitar las constantes interferencias con que se ha ido encontrando en su larga

historia. Podríamos decir pues, que en estos últimos años se ha ido produciendo una reconsideración de esos viejos ideales humboldtianos² que vinculaban universidad a autonomía institucional, y que ligaban libertad de investigación y libertad de docencia como elementos esenciales que garantizaban que el mismo conocimiento pudiera surgir.

La reconsideración de estos principios idealistas se ha ido produciendo desde diferentes perspectivas y acontecimientos. Desde concepciones más funcionalistas, la universidad era una parte más del sistema cultural de la sociedad. Por tanto, lo que tenía que hacer la universidad era cumplir ciertas funciones o necesidades culturales. Cada sociedad podía expresar estas necesidades de forma diferente y eso traería a diferentes sistemas o vías de organización universitaria. Así, el mensaje dominante desde los Estados Unidos a partir de la Segunda Guerra Mundial fue que precisamente la apertura y competitividad con que se movían y se organizaban las universidades norteamericanas era la condición de su éxito (Ben David, 1991). Las autoridades públicas, como expresión institucional de los deseos y necesidades de la sociedad, estaban perfectamente habilitadas para fijar objetivos, proveer los recursos imprescindibles para conseguirlos, y generar un entorno de competitividad empresarial que lo favoreciera. Intervenir no era entrometerse, era asegurar que la investigación científica funcionara con las mejores garantías. Como ya se ha dicho (Bleiklie, 1998), mientras en Europa, por la propia tradición autoritaria de los poderes públicos y su afán controlador de ese espacio de libertad que siempre habían sido las universidades, la intervención de la administración era vista con pesimismo (intervenir es distorsionar; todo intervencionismo es visto con desconfianza), en Estados Unidos el trasfondo de la intervención era optimista (intervenir es asegurar que todo funcione; cualquier intervencionismo es visto como garantía de buen funcionamiento).

A estas dos visiones, que de alguna manera han caracterizado dos de los grandes modelos de universidad, tendríamos que añadir la perspectiva más reciente que postula ya más directamente que la investigación tiene que estar al servicio de la sociedad y de la gente. Dejar que la investigación fluya libremente esperando que algún día se «encuentre» con los problemas sociales, sería, desde esa concepción, irracional, ya que implica despilfarro de recursos escasos. La investigación y la educación tienen que desempeñar un papel claramente vinculado a la producción y al bienestar social. No es extraño que este tipo de planteamiento haya estado y esté muy presente en documentos y propuestas de reforma de los sistemas universitarios en los últimos años, a caballo tanto de las restricciones de las finanzas públicas propias de los ochenta y noventa, como de las exigencias de racionalidad, de eficacia y eficiencia propias de las perspectivas *neomanageriales* en el sector público. Como podemos suponer, estas tres perspectivas expresan diferentes visiones de la universidad y de los valores

2. Nos referimos a la forma en que Karl Wilhelm Humboldt, como primer rector de la Universidad de Berlín (1809-1810), entendió la autonomía universitaria y su relación con el estado, y que han ido convirtiéndose en modelo.

y la cultura que tendrían que imperar y, respecto a lo que aquí nos interesa, generan asimismo diferentes aproximaciones al tema de la autonomía institucional de cada universidad, y abren la puerta a considerar distintos tipos de organización universitaria.

Distintos modelos organizativos, distintas universidades

El análisis de la evolución de las universidades de nuestro país y de las universidades de los países más desarrollados muestra que, como suele suceder en muchos otros contextos, no existen repentinos recambios de valores y de parámetros de actuación de un día a otro. Lo que sucede es que las formas tradicionales de entender el funcionamiento de la universidad se han ido complementando, parcialmente substituyendo o han ido conviviendo con nuevas formas de entender lo que ha de ser un funcionamiento «correcto» de una universidad. No resulta nada extraño, pues, que la gente, la sociedad, acuda a la universidad tanto exigiéndole que sea más «útil», como exigiendo que no pierda su orientación más «cultural» o menos utilitaria. Ello conlleva que en una misma universidad convivan orientaciones organizativas dirigidas a conseguir distintos, e incluso contradictorios, objetivos (Subirats, 1999).

Por un lado, siempre ha existido, quizás más en los últimos tiempos, la idea de que la universidad era un organismo público más. Y ello es así porque buena parte de sus componentes son funcionarios, y porque la universidad está encuadrada en el sistema educativo y científico de cada país. La administración responsable proyecta, desde esta perspectiva, el modelo organizativo que parece más coherente, el de la burocracia jerárquica, y espera que el funcionamiento de la universidad responda al ideal de la lealtad.

Desde otra perspectiva, las expectativas que se proyectan sobre las universidades tienden a situarlas en el marco de las instituciones culturales. El énfasis se pone en la libertad académica, y el centro organizativo son las cátedras universitarias (ahora los departamentos), entendidas como lugar de aprendizaje de los estudiantes. La universidad sería así una suma de cátedras, departamentos y facultades universitarias, unidas sólo por la voluntad común de defender sus privilegios y autonomía (Neave-Rhoades, 1987). En cada porción organizativa existirían unos vínculos poco explícitos, pero muy determinantes entre profesores permanentes y aspirantes, unidos todos por el ideal de la calidad académica. La autoridad se basa en esta concepción más en la capacidad de buscar prestigio, de atraer a buenos estudiantes y crear un buen entorno de investigación, que en posiciones formales. Se valora más el rigor académico y la libertad de investigación que el satisfacer directamente demandas externas a la propia institución. Y se considera que los únicos que pueden evaluar y controlar si lo que haces está bien o mal son tus pares, tus colegas. El papel de las autoridades académicas se limitaría a asegurar que esto se hiciera con las mejores condiciones materiales y financieras. No es pues de extrañar que hayan sido los mismos académicos los que hayan ensalzado esta concepción de universidad como institución cultural independiente, y, por lo tanto, enfatizen conceptos como el de autonomía o de

reclutamiento corporativo como mecanismos de protección hacia interferencias externas.

Los que ven la universidad como una institución primordialmente caracterizada por su capacidad de producir servicios de investigación y formación, no tienen otro modelo que el de la empresa. La universidad se descompondría en un equipo directivo y diferentes estructuras de apoyo de carácter académico, técnico y administrativo, que irían dando respuesta a las necesidades derivadas de los servicios que la institución ofrece. El concepto clave sobre el cual pivotaría esta perspectiva sería el de calidad, vinculada eso sí a la eficiencia, e introduciendo conceptos como coste, rapidez, utilidad, etc. Es evidente que el papel de las instituciones públicas varía en un contexto como el descrito. El énfasis está en los indicadores y en el control de los resultados más que en el control de procedimientos y de cumplimiento de la normativa. Cuanto más claros sean los objetivos, cuanto más coherencia exista entre incentivos y objetivos, más rendimiento eficiente se obtendrá. No es de extrañar que la evaluación pase a ser una actividad central en esta concepción, modificando de esta manera también la posición tradicional de garantía (de la autonomía) que las instituciones públicas solían tener.

Distintas contradicciones y dilemas

Como decíamos al comienzo de estas reflexiones, la gran oleada de cambios que sacuden las universidades y el nuevo contexto de gestión en el que se mueven las administraciones públicas, han ido provocando, y provocan, cambios significativos en la forma de entender la gestión de estas instituciones y la forma de entender las relaciones entre universidades y administraciones responsables. Se busca más control, a través de resultados (generalización de los indicadores de rendimiento y de la evaluación), lo que casi siempre exige descentralizar. Pero, por otro lado, se precisa centralizar si se quiere que la universidad cumpla ciertos objetivos, si se quiere que siga ciertas direcciones prioritarias en la formación y la investigación. Y también se requiere centralización si se quiere homogeneizar ciertos parámetros que permitan comparar y medir con comodidad. Lo ideal es que cada unidad trabaje a su aire, buscando las soluciones más eficientes para mejorar su rendimiento; pero, al mismo tiempo, parece necesario contar con un liderazgo más fuerte de la institución que asegure un comportamiento homogéneo y estratégicamente consistente, y una administración potente que asegure que todo funcione con agilidad, sin perder la capacidad de control.

En ese escenario plagado de tendencias contradictorias, podemos suponer que los conflictos entre académicos y administradores aparecerán, sobre todo, en el ámbito de la definición de los indicadores de rendimiento y en la concreción de los parámetros de evaluación. No bastará con decir que es de calidad lo que los investigadores y académicos digan que lo es. Se deberán buscar indicadores que permitan estandarizar, cuantificar y comparar. Lo que conlleva que las universidades transparenten más lo que hacen, que sean más permeables a los mecanismos de escrutinio externos. Y todo ello dentro de un

contexto que no sólo no aclara con precisión qué modelo de universidad seguir, sino que casi implica no decantarse por ninguno y convivir con todos ellos simultáneamente. Hablemos pues del gobierno de las universidades.

Nuevas formas de gobierno-gobernación de las universidades

El modelo continental de gobierno de las universidades se ha caracterizado por una combinación de autoridad administrativa y de protagonismo académico (lo que Clark denomina *clan académico* Clark, 1983). Esta combinación expresaba bien el casi absoluto protagonismo público en la financiación de las universidades y el casi absoluto monopolio de los académicos en el gobierno de la institución. Las autoridades administrativas regulaban acceso, *curriculum vitae*, requisitos de titulación y evaluación, así como acceso a la carrera académica, mientras los catedráticos y demás profesorado estable mantenían el control del resto de los elementos del sistema, situando en medio de este binomio una administración débil y muy condicionada.

Las cosas han ido cambiando. Mientras en el Reino Unido el papel de la administración se ha reforzado, en el caso de las universidades, como en las españolas (que podríamos considerar dentro del modelo continental) lo que se ha producido es, por un lado, una significativa diversificación de las fuentes de financiación de algunas o muchas universidades y, por otro lado, la posibilidad de avanzar en la creación de estudios propios de cada universidad, al margen de la normativa oficial. Como resultado de todo esto y de las nuevas necesidades creadas, ha crecido también el volumen y las capacidades de las estructuras administrativas de cada universidad y de su núcleo de dirección.

El recibir dinero de distintas partes; el poder, hasta cierto punto, decidir planes de estudio y titulaciones, y la creciente significación de las universidades en los proyectos de desarrollo territorial, han situado al gobierno de la universidad en el primer plano del debate. Todos son cada vez más conscientes que las perspectivas de futuro de cada institución dependen en buena medida de las decisiones que se vayan adoptando. Sin poner en duda que la riqueza y la fuerza de las universidades residen en la libertad intelectual con la que operen, y esto implica descentralización, también ha ido cuajando la idea de que sin un núcleo directivo fuerte y emprendedor las universidades como conjunto pueden perder muchas oportunidades. Este tipo de «descentralización centralizada» (Henkel, 1997) sería la que permitiría asegurar la capacidad emprendedora de la universidad sin sacrificar sus tradiciones culturales (Clark, 1997).

Pero, en este escenario, ¿qué papel desempeñan las administraciones responsables? ¿La capacidad de innovación de las universidades estará condicionada por el grado de intervencionismo del gobierno? Como ya hemos ido mencionando, los gobiernos son cada vez más conscientes de lo que se juegan en el terreno de las capacidades y oportunidades de desarrollo si no consiguen contar con una buena base de investigación y de creación de conocimiento. Las universidades son, en este sentido, piezas centrales. ¿Cómo conseguir que

los ritmos y prioridades de investigación de las instituciones de enseñanza superior sean suficientemente consistentes con los objetivos del gobierno del territorio sin que esta «dirección estratégica» mine las bases de autonomía y descentralización que, como ya hemos visto, ocupan un papel central en el propio rendimiento de las universidades?

En diferentes análisis realizados sobre procesos de innovación en la enseñanza superior (Van Vught, 1989) se pone de manifiesto que sólo se pueden conseguir avances significativos si las intervenciones no ponen en peligro o condicionan la capacidad de generar libremente el conocimiento, el peso determinante de los académicos y la descentralización institucional y de poderes. Se señala que, de esta manera, los procesos de innovación tienen que tratar de ser el máximo consistentes con las tradiciones de la institución (principio de compatibilidad), tienen que procurar que cuanta más gente se beneficie de los cambios mejor (principio de aprovechamiento), y tienen que evitar que los cambios propuestos se alejen demasiado de la realidad existente (principio de la menor complejidad).

En el fondo, pues, este escenario de cambio presupone una dinámica de compromiso entre los diferentes componentes organizativos, desde una visión de mejora incremental para todos (Clark, 1997, p. 12). Para ello se recomienda adoptar una perspectiva en la que la organización en su conjunto vaya «aprendiendo» las ventajas del cambio. Sea a través de ir probando en alguna unidad y ver qué ocurre, sea a través de ir probándolo en la periferia e ir ascendiendo (Neave y Van Vaught, 1994, p. 16). Con estos términos se quiere señalar la mejor aceptación de las propuestas de cambio si éstas se experimentan «lateralmente» y se puede ver sus efectos sin una implicación inmediata. De esta manera, poco a poco se van incorporando las innovaciones hasta englobar al conjunto de las instituciones.

Podríamos tratar de esquematizar una cierta vía de cambio, cruzando el grado de certeza existente sobre los objetivos de los procesos de cambio y sus efectos y medios (véase el cuadro 1). Sugeriríamos que desde una posición en la casilla 4, donde lo que se exige es capacidad de poner orden y dirección, se podría tratar de avanzar experimentando algunas innovaciones (casilla 3), para desplazarse hacia un progresivo acomodamiento de las múltiples preferencias

Cuadro 1. Certeza e incertidumbre de los procesos de cambio.

	Objetivos del cambio		
	Acordados Certeza	No acordados Incertidumbre	
Efectos y medios	Conocidos	1. Programación	2. Negociación
	No conocidos	3. Experimentación	4. Interacción sin dirección

Fuente: elaboración propia a partir de F. Thompson, 1959.

existentes (casilla 2). Es posible imaginar sucesivos avances hacia situaciones donde la programación, la predictibilidad y la eficiencia sean reales (casilla 1), pero, como hemos explicado, ello puede llegar a ser contradictorio con las propias dinámicas que surgen de los valores y lógicas de funcionamiento intrínsecos a la propia universidad.

La perspectiva racional de planificación y control exige un nivel de centralización de los procesos de toma de decisiones que parece difícil de poner en práctica en el ámbito de los gobiernos de las universidades si hacemos caso de lo que hemos ido diciendo hasta ahora. La clave está en encontrar formas de dirección y gobierno del conjunto de las universidades que respeten las capacidades de autogobierno de cada universidad e incluso de sus unidades descentralizadas. El gobierno tiene que ser capaz de monitorizar la tarea y la manera de actuar de los diferentes actores del sistema, mediante mecanismos de influencia, mediante incentivos y desincentivos, que orienten la conducta de este mundo universitario complejo y plural. A ello nos referiremos más adelante al introducirnos ya de pleno en los problemas de las universidades españolas y las propuestas de cambio.

Como veremos, los instrumentos contractuales resultan especialmente apropiados para dar respuesta simultánea a las necesidades de gobernación del conjunto de universidades (desde la perspectiva de las administraciones responsables) y para garantizar los suficientes espacios de autogobierno de las diferentes universidades y de sus unidades. Ello implica negociación entre dos partes, negociación que permite definir compromisos, premios y calendarios. Se trata, por lo tanto, de una forma de relación entre sociedad, gobierno y universidad caracterizada por su renegociabilidad y condicionalidad. No es un tipo de contrato que fija y determina, sino que impulsa el cambio, genera dinámica de innovación y de revisión continua y, sobre todo, permite diferenciación por cada universidad e incluso por cada unidad. Esto es muy significativo ya que, como se ha indicado, «diferenciación debe ser el nombre que damos al juego de la gobernación en la enseñanza superior» (Clark, 1983, p. 31-37). No hablemos ya de universidad, hablemos de universidades.

Las universidades españolas

En este apartado pretendemos ofrecer un panorama de los principales cambios que han afectado y afectan al conjunto de universidades españolas, primero, desde un enfoque más cuantitativo, para después avanzar de forma esquemática ciertas propuestas de cambio.

Una transformación vertiginosa. Los datos

Las universidades españolas presentan una larga trayectoria. Como ya hemos mencionado al referirnos a las universidades en general, los cambios producidos en los últimos veinte años son de un calado que no permiten parangón alguno con otros momentos históricos. Si en 1976 existían 26 universidades,

veinte años después la cifra se ha más que duplicado. Las 64 universidades existentes en el curso 1999-2000 cubren todo el territorio de manera nunca alcanzada, y al combinar la presencia de universidades públicas (48) y privadas (16), lo hacen de manera también más plural que nunca. El fuerte protagonismo de las comunidades autónomas en la política universitaria (las competencias sobre universidades han sido ya traspasadas a todas las comunidades autónomas), han acabado por constituir auténticas universidades donde antes existían meros centros adscritos.

Si en 1981 aún teníamos tres comunidades autónomas sin universidad pública, en 1999 no hay una sola comunidad autónoma sin universidad. En esos mismos veinte años, hemos pasado de más de medio millón de alumnos en primero y segundo ciclo de enseñanza superior, a superar con creces el millón y medio. Los alumnos de doctorado no alcanzaban en 1981 los dos mil, mientras que ahora llegan a los seis mil. El número de titulaciones que se podían cursar en 1976 era de 42, mientras en 1996 fue de 157. Así de 30 licenciaturas ofrecidas hace veinte años, hemos pasado a más de 70. Y mientras sólo existían 12 diplomaturas (estudios de primer ciclo) en 1976, en 1996 la cifra se multiplicaba por 5, y se ofrecían hasta 73 diplomaturas. Ese inmenso conjunto de alumnos y titulaciones contaba en 1976 con poco más de treinta mil profesores. En 1996, el número de profesores de toda condición que prestaban sus servicios en ese inmenso puzzle de titulaciones y universidades, era ya más de 82.000.

En ese baile de cifras los elementos a destacar, indudablemente, son el crecimiento y la diversificación. Hay muchas más universidades, en muchos más sitios, que ofrecen muchas más titulaciones para un número extraordinariamente alto de alumnos. Pero, el crecimiento y la diversificación no se ha dado sólo en el ámbito docente. También en investigación el vuelco producido en el sistema universitario español ha sido tremendo. Hemos de recordar que los investigadores de las instituciones de enseñanza superior representan en España alrededor del 60% del total de investigadores del país, y, al mismo tiempo, las universidades reciben buena parte de los recursos económicos empleados en investigación y desarrollo (I+D). Pues bien, si en los setenta el porcentaje del PIB dedicado a I+D era sólo del 0,3%, en 1993 se llegó al 0,92, y en 1996, después de un pequeño descenso, suponía un 0,84% del PIB español (aún lejos de las medias de los países más avanzados de nuestro entorno que se sitúan por encima del 2%)³. Una vez más estamos ante una clara multiplicación por tres de las cifras en estos últimos veinte años, siendo las universidades españolas y sus investigadores los que de manera más clara se han beneficiado de ese significativo aumento. Mientras en 1986 nuestros investigadores estaban al margen del sistema europeo de la ciencia que se había ido construyendo en años precedentes, en 1997 los participantes en los programas de investigación

3. Datos sacados de Emilio Muñoz, *The Spanish System of Research (Research and Innovation in Spain)*, CSIC-IESA, Documento de Trabajo 98-15, 1998.

del Tercer Programa Marco de la Unión Europea rozaban el millar. La producción científica española (en la que las universidades tienen un papel esencial) ha pasado de representar el 1,3% del total mundial hace diez años, al 2,3% en 1995, mientras, por otro lado, el número de citas a investigaciones españolas en la prensa científica mundial era en 1981 de 3.531, alcanzando la cifra de 17.169 en 1996 (según datos del Instituto para la Información Científica, más conocido como ISI)⁴.

Las universidades españolas tienen pues poco que ver con lo que era hace veinte años, o incluso hace sólo diez años. El cambio ha sido tremendo, y ha seguido parámetros similares a los que hemos mencionado al inicio de estas páginas como comunes a las universidades de los países más desarrollados. Pero como ha ocurrido también en otros contextos, ese proceso de cambio no ha sido del todo homogéneo ni ha provocado efectos similares en todas y cada una de las instituciones de enseñanza superior del país. Las diversas realidades universitarias que cualquier espectador podía observar a finales de los setenta, son hoy diferencias muy significativas que, sin tener un reflejo claro en categorías o tipologías explícitamente reconocidas, nos deberían impedir hablar con ligereza de la «universidad española». Las universidades españolas son hoy mucho más distintas de lo que lo eran hace veinte años. Y conviene adentrarnos en esas diferencias antes de seguir adelante.

Diversas realidades, diversas universidades

Más estudiantes, más titulaciones

Para empezar, el crecimiento en el número de estudiantes no ha seguido pautas similares en las distintas universidades. Así por ejemplo, mientras la Universidad Autónoma de Madrid ha crecido sólo un 30% entre 1981 y 1996, o la Politécnica de Madrid un 25%, la Universidad Complutense ha crecido un 50%, o para salir de Madrid, y no tomar como ejemplo una universidad de reciente creación, la Universidad de Granada crecía entre esos mismos años un 80%, o la Universidad de Murcia un 130%. Pero hay otros ejemplos mucho más expresivos: la Universidad de Alicante ha pasado de seis mil alumnos en 1981 a más de treinta mil en 1996, o la Politécnica de Valencia de ocho mil a cerca de treinta y dos mil en ese mismo periodo. Las universidades de más reciente creación sufren cambios espectaculares: la Universidad de Las Palmas pasa de 2.500 alumnos en 1981, poco tiempo después de ser creada, a más de 22.000 alumnos quince años después. En 1991 no existía la Universidad de Jaén como tal (aunque sí como extensión de la de Granada), pero en 1995 ya contaba con 16.000 alumnos.

Por otro lado, se ha ido modificando asimismo el tipo de estudios que los estudiantes universitarios escogen. Hemos ya mencionado la gran multiplicación operada en las titulaciones ofrecidas por las instituciones de enseñanza

4. *La Vanguardia*, 23 de marzo de 1998.

superior, y ello nos indica ya que las personas que acceden a la universidad tienen hoy mucha más capacidad de elección que años atrás. Mayor elección en el tipo de estudios, mayor elección en el número de años que quieren cursar. Los estudios de ciclo corto (diplomaturas de tres años de duración) son los que han crecido de manera más espectacular. Si recogemos datos sólo de los últimos años, los estudiantes en titulaciones de primer ciclo han aumentado en más de un 50% entre 1990 y 1996, mientras que los de ciclo largo (licenciaturas de cuatro o cinco años), han aumentado alrededor del 25%.

En estos últimos años, además, se ha detectado una menor presión de demanda sobre carreras consideradas hace unos años como las primeras en las preferencias estudiantiles. Derecho era, en 1990, la opción escogida por uno de cada cuatro estudiantes que decidían seguir una carrera de ciclo largo. Pero en 1996, a pesar de continuar siendo la opción líder en número de estudiantes, esa proporción había bajado, siendo ya de uno por cada cinco. En cambio las ingenierías técnicas, que en 1990 acumulaban poco más de cien mil alumnos, cinco años después han duplicado esa cifra, con una muy significativa presencia de ingenierías aplicadas a los sistemas informáticos y de gestión. La diplomatura de Relaciones Laborales ha pasado de no existir como tal a principios de los noventa a acumular casi sesenta mil alumnos en 36 distintas universidades, mientras titulaciones tan nuevas (y de contenido tan profesional) en el panorama universitario español como fisioterapia, turismo, terapia ocupacional, educación social o logopedia, tienen ya más de diecisiete mil alumnos.

Los estudios en empresariales (tanto en ciclo corto como en ciclo largo) mantienen su fuerte demanda, muy poco por detrás de Derecho, así como el ámbito de ciencias de la salud y humanidades en sus distintas especialidades. Pero, surgen también otras titulaciones que atraen rápidamente a nuevos estudiantes: ciencia y tecnología de los alimentos, ingeniería química, ciencias de la actividad física y el deporte, ciencias ambientales, ciencias del mar, enología, investigación y técnicas de mercado o historia y ciencias de la música. Algunas de estas titulaciones, así como muchas de las nuevas diplomaturas antes mencionadas, reflejan un fuerte deslizamiento hacia la especialización profesional, entrando en terrenos que podrían ser considerados propios de una formación profesional de grado superior, y alejándose por tanto de terrenos más académicos e investigadores clásicos. Ello pone de relieve la importancia de disponer de altos grados de flexibilidad y de diferenciación cuando hablemos de regulación universitaria, alejándonos de la genérica homogeneidad entre centros y titulaciones.

Ese inmenso conjunto de cambios en cantidad y diversidad de oferta podría aún multiplicarse si tuviéramos datos de los estudios de tercer ciclo que no se circunscriben al doctorado. Como sabemos, los másters y diplomas de posgrado son hoy en España legión, y lo son sin que exista una regulación general sobre el tema. Cada universidad tiene su propia regulación, tanto en lo referente al número de créditos, como en cuanto a la composición de los currícula y del cuerpo de profesores. La confusión es aún mayor si nos referimos a formas de financiación, precio de las matrículas, retribuciones de los docentes o

formas de colaboración y de dependencia de esos cursos de posgrado con empresas o administraciones. Lo único que sabemos de forma agregada es que las actividades de formación no reglada de las universidades (entre las que los másters y diplomas de posgrado ocupan un lugar determinante) fueron 285 en total en el conjunto de las universidades españolas en 1992, representando unos ingresos de más de mil millones de pesetas para esas universidades. En 1998, las actividades de formación no reglada alcanzaron la cifra de 788, con unos ingresos de más de dos mil quinientos millones. Poco hay que añadir a lo contundente de esos datos.

En relación a los estudios de doctorado, cuya regulación mucho más exigente los hace más transparentes al análisis, sabemos que en estos últimos años los alumnos inscritos han aumentado en cerca de un 70% (entre 1991 y 1996), con una notable concentración en Madrid. En efecto, las universidades de la Comunidad de Madrid, si bien acumulaban el 16% de los alumnos en España en 1996, reunían en cambio al 24% de los alumnos de doctorado en esa misma fecha. También en las universidades catalanas existía ese desajuste, pero era menor (12% alumnos de primer y segundo ciclo, *versus* un 15% en doctorado). Cifras similares se constatan en relación al lugar donde se leen y defienden las tesis doctorales, aunque aquí el dato sobresaliente está en la bajísima proporción de alumnos de doctorado que acaban finalmente de forma satisfactoria sus estudios de tercer ciclo defendiendo sus proyectos de tesis.

Más profesores, más inestabilidad

Esa inmensa industria del conocimiento y de la formación tiene su razón de ser y su fundamento básico en la presencia de profesores. En la presencia de personas a las que se supone con la formación y la preparación necesaria para llevar a cabo su labor docente. La pregunta que cualquier lector atento se debería plantear tras los datos ofrecidos sería si la rapidez vertiginosa con que ha crecido en número de alumnos y titulaciones ha ido acompañado de un crecimiento en paralelo en el número y en la calidad de los profesores que les debían atender, enseñar y evaluar en tiempo y forma. Las primeras cifras nos indican que ese crecimiento ha existido, si bien en proporción levemente menor al crecimiento del número de estudiantes. Así si en 1976 eran más de 33.000 los profesores universitarios que atendían al medio millón de alumnos matriculados, en 1996 eran más de 82.000 los docentes que ejercían como tales ante el millón y medio de alumnos universitarios. El crecimiento en profesores universitarios no ha sido para nada uniforme. Mientras la Politécnica de Madrid apenas si ha crecido en profesorado en estos últimos quince años (un 15% entre 1981 y 1997), la Politécnica de Cataluña lo ha hecho en un 50% entre esas mismas fechas, o la Universidad de Alicante un 255% también entre 1981 y 1997. En esta última universidad el aumento de alumnos en esas fechas ha ido por delante del de profesores, pero en cambio en la Universidad de Valencia o de Cadiz, han aumentado más proporcionalmente los profesores que los alumnos. La ratio media alumno-profesor en los últimos años se ha situado en 18 alumnos por profesor, con fuertes oscilaciones entre universidades, ya

que, dejando al margen las universidades con cursos a distancia (Universidad Nacional de Educación a Distancia y la Universitat Oberta de Catalunya), la proporción va de los 6 alumnos por profesor de la Universidad de Navarra o los 8 de la Pompeu Fabra, a los 29 de la Universidad de Deusto o los 23 de la Universidad de Jaén.

Pero, deberíamos afinar un poco más. Los profesores universitarios presentan entre ellos, como es sabido, fuertes variaciones en lo referente a su estatus, formación, formas de contratación y remuneración. Existen dos grandes grupos, los profesores estables por su condición de funcionarios docentes (catedráticos, titulares, tanto de facultad como de escuela universitaria), y los contratados (donde destacan los ayudantes, o profesores en formación, y los asociados, entendidos originariamente como profesionales que al margen de su actividad laboral, dedican un tiempo a la docencia universitaria). En estos momentos, los catedráticos de universidad representan aproximadamente el 11% del total de profesores; los titulares, el 41%; los ayudantes, cerca del 7%, mientras los asociados están en el 34%, siendo el 7% restante atribuible a otras situaciones (visitantes, eméritos, otros). Esto ya nos indica que la mitad de la docencia universitaria se atribuye a profesores que o bien están en proceso de formación o bien a profesores que, sin precisar acreditar su condición de doctores, se entendía que tenían una vinculación con la universidad de carácter más bien episódico. En efecto, los profesores asociados, según la Ley de Reforma Universitaria establecía, no podían superar en ningún caso el 20% de los profesores en los estudios de ciclo largo y el 30% en los de ciclo corto. La situación parece haber desbordado esas previsiones, y ello hace suponer que mayoritariamente se ha cubierto el enorme crecimiento en el número de estudiantes a partir de la contratación de profesores asociados, que, en muy buena parte, no realizan otra función profesional que la que se deriva de su labor docente⁵. Las últimas cifras indican que en las universidades españolas hay más de 9.000 profesores doctores en precario (unos 2.900 ayudantes doctores; unos 4.000 asociados a tiempo completo; y unos 2.100 asociados a tiempo parcial) (*El País*, 22 de noviembre de 1999), situación que pretende resolver un nuevo nivel de profesorado: el profesor contratado, de similares características a los que en los setenta y ochenta se denominaron profesores no numerarios (PNN) y que acabaron convirtiéndose, la inmensa mayoría de ellos, en numerarios o estables después del proceso conocido como «idoneidades».

Una vez más, la diversidad entre universidades es la pauta. Si cogemos los datos de 1997, tenemos universidades con un 15 o 14% de catedráticos, como

5. En ciertas áreas de conocimiento (sistema administrativo de agrupar todos los profesores de una misma especialidad en toda España) la proporción de profesores asociados es enormemente mayoritaria. Así ocurre con las áreas de Derecho del Trabajo, Derecho Procesal, Derecho Administrativo, muchas de las áreas de Medicina (el récord lo tiene Estomatología, con un 70% de asociados), y de Arquitectura (proyectos arquitectónicos, 68,5% de asociados), Traducción e Interpretación (por su condición de extranjeros en muchos casos), e Informática.

la Politécnica de Madrid, la Universidad de Cantabria o la de Córdoba, mientras otras no llegan al 6%, como las de Jaén, Almería o Burgos, o superan muy levemente ese porcentaje, como las de Cádiz, Lleida, Castellón o Vigo. Mientras, por el otro lado, el número de asociados supera el 50% de profesores en universidades como Cádiz, Huelva o Vigo, pero en otras, como la Politécnica de Madrid, la Universidad de Barcelona o la de Córdoba la cifra no supera el 20% fijado como límite de profesores asociados por la LRU en los estudios de ciclo largo.

Si asumiéramos como criterio (lo que es sin duda discutible) que aquella universidad mejor dotada de personal docente es la que acumule más profesores estables y formados con tiempo suficiente (catedráticos y titulares de universidad), deberíamos distinguir las universidades por la ratio de alumnos-profesor numerario que mantienen. La proporción de alumno-profesor estable ha empeorado como ratio media entre 1901 y 1997. Si en 1990 era de 32 alumnos por profesor estable, en 1997 era de 34. Pero, en esa última fecha, las universidades oscilaban entre los 20 alumnos por profesor estable de la Politécnica de Madrid, hasta los 58 alumnos por profesor estable de la universidad de Huelva. Por comunidades autónomas, parece que Cataluña, Navarra y Madrid, por este orden, tienen sistemas universitarios más estables desde el punto de vista docente (lo que sin duda tiene que ver con su mayor tradición universitaria y su centralidad urbana), mientras Castilla-La Mancha sufre más los efectos de un profesorado inestable (una vez más por la novedad de la existencia de universidades en muchas de sus capitales).

En esta incursión en la situación de los diversos cuerpos de profesorado de las universidades españolas, no podemos dejar de mencionar un aspecto, sobradamente conocido en la propia universidad, pero quizás del que se tiene menos información externa. El profesorado numerario (catedráticos y titulares, con plaza de funcionario adjudicada) de las 48 universidades públicas españolas presenta la siguiente distribución por grupos de edad (en porcentajes muy aproximados): un 20% supera los 55 años; un 40% está entre los 45 y los 54; un 35% está entre los 35 y los 44, y sólo un 5% tiene menos de 35 años. Estas cifras nos indican que en los próximos 20-25 años un 60% del núcleo duro del conjunto de profesores universitarios acabarán su vinculación profesional con la universidad por motivos de edad. Como venimos insistiendo, estos datos presentan notables diferencias por universidad. Hay universidades claramente «envejecidas». La Universidad Politécnica de Madrid y la UNED tienen un 30% de su profesorado numerario por encima de los 55 años (y recordemos que son dos de las universidades con mayor número de profesores estables). En situación similar encontramos otras universidades de la comunidad de Madrid, la Complutense con otro 30% por encima de los 55 años, o la Autónoma de Madrid, con un 26% en ese mismo sector. Esas dos mismas universidades tienen sólo la mitad de profesores de menos de 39 años que la media de las universidades del país, aunque la que menor número de jóvenes profesores tiene es la UNED con menos de un 1% de numerarios menores de 35 años, cuando la media española es del 5%. En cambio, ciertas universida-

des muestran su juventud en altos porcentajes de profesores menores de 39 años: las universidades de La Rioja y Castilla-La Mancha, con un 36% de profesores numerarios en esa franja de edad, cuando la media española es de un 20%; siguiéndolas la Pública de Navarra, con un 33%; la Jaume I de Castellón, con un 34%, o las de Almería, Vigo y Girona, que también superan el 30%.

Uno de los temas que más reclama la atención en los análisis comparados sobre sistemas universitarios en el mundo, es la presencia de mujeres en su cuerpo docente. Ya no es un tema en muchos países, como ya no lo es en España, la presencia de mujeres entre los alumnos, por la total normalización de los porcentajes. Pero, esa «normalización» se produce en menor medida entre los profesores. En recientes estudios se pone de relieve como España sólo es superada en porcentaje de profesoras universitarias a tiempo completo por Estados Unidos, Francia y Finlandia, que con un 18% es el país con un profesorado universitario más feminizado. Pero España está por delante de países como Canadá, Noruega, Suecia, Italia, Reino Unido, Dinamarca, Suiza o Alemania (con porcentajes en algunos casos que no llegan a la mitad de los españoles) (*El Mundo*, 29 de noviembre de 1999). En las primeras cifras aparecidas de un reciente estudio (De Miguel et al., 1999), se señala que las universidades con mayor número de presencia femenina entre su profesorado son la Universidad Europea, la UNED, la Pública de Navarra, la Antonio de Nebrija y la Alfonso X, aunque no se aclara el tipo de vínculo o de dedicación de esas profesoras.

Universidades privadas: una fotografía distinta

Hasta ahora, en las referencias que hemos ido proporcionando sobre la dinámica de cambio y diversificación de las universidades españolas, no hemos incluido apenas datos de las universidades privadas, cuando precisamente su proliferación es uno de los grandes elementos de modificación del sistema universitario español en los últimos años, favoreciendo la competencia y el pluralismo en la oferta de estudios de enseñanza superior. Hemos de recordar que en 1981 existían sólo cuatro universidades no públicas: la Pontificia de Salamanca, la Pontificia de Comillas en Madrid, la Universidad de Navarra y la Universidad de Deusto. En el curso 1999-2000 son 16 las universidades privadas que han abierto sus cursos a más de ochenta mil estudiantes. Podemos pues decir que si bien las universidades privadas representan el 25% del total de instituciones de enseñanza superior en España, desde el punto de vista de porcentaje de estudiantes que acogen en sus aulas, su posición es mucho más marginal, al representar sólo el 5% del total de universitarios. A pesar de ello, se perciben unos índices de crecimiento en la matriculación ligeramente superiores a los que se producen en las públicas, lo cual es aún más significativo al no estar subvencionada su matrícula.

En general, la oferta de las universidades privadas ha operado en dos campos distintos. Por un lado han ofertado plazas en estudios ya muy consolidados y considerados «seguros» (derecho, empresariales, enfermería...), mien-

tras, por otro lado, trataban de ganar cuota de mercado en estudios más innovadores o que parecen adaptarse mejor a nuevas demandas del mercado (turismo, ingenierías técnicas, deporte, educación social...).

Las universidades privadas, a pesar de que entre ellas se cuenten algunas con larga tradición (Universidad de Navarra, Universidad de Deusto, diversos centros de la Ramon Llull...), presentan un panorama de profesorado fuertemente inestable. Poca presencia de catedráticos y titulares, y masiva presencia de profesores contratados y asociados. La presencia de catedráticos y titulares es, en general, más baja. En ningún caso se supera el 35% de profesorado de esas categorías que requieren poseer el título de doctor, cifra claramente inferior a la media del conjunto de las universidades que está en el 52%. El peso de los asociados o de otras formas de contratación es abrumador en ciertos casos, y siempre se sitúa por encima de los parámetros de las públicas. Así, la Pontificia de Salamanca tiene el 80% de profesores en la categoría de «otros», mientras en esa misma categoría de profesorado se sitúa el grueso del cuerpo docente de la San Pablo-CEU y Deusto (83 y 68% respectivamente). La Ramon Llull destaca por su 62% de asociados, así como la Europea de Madrid o la Pontificia de Comillas, con el 73 y el 78% de asociados, mientras la Alfonso X el Sabio tiene un 30% de asociados y un 30% de ayudantes, y la de Navarra, un 42% de asociados y un 23% de ayudantes.

Estas cifras, junto con las muy discretas cifras en investigación de las universidades privadas (con la excepción de las universidades Ramon Llull, Navarra, Pontificia de Comillas, con significativas cuotas de investigación para empresas, y Deusto, con mayor presencia en investigación en el ámbito de la administración autonómica), nos indican que estamos ante centros de enseñanza superior muy centrados en la docencia, y con una presencia menor de profesorado en posesión del título de doctor.

Un campo en el que pueden abrirse nuevas iniciativas es el denominado como de universidades corporativas o universidades de empresa. En España existe ya una nueva universidad (la Universidad de Mondragón) vinculada a la ya consolidada experiencia de economía social del País Vasco, que ha acabado convirtiendo en universidad lo que existía ya como titulación de primer ciclo vinculada a otra institución. Pero, se está hablando de nuevas iniciativas de universidad-empresa en el campo de la hostelería y existen ya muchas iniciativas de tercer ciclo asociadas a empresas y bufetes profesionales. El tema ha alcanzado proporciones de fenómeno en Estados Unidos y empieza a ser significativo en Europa. Todo ello refuerza más la necesidad de diversificar nuestra concepción sobre qué entendemos por universidad.

La presencia internacional en la oferta docente universitaria española, y la presencia universitaria española en la cooperación con Latinoamérica

En los últimos años, las universidades españolas han pasado por un profundo y rápido proceso de internacionalización. El impacto esencial lo ha tenido nuestra entrada en la Unión Europea en 1986, pero no menor ha sido en los últimos años la incidencia de las conexiones con América Latina, que han goza-

do de un gran desarrollo también en el campo de la enseñanza superior y la cooperación universitaria.

Así en el curso 1998-99, los alumnos europeos que cursaron parte de sus estudios en España a través del programa Erasmus en las treinta universidades de las que tenemos datos, fue de más de 8.000. Italia, Francia, Alemania y Reino Unido, por este orden, son los países que más estudiantes aportan, y Finlandia y Dinamarca los que menos. Por universidades, las que mayor presencia de Erasmus tienen son las universidades Complutense, Barcelona, Autónoma de Barcelona, Sevilla y Politécnica de Cataluña, universidades que representan casi el 50% del total, aunque hemos de recordar que no disponemos de datos completos de todas las universidades.

Por otra parte, es importante resaltar que se han instalado en España algunas universidades extranjeras que ofrecen estudios no homologados en nuestro país. Así en el curso 1995-96 (el único del que disponemos de datos), cursaban estudios en 5 universidades extranjeras unos 3.000 alumnos. Estos alumnos eran atendidos por unos 420 profesores. Destaca la Schiller International University, con 1.800 alumnos y 280 profesores (*El País*, 8 de octubre de 1996). Hay otros muchos centros en el país que cursan estudios que se presentan como de grado superior, pero los datos que aquí reseñamos corresponden a los centros que se autocalifican como universidad.

Por otro lado, en un reciente trabajo publicado por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (Sebastián, 1999), se comprueba como de las 6.000 becas concedidas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) entre 1992 y 1997 para latinoamericanos, casi el 60% se destinaron a estancias en universidades españolas. Casi el 50% de esos becarios fueron a parar en esos años a las universidades Politécnica de Cataluña, Complutense de Madrid, Politécnica de Madrid y Autónoma de Barcelona. Por comunidades autónomas, Madrid y Cataluña concentraron más del 60%, mientras el resto de becas se distribuyeron entre el resto de CCAA en proporciones que nunca superan el 7% del total.

El variado mapa de la investigación universitaria. Más recursos en menos sitios

Si, como hemos comprobado, el mundo de la docencia universitaria es extremadamente diverso, mucho más lo es el de la investigación universitaria. Hemos ya mencionado el extraordinario salto dado en la actividad investigadora en España en los últimos quince o veinte años. Salto tanto en los recursos destinados a la misma, como, sobre todo, en el número de investigadores que de una u otra manera se han integrado en multitud de proyectos y contratos de investigación.

Las universidades españolas son, por tanto, muy significativas en el sistema de ciencia e investigación en España. De los más de 590 mil millones gastados por el Estado en I+D en 1995, el 19% se destinó a la investigación en la propia administración pública, el 48% en investigación en empresas, y el resto (33%) en universidades. El gasto público en investigación destinado a uni-

versidades es el que más ha crecido porcentualmente, aumentando en un 340% entre 1988 y 1995. En 1997, del total de los recursos económicos destinados a financiar proyectos de investigación por parte de la CICYT, más del 50% fue a parar a las universidades. Por sectores, la presencia más significativa de las universidades españolas (más del 75%) se da en la investigación tecnológica en producción, en información y telecomunicaciones, en servicios telemáticos y procesos químicos, mientras que la menor presencia (menos del 38%) se da en los sectores de biotecnología, investigación espacial y tecnología de los alimentos.

Los ingresos por actividades de investigación y formación no reglada, que incluyen tanto la participación en proyectos de investigación de carácter competitivo, como contratos con empresas y administraciones, así como la prestación de servicios externos, han ido aumentando de forma muy notable en los últimos años, constituyendo una fuente de financiación suplementaria y de diversificación de ingresos para muchas universidades. En 1992 esa cifra fue, para el conjunto de universidades de más de trece mil millones de pesetas. En 1998 la cifra total aumentó significativamente, alcanzando más de 23 mil millones. La parte correspondiente a I+D supera en ambos casos el 50% del total de recursos, aunque ha descendido más de cinco puntos en estos 6 años, y conviene destacar que proporcionalmente, el apartado que más ha crecido de actividad externa de las universidades españolas son los que hacen referencia a la formación no reglada y la prestación de servicios.

Pero, al margen de los datos globales, conviene examinar con cierto detalle las variaciones entre universidades. Si empezamos analizando su diverso protagonismo en los proyectos de I+D de la CICYT, observamos como en 1997, las tres universidades más relevantes de la comunidad de Madrid (Complutense, Autónoma de Madrid y Politécnica de Madrid), representan el 22% del total de recursos destinados a la investigación por parte del mencionado organismo. Las tres universidades catalanas más arraigadas (Barcelona, Autónoma y Politécnica de Cataluña), otro 20%. Y las dos valencianas (Valencia y Politécnica de Valencia), otro 8,6%. Esas ocho universidades juntas superan el 50% de esos recursos, mientras las más de 50 restantes se reparte, otra vez de manera muy desigual, esa mitad no contemplada. Hemos de recordar que esas ocho universidades sólo representan el 28% del total de alumnos en ese mismo año.

La cosa es aún más significativa si seleccionamos las dos universidades politécnicas mencionadas en primer lugar (Madrid y Cataluña). Su porcentaje en el total del gasto en I+D de la CICYT en 1997 fue de un 20%, mientras que su peso en alumnos es de menos del 6%, y su cuerpo docente representa sólo el 7% del total de profesores universitarios del país. Las dos universidades autónomas (Madrid y Barcelona), acumulan el 11,5% del total de recursos de I+D de la CICYT en 1997, contra menos de un 5% de alumnos, y un 6% de profesores. Las dos grandes universidades de Madrid y Barcelona (Complutense y Barcelona) alcanzan resultados menos diferenciados entre I+D y alumnos y profesores. La de Barcelona consigue un 5,8 del total de recursos CICYT en

proyectos, contra un 4,6 de alumnos y un 5,3% de profesores, mientras la Complutense, la primera del país en alumnos y profesores, alcanza un 6% de recursos en proyectos CICYT, pero acumula un mismo 7,8% de alumnos y profesores del total español. En otras muchas universidades del país, la cifra de recursos obtenidos por investigación en proyectos de la CICYT es justo la mitad de la proporción de alumnos que tienen en el conjunto del país. Entre las universidades privadas, sólo mencionar la muy débil presencia de las universidades de Navarra, Ramon Llull y aún más distanciada la Pontificia de Comillas. Entre las tres acumulan poco más del 1% del total CICYT, cuando su número de alumnos es del doble en el total español.

Las cifras son también distintas y significativas si examinamos el resto de recursos obtenidos por investigación y formación no reglada por cada universidad, aunque aquí la cautela se impone al no existir parámetros absolutamente homogéneos a la hora de distribuir los ingresos en los distintos epígrafes. En el total de recursos obtenidos en 1998 por todos los conceptos, volvemos a encontrar a las tres universidades politécnicas de Barcelona, Madrid y Valencia (por este orden), cuyos recursos suman el 31% del total de ingresos de las universidades españolas obtenidos por estos conceptos. Las dos universidades autónomas (Barcelona y Madrid, por este orden) alcanzan el 11%, la Universidad de Barcelona un 10%, y la Complutense un 5%. Destaca también la Universidad de Santiago, que si bien presentaba resultados más discretos en el apartado CICYT, en este análisis más global de recursos por investigación y formación no reglada obtiene en 1998 un 7% del total, cuando su porcentaje de alumnos es del 2,6% y sus profesores el 2,3% en el total del país. Pero, en esos datos ha de tenerse en cuenta que cada universidad destaca en ciertos aspectos. Así, la Politécnica de Valencia tiene fortísima presencia en apoyo técnico y prestación de servicios (un 80% de su total), mientras que otras universidades (las dos Politécnicas de Madrid y Barcelona, y la Autónoma de Barcelona) concentran el origen de sus recursos en I+D, y la Autónoma de Madrid en apoyo técnico y acuerdos de colaboración. La Universidad de Santiago despunta en apoyo técnico y formación no reglada, mientras que la de Barcelona lo hace también en formación y prestación de servicios a terceros. En este terreno, las universidades privadas antes mencionadas, Navarra, Ramon Llull, Pontificia de Comillas con el añadido de Deusto, sí tienen aquí una significativa presencia, con un 8% del total, lo que significa que sus recursos de I+D los buscan directamente con sus contactos con el mundo de las empresas más que en las convocatorias competitivas de la CICYT y otros organismos públicos.

Finalmente, quisiéramos señalar que en lo referente a las convocatorias de investigación europea, los únicos datos disponibles (CICYT, 1998), nos dicen que en lo referente al IV Programa Marco de I+D de la Unión Europea, más del 50% del retorno en recursos obtenido por las universidades españolas se concentró en las universidades siguientes: Politécnica de Madrid (15%), Politécnica de Cataluña (11%), Universidad de Barcelona (9%), Complutense (6%), Autónoma de Barcelona (6%), Autónoma de Madrid (5%).

Universidades distintas, ¿prioridades distintas?

El panorama universitario español, como ha podido comprobarse, es complejo. Y es complejo por su gran tamaño y por su gran diversidad. No resulta fácil orientarse. Todas las universidades son aparentemente iguales, y todas son muy distintas cuando te acercas lo suficiente a su realidad. E incluso dentro de cada universidad, los distintos centros presentan fuertes diferencias en sus orientaciones, unas más profesionales, otras más académicas, unas con más tendencia a los estudios aplicados, otras más orientadas a investigación básica. Por otro lado, las universidades han vivido mucho tiempo encerradas en sí mismas, y muchas de ellas prefieren arreglar sus problemas desde su propia lógica interna. Cuesta penetrar en los datos, en las cifras, en todo aquello que pueda permitir comparar y discriminar. Y esa prevención responde a que se considere que los distintos puntos de partida, las distintas composiciones de los claustros docentes, las distintas tradiciones y realidades en que se mueven las universidades, no permiten comparaciones fáciles. ¿El gran éxito investigador de una universidad depende sólo de la capacidad de sus profesionales o del entorno más o menos potente e innovador en el que se desenvuelven sus actividades? ¿Se puede pedir a una universidad que sea puntera en investigación aplicada si la realidad en la que se encuentra no le proporciona incentivos para ello? ¿Pero, no puede responderse a esa distinta realidad con distintas estrategias, como demuestran algunas universidades del país? ¿Es un problema de recursos o de dirección y de existencia de proyectos y estrategia?

Lo que parece claro es que tenemos en España universidades que destacan por el número de alumnos, otras que destacan por su orientación profesional, otras que destacan por su potencia investigadora, otras que destacan por varias cosas a la vez, y otras que no destacan por ninguna de ellas. Una forma de visualizar parte de lo dicho, podría hacerse mediante un cuadro (cuadro 2) en el que fuéramos situando las distintas universidades según como destaquen por su alta o baja presencia de alumnos y/o por su alta o baja incidencia investigadora. En el cuadrante 1 del cuadro, situaríamos por ejemplo a la Universidad Complutense o a la Universidad de Barcelona. En el cuadrante 2, podríamos situar universidades como las de Jaén o Alicante que, con una presencia relativamente alta de alumnos, dada su juventud, no presentan perfiles tan significativos en investigación, o el muy especial caso de la UNED, universi-

Cuadro 2.

	Universidades con	
	Mucho énfasis en investigación	Poco énfasis en investigación
Muchos alumnos	1	2
Universidades con		
Pocos alumnos	3	4

dad que presenta una notable disfunción entre el número de profesores estables y su proporcionalmente débil presencia investigadora. En el cuadrante 3, situaríamos a universidades ya asentadas como la Autónoma de Madrid o la de Barcelona, o la Politécnica de Madrid y la de Cataluña, ya que comparativamente tienen un número alto pero aún contenido de alumnos, y una fuerte vocación investigadora, o las nuevas universidades de Pompeu Fabra o Carlos III. En el cuadrante 4 encontraríamos buena parte de las universidades privadas de reciente creación, o alguna pública también nueva como la de La Rioja o la de Burgos.

Esta amalgama de diferencias y contrastes, ¿ha sido todo ello producto del azar? ¿Ha respondido a una estrategia o a la tendencia al incrementalismo propio de una institución autogobernada (o no gobernada) por sus profesionales? Estas son algunas de las preguntas que nos planteamos y que pretendemos ayudar a que se les busque respuesta desde las propias instituciones con nuestras reflexiones.

Finalmente: ¿qué se puede hacer con nuestras universidades?

Todos conocemos las dificultades de gestión y de gobierno de las universidades españolas. Al mismo tiempo, sabemos que desde hace tiempo se tratan de impulsar iniciativas de cambio, iniciativas que, aún siendo importantes, muestran sus límites cuando tratan de hacer frente a los déficits del sistema. El sistema universitario español parece poco interesado en cambiar de verdad. Prefiere especular sobre la necesidad del cambio, y recela de aquello que se le presenta como solución mágica. Su propia condición de expertos en casi todo les hace muchas veces rechazar aquello que «recetan» a los de fuera.

Estamos, por lo tanto, ante un problema que se concentra en la actitud de las diferentes personas que forman la comunidad universitaria o, empleando un lenguaje más preciso, ante un problema de cultura organizativa. Iniciativas como las que vienen siendo utilizadas (planes estratégicos, programas de calidad o contratos-programa) se encuentran ante un dilema: uno de sus objetivos principales es modificar la cultura organizativa; aunque, al mismo tiempo, difícilmente pueden tener éxito sin una cultura organizativa previamente modificada. Este es quizá uno de los grandes problemas de la gestión pública actual, que se agrava en instituciones como la universitaria, donde existe un personal tan peculiar como el docente.

Los profesores, como ya sabemos, son los responsables de la gestión y del gobierno universitario, pero no ven muchos incentivos a presionar para que exista un gobierno que ejerza verdaderamente su labor. Sus prioridades, sus pasiones, su capacidad de proyección, de cambio, se trasladan al exterior de la institución, a la que no sirven sino que utilizan.

Se usan muchos instrumentos que resultan en otros contextos positivos (planes estratégicos, indicadores, evaluaciones, encuestas de opinión...), pero la forma de asumir sus resultados es siempre escéptica y de prevención sobre como leer sus resultados y que efectos producirán los cambios.

Entonces, ¿qué puede hacerse? El sentido común nos aporta dos intuiciones sobre las que quisiéramos reflexionar. En primer lugar, deberíamos situar a las personas en el centro de cualquier programa de modernización, sin esperar que sus actitudes se modifiquen inducidas por presiones externas ante las que la institución se ha mostrado muy resistente. En segundo lugar, quizá deberíamos reforzar la capacidad de gobierno, buscando mecanismos que sin matar la «gallina de los huevos de oro» (la autonomía, la autoconvicción de trabajar para la ciencia y para ti mismo), pudiera orientar y contrastar mejor lo que se hace con lo que se necesita. Ambas propuestas son problemáticas, y nos alejan del mundo de la competitividad o la estrategia para acercarnos a los recursos humanos y a las formas de gobierno o de centralización descentralizada en entornos de alta profesionalización.

Los recursos humanos

Para centrarnos en las personas y desarrollar una política efectiva de recursos humanos, antes de nada deberíamos fijarnos en los instrumentos más tradicionales:

- Los procesos de selección.
- Los mecanismos de motivación y penalización.
- El ambiente de trabajo.

Los procesos de selección han sido ampliamente criticados por fomentar la endogamia y, en consecuencia, se pretenden introducir diversas modificaciones tendentes a reducir el número de profesores de la propia universidad en las comisiones o tribunales de selección. Se dice que el sistema evitaría así situaciones de injusticia en la designación de los profesores. Estas modificaciones, además de tener dudosos efectos prácticos en la mejora de la calidad de los procesos de selección, aleja del propio marco institucional el cuidado del reclutamiento de los recursos humanos más determinantes en el buen funcionamiento institucional. El problema no es de justicia. El problema es de selección de recursos humanos. ¿No sería mejor que si hablamos de proyecto de universidad, de universidad con objetivos claros, de sana competencia entre centros, que el reclutamiento del personal recayera también en la institución, con los controles pertinentes? ¿Quién está más interesado que la propia institución en mejorar su funcionamiento?

El problema no es de endogamia, sino una muestra más de la poca capacidad para tomar decisiones. Con los mecanismos disponibles una universidad puede seleccionar a quién quiera y, por lo tanto, si no selecciona a los mejores es porque no quiere, o porque la lógica de bloqueo y segmentación de las decisiones lo impide. La solución, probablemente, no pasa pues tanto por los mecanismos de selección como por la voluntad de los seleccionadores.

Deberíamos empezar quizás por recuperar el respeto a la profesión docente a través, por un lado, de inversiones en apoyo técnico y material y, por otro lado, de una modificación del estatuto docente. No puede ser que un personal

altamente cualificado y experimentado no disponga de los más mínimos sopores de secretaria, que sus despachos sean muchas veces auténticos cuchitriles, que tengan que imprimir sus propias tarjetas de presentación o que prefieran trabajar en su casa para no helarse o no sudar en función de la época del año en que nos encontremos. Tampoco puede ser que a la organización le sea indiferente si trabajas o no, que no pueda premiar los esfuerzos ni castigar las negligencias, que nadie se dirija a uno, no ya sobre en mano, sino al menos con palabras de aliento o de recriminación. Son aspectos que aunque se expresen pocas veces, provocan que paulatinamente se vaya perdiendo el respeto hacia la profesión docente. Alguien deberá algún día empezar a poner en duda la propia condición de funcionario de los profesores titulares y catedráticos como se ha hecho en otros países. Debería hacerse un debate sobre qué ventajas e inconvenientes tiene el mantenimiento de la condición de funcionarios públicos de los docentes en momentos que muchos elementos indican que ello conlleva multitud de disfunciones en la política de recursos humanos de las universidades españolas.

Las formas de gobierno: ¿son los contratos una solución?

Uno de los temas que más debates ha generado últimamente es el tan traído y llevado problema del gobierno de la universidad, tema al que ya hemos ido aludiendo a lo largo del texto. Abundan informes (Bricall-CRUE, Círculo de Economía de Cataluña, Círculo de Empresarios), los libros a ello dedicados (Luxán, 1998; Perez-Peiró, 1999), y los artículos y comentarios en la prensa desde todos los sectores y personalidades. Sin duda, la Ley de Reforma Universitaria de 1983 supuso un avance positivo en su momento, y lo cierto es que gracias a esa ley y a los esfuerzos de inversión realizados durante un cierto tiempo se explica que la universidad española, a pesar de todo, haya logrado resistir, mejor o peor, la avalancha de cambios que la han sacudido. Pero, por otro lado, también es cierto que la LRU dibujó unos mecanismos de gobierno de la institución que no han funcionado quizás como se esperaba. El diseño de la LRU combinaba autogobierno estamental (profesores, personal de administración y estudiantes), quiénes juntos elegían al rector, y representación de la sociedad, vía consejos sociales, como contrapeso.

Una de las piezas clave eran los consejos sociales, que, como representantes de la sociedad tenían funciones relevantes como la aprobación de los presupuestos y otras competencias organizativas significativas. En la práctica, esos consejos sociales se han visto ocupados por académicos bien conectados con los equipos de gobierno y por sindicalistas, empresarios, representantes de partidos y de las corporaciones municipales que en pocas ocasiones han ejercido sus funciones con decisión e ímpetu, siendo más o menos controlados por los mencionados ejecutivos académicos. Sólo en aquellas ocasiones en que la personalidad de su presidente y su prestigio o dinamismo lo permitían, las capacidades de dirección estratégica se han incrementado, pero ello siempre dependía de las buenas conexiones y vibraciones entre el rector y el presidente del

consejo social. Las críticas mayores, no obstante, las han acumulado los órganos representativos como los claustros y las juntas de gobierno. La sensación es que la mezcla de profesores, personal de administración y servicios y estudiantes, no permitía labores de gobierno eficaces. Unos se sienten los únicos legitimados a tomar decisiones, los otros están esencialmente preocupados por sus condiciones laborales, y los estudiantes están básicamente de paso, y les falta continuidad y sentido institucional para ir más allá de lo que marca la coyuntura. En esas condiciones, cualquier alianza episódica de un sector, aunque minoritario, de profesores con PAS y estudiantes puede conducir a situaciones de descabalgamiento de mayorías académicas sólidas. Ello conlleva concesiones, muchas veces sin sentido, corporativismos de todo tipo, etc., y, en general, una sensación de bloqueo o de vetos cruzados.

De ahí que proliferen declaraciones del tipo «los estudiantes o los PAS pesan demasiado en el gobierno de la universidad» (encuesta a miembros del Consejo de Universidades en *La Vanguardia*, 8-9-99), o se manifieste una opinión contraria a los órganos colegiales por la sensación de bloqueo que despiertan (Ginés Mora, *La Vanguardia*, 8-9-99). Pero, en la práctica, no existe mucha claridad de por dónde dirigir los pasos. Unos piensan que debería reforzarse la capacidad de gobierno de los consejos sociales, atribuyéndoles la posibilidad de elección del rector (Ollero, *ABC*, 20-5-99). Otros opinan que una cosa es la elección del rector (que podría seguir igual con retoques) y otra el gobierno (el rumbo estratégico) de las universidades (Antón Costas, Círculo de Economía), y otros, en fin, creen que mejor no tocar nada. Otros, acertadamente, opinan que es absurdo plantear una disyuntiva (tipo la del Asno de Buridán) entre autonomía y gobernabilidad de las universidades (F. Michavila, *El País*, 6 de diciembre de 1999).

Lo que es indudable es que las universidades públicas deben tomar nota de que el boom de nuevos ingresos de estudiantes está tocando a su fin, y que, por otro lado, la presencia de las universidades privadas y la creciente posibilidad de cursar estudios fuera del país, les obligan a luchar por mejorar su calidad y perfil propio. Y en esas condiciones, cada universidad deberá demostrar su ingenio para definir y aplicar estrategias propias. No parece pues razonable mantener estructuras de gobierno que comporten rigideces excesivas y no permitan diseñar con decisión rumbos propios a cada institución. Pero, al mismo tiempo, la universidad tiene su propia cultura organizativa y profesional, plenamente coherente con sus objetivos científicos. Por todo ello, desde nuestro punto de vista, debería mantenerse, con los matices y modificaciones necesarias (en la presencia y el peso de PAS y estudiantes en los órganos de gobierno) que la diversidad ya demostrada entre universidades exige el sistema actual, tratando de evitar coaliciones negativas, sobre la base de generar más incentivos y presiones externas que conduzcan a la propia institución y a sus componentes a evitar, en su propio beneficio, el desgobierno.

Creemos que ello se lograría combinando mecanismos de evaluación aceptados interna y externamente, y un sistema de contratos-programa que vinculara la obtención de nuevos recursos o de recursos para orientar estratégica-

mente a la universidad, a la obtención de resultados previamente pactados y por periodos plurianuales. A pesar de los peligros de una «dictadura de los indicadores», o de los efectos perversos que veces se generan (Wagner, 1996), de construirse los compromisos de cada institución de manera participativa y consensuada, y tras vincularse incrementos de recursos de todo tipo a la consecución de los mismos, la dinámica podría cambiar. Pensamos que los tiempos están maduros para ello, y que la propia dinámica de internacionalización de la ciencia y de mayor presión exterior puede conducir a resultados que, sin perder las virtudes de unas instituciones que encuentran en su autonomía y autogobierno un perfecto encaje con su contenido fuertemente profesionalizado, permitan avanzar en un mejor rendimiento social de las mismas. En el fondo se trata de reconocer que ni la autonomía es por si sola la solución, aunque es imprescindible que se de con plenitud en el proceso, ni la subordinación al mercado o al estado garantizan que la cosa funcione mejor, aunque su influencia es decisiva en el momento de valorar productos y resultados.

Bibliografía

- BEN DAVID, J. (1991). *Scientific Growth Essays on the Social Organisation and Ethos of Science*. Berkeley: University of California Press.
- BLEIKIJE, I. (1998). «Justifying the Evaluative State: New Public Management ideals in higher education». *European Journal of Education*, vol. 33, n. 3, p. 299-316.
- CLARK, B.R. (1983). «Governing the higher education system». En SHATTOCK, M. (ed.). *The Structure and Governance of Higher Education*. Guildford: Society for Research into Higher Education, p. 31-37.
- (1997). «La creació d'universitats emprendedores a Europa». Comunicación presentada al 19 Forum Anual EAIR, Warwick, agosto de 1997 (trad. UPC), mimeo.
- DE MIGUEL, J.; CAÍS, J.; TORMOS, R.; VAQUERA, E. (1999). «Construcción de un sistema de indicadores de calidad universitaria». Ponencia presentada en el Congreso de Evaluación y Calidad en las Organizaciones Públicas. Octubre de 1999, resumen en mimeo.
- FUNDACIÓN ENCUENTRO (1995). «Universidad e Investigación». *Informe España 1994*. Madrid: Fundación Encuentro, p. 297-382.
- GALLEGO, R.; SUBIRATS, J. (1998). «¿Podremos sostenernos en Europa con una administración sin renovar?». *Informe España 1997*. Madrid: Fundación Encuentro, p. 269-334.
- HENKEL, M. (1997). «Academic values and the university as corporate enterprise». *Higher Education Quarterly*, 51 (2), p. 1134-143.
- KERR, C. (1982). *The uses of the University*. Cambridge (Ma): Harvard University Press.
- LUXÁN, J.M. (ed.) (1998). *Política y Reforma Universitaria*. Barcelona: Cedecs Ed.S.L.
- NEAVE, G. (1988). «On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988». *European Journal of Education*, n. 23, p. 7-23.
- (1992). «On instantly consumable knowledge and snake oil». *European Journal of Education*, 27, p. 5-27.
- (1998). «The Evaluative State reconsidered». *European Journal of Education*, vol. 33, n. 3, p. 265-284.

- NEAVE, G.; RHOADES, G. (1987). «The academic estate in Western Europe». En CLARK, B.R. (ed.). *The Academic Profession*. University of California Press.
- NEAVE, G.; VAN VAUGHT, F. (eds.) (1994). «Government and Higher Education in Developing Nations. A Conceptual Framework». *Government and Higher Education Relationships Across Three Continents. The winds of change*. Oxford: Elsevier-Per-gamon, p. 1-21.
- PÉREZ, F.; PEIRÓ, J.M. (1999). *El sistema de gobierno de la Universidad Española*. Valencia: IVIE.
- READINGS, B. (1996). *The University in Ruins*. Cambridge: Harvard University Press.
- SEBASTIÁN, J. (1999). *Informe sobre la Cooperación Académica y Científica de España con América Latina*. Madrid: CRUE.
- SLAUGHTER, S.; LESLIE, L.E. (1997). *Academic Capitalism*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- SUBIRATS, J. (1999). «Poder, organización y evaluación de eficacia en las administraciones públicas. Reglas de juego y palancas de cambio». *Evaluación de la eficacia en las administraciones públicas*. Vitoria: Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, p. 93-100.
- THOMPSON, F. (ed.) (1959). *Comparative Studies in Administration*. Pittsburg: Uni-versity of Pittsburg Press.
- VAN VUGHT, F.A. (1989). *Governmental Strategies and Innovation in Higher Educa-tion*. Londres: Jessica Kingsley.
- WAGNER, A. (1996). «Le financement de l'enseignement supérieur: nouvelles méthodes, nouveaux problèmes». *Gestion de l'Enseignement Supérieur*, vol. 8, n. 1, p. 7-19.