

Uno de los argumentos más socorridos para explicar todos los males de la universidad española es el del gasto. Gastamos poco en ella. En el fondo, todo se arreglaría, según esta interpretación, volcando más recursos, públicos y privados, en la enseñanza universitaria.

Desde luego, España podría dedicar más medios económicos a la educación superior. Según los últimos datos de la OCDE<sup>1</sup>, el gasto por estudiante universitario al año en 2005 fue en España 10.089 dólares, algo por debajo de la media de la OCDE (11.512 dólares). De hecho, la primera línea de actuación de la Estrategia Universidad 2015, en la presentación de la Ministra de su programa ante el Congreso de los Diputados, era “un sistema universitario mejor financiado”<sup>2</sup>. Sin embargo, si se analizan los datos con un poco más de profundidad, se aprecia que nuestro rendimiento para ese gasto –con todas las dificultades que tiene medirlo-, es más bien pobre<sup>3</sup>.

Pese a todas las críticas que se han volcado contra él, en muchas ocasiones justificadas, sigue siendo una referencia comparativa interesante el índice de las 200 mejores universidades del mundo de The Times Higher Education Supplement<sup>4</sup>, que se viene publicando anualmente desde el año 2004. Como es sabido, sólo una universidad española se encuentra incluida en ese índice, la de Barcelona. En la edición de este año 2008 ocupa el puesto 186, empatada con la Universidad de Canterbury (Nueva Zelanda), y ha mejorado ocho puestos desde el año 2007.

Francia según la OCDE tiene un gasto por estudiante universitario similar al español (10.995 dólares al año, frente a 10.089), también inferior a la media de los países de esta organización internacional (11.512 dólares). De hecho, las diferencias entre España y Francia se invierten si tomamos en consideración el gasto total acumulado por estudiante a lo largo de la duración media de sus estudios universitarios, porque en España los estudiantes están más años en la universidad: España gasta 47.015 dólares por estudiante, casi la media de la OCDE (47.159), mientras que Francia se sitúa bajo esa media (44.202 dólares)<sup>5</sup>.

Sin embargo, en el índice de las 200 mejores universidades del mundo se encuentran cuatro francesas, dos de ellas situadas entre las 35 mejores (la École Normale Supérieure y la École Polytechnique, ambas de París). Irlanda también gasta aproximadamente lo mismo que España por estudiante universitario al año (10.468 dólares)<sup>6</sup>, y pese a su pequeña población (en torno a 4.300.000 habitantes), incluye dos universidades entre las 200 mejores del mundo (el Trinity College, en el puesto 49, y el University College, en el puesto 108, ambos de Dublín).

Otra referencia internacional utilizada con frecuencia es el de la Universidad Jiao Tong de Shanghai. De acuerdo con el índice académico de universidades del mundo del año 2007<sup>7</sup>, de nuevo sólo está presente una española, la de Barcelona, entre las 200 mejores del mundo - en la última cincuentena<sup>8</sup>. Irlanda no incluye ninguna (el Trinity College pasa a la tercera centena), pero Francia sitúa cinco entre las primeras doscientas<sup>9</sup>.

Si acudimos al informe sobre competitividad global del World Economic Forum 2008/2009<sup>10</sup>, España tiene un índice de calidad del sistema educativo, excluyendo la educación primaria, de 3,81 puntos, inferior al de Francia (5,02 puntos) y desde luego al de Irlanda (5,61 puntos). Dicho sea de paso, esto no ocurre en el índice de calidad de las escuelas de negocios, en las que España (5,94 puntos) casi iguala a Francia (6,07 puntos), y supera a Irlanda (5,41 puntos) y a otros muchos países, como Alemania y el Reino Unido<sup>11</sup>.

Sirvan las consideraciones anteriores para ilustrar que, incluso si no aumenta el gasto por estudiante universitario en España, existe mucho margen para mejorar la calidad de

nuestra educación superior. Gastar mejor, y no necesariamente gastar más, puede ser la clave.

En realidad, el aumento del gasto público universitario se convierte en una auténtica utopía en el contexto actual de crisis económica. Las finanzas autonómicas, de las que depende el sostenimiento de la generalidad de las universidades públicas españolas, están sufriendo una dramática caída de ingresos. La menor recaudación de tributos ligados a la actividad económica en general, y a la inmobiliaria en particular, está empezando a provocar todo tipo de restricciones en el gasto. Esto ha llevado a alguna Comunidad Autónoma a aplicar incluso recortes inesperados en las cantidades transferidas a sus universidades públicas. Abogar en estas circunstancias por un aumento en el gasto público educativo es poco menos que ilusorio.

Gastar mejor es una de las frases redondas con las que todos suelen estar de acuerdo. Las discrepancias empiezan cuando se entra en detalles.

A la hora de analizar el gasto de las universidades españolas conviene diferenciar entre las públicas y las privadas, pues tienen una estructura de ingresos muy diferente. Las universidades públicas básicamente viven de los fondos públicos. Según datos de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas<sup>12</sup>, 47 de las 50 universidades públicas son presenciales de enseñanzas regladas. En ellas, el origen del 79,73% de los fondos es público, el 19,26% privado y el 1% patrimonial. En cambio, las universidades privadas se financian muy mayoritariamente con recursos privados<sup>13</sup>.

### **Universidades privadas**

Comenzando por las universidades privadas, la mejora del gasto constituye una decisión empresarial o institucional autónoma. Como apenas compromete recursos públicos, ni puede ni debe ser impuesta por los poderes públicos. Las que no gasten mejor seguramente serán expulsadas por otras competidoras, presentes o futuras, según una dinámica propia del mercado.

No obstante, corresponde a las Administraciones educativas establecer un marco regulatorio razonable, que no imponga costes poco justificados a las universidades privadas y les permita que efectivamente mejoren la eficacia de sus recursos. Sin embargo, las sucesivas normas aprobadas desde 1983 para regir las universidades privadas de España adolecen de una desconfianza mayúscula hacia este tipo de instituciones, y las someten a controles muy severos. Y esto es algo sorprendente cuando se trata de actividades que se deberían fomentar, por el servicio que sin duda prestan a la sociedad.

La Ley Orgánica de Reforma Universitaria de 1983 (la famosa LRU)<sup>14</sup> impuso la obligatoriedad de que una universidad privada fuese reconocida nada menos que por una ley singular para que llegase a existir<sup>15</sup>. Esta exigencia de una ley de reconocimiento se mantiene hasta nuestros días en la Ley Orgánica de Universidades de 2001<sup>16</sup> (y en su reforma de 2007).

No es un asunto indiferente que se obligue, para abrir una universidad privada, a la tramitación de una ley. En primer lugar, se ha de afrontar un largo procedimiento, primero gubernamental hasta la formulación del proyecto de ley, y luego parlamentario. Con frecuencia la suma de ambos no es cuestión de meses sino de años. Además, como las leyes contienen unas ciertas determinaciones para la universidad en cuestión, modificarlas exige una nueva ley, con la rigidez que ello conlleva. Lo peor, sin embargo, es que por esta vía se limitan drásticamente las posibilidades de recurso jurisdiccional. En efecto, si el parlamento autonómico se niega a aprobar un proyecto de ley del gobierno correspondiente, es muy difícil que los tribunales le obliguen a ello. Y si lo aprueba, la norma es irrecurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa por su rango legal.

Exigir una ley de reconocimiento para una universidad privada supone un grado de control máximo por parte de los poderes públicos, insólito en el panorama de las distintas actividades empresariales. La apertura de instalaciones, incluso muy peligrosas, puede requerir una autorización administrativa previa, pero nunca (salvo en las universidades privadas) se necesita una ley. Centrales nucleares, industrias petroquímicas, fábricas de explosivos, presas hidráulicas y otras instalaciones que entrañan riesgos son miradas con menos recelos por los poderes públicos que una universidad, a efectos de la apertura de una nueva instalación, en la medida en que en ninguno de estos casos se exige una ley singular de autorización.

Por supuesto la ley de reconocimiento es sólo el inicio de un largo camino de estrechísimo control público sobre la universidad privada. Cuestiones como los estatutos de la universidad (y sus modificaciones), la creación, modificación o supresión de escuelas o facultades, la implantación y supresión de las enseñanzas cuya superación suponga un título oficial requiere aprobación administrativa previa. Otras muchas exigen comunicación previa, con posible denegación por parte de la Administración... Por lo demás, en la medida en que el modelo universitario para muchas administraciones educativas es la universidad pública clásica, las autoridades con frecuencia miran con recelo la innovación y el ensayo de modelos distintos.

Y todo esto para universidades que no comprometen recursos públicos, y cuya autonomía reconoce la Constitución en su artículo 27.10.

No ofrece duda que un régimen de control público más flexible y más acorde con la naturaleza de la institución universitaria favorecería que mejorase la eficacia de sus recursos, y su rapidez en la respuesta a las exigencias del mercado. Contribuiría, pues, a que la universidad privada gastase mejor.

### **Universidades públicas**

Y de la universidad pública, ¿qué decir? Por de pronto, gastar mejor supone gastar menos en organización, instalaciones e infraestructura y más en otras partidas que tienen una relación directa con la calidad de la actividad universitaria, como retribuciones de personal docente e investigador, que permita atraer, incentivar y retener a los mejores, o fondos para proyectos y recursos de investigación. Con este fin, por supuesto, convendría evitar la presente dispersión de recursos en demasiadas universidades.

Cincuenta universidades públicas en el conjunto de España<sup>17</sup> es probablemente un número excesivo, cuyo mantenimiento detrae recursos de áreas relevantes. Es cierto que todas las ciudades españolas quieren contar con las mejores instalaciones y servicios públicos, incluyendo una estación de tren de alta velocidad, un aeropuerto, un hospital con todas las superespecialidades y, cómo no, una universidad. Sin embargo, no podemos pretender financiar una universidad en cada ciudad española y, al mismo tiempo, aspirar a que su calidad docente e investigadora sea comparable a las mejores de Europa. Y mucho menos con la actual caída del alumnado, cifrada para los alumnos matriculados en el primer y segundo ciclo universitario en un 8,6% en la última década<sup>18</sup>.

Gastar mejor en la universidad pública supone también gastar en explicar lo que se hace en materia investigadora. Y no sólo hacerlo para los colegas investigadores nacionales o extranjeros, que probablemente ya las siguen a través de publicaciones, congresos u otros medios -aunque en este campo también se puede mejorar-. Tampoco para la empresa, que constituye un campo complejo, en desarrollo, y a lo que se presta creciente atención, a través de la Red OTRI y de diferentes iniciativas. Me refiero sobre todo a explicar lo que se hace al sector de las fundaciones, españolas o no.

Las organizaciones llamadas “non-profit” tienen una importancia enorme, y pueden movilizar medios cuantiosos para apoyar a la investigación. Su posición, sin embargo, es muy distinta de la empresa interesada en desarrollar un tipo de tecnología o de avance científico, y sus vías de acceso también. No obstante, en ocasiones no se dedican recursos a presentar las actividades investigadoras que se están desarrollando a las fundaciones más relevantes, cuando hacerlo podría suponer una rentabilísima actuación. Además, a diferencia de la industria, las fundaciones pueden estar más inclinadas a financiar la llamada investigación fundamental, sin aplicación práctica inmediata. Ahora bien, para esto se requiere, por parte de los investigadores, una dedicación de tiempo, y por parte de las universidades una atribución de recursos para explicar los proyectos, en la forma y en el lenguaje adecuados, y a las entidades más indicadas dentro de este grupo de destinatarios.

Gastar mejor en la universidad, tanto pública como privada, es un reto innegable de nuestra enseñanza superior. Miles de profesionales están dedicados a hacerlo realidad en el seno de cada institución. Sin embargo, ello tal vez exige la reconsideración de algunas decisiones básicas de nuestra estructura universitaria. Y también de su relación con la sociedad. Ojalá la crisis económica presente, al dificultar que se gaste más, sirva para afrontarlas.

Víctor Torre de Silva  
Profesor de IE Law School

---

<sup>1</sup> Education at a Glance, 2008.

<sup>2</sup> 16 de junio de 2008, texto en [www.micinn.es](http://www.micinn.es).

<sup>3</sup> En este sentido, *The Economist. A special report on Spain*, 11 de noviembre de 2008, p. 10.

<sup>4</sup> Accesible en [www.timeshighereducation.co.uk](http://www.timeshighereducation.co.uk)

<sup>5</sup> Education at a Glance, 2008.

<sup>6</sup> En realidad, de nuevo los estudiantes españoles están más años en la universidad que los irlandeses, y por eso el gasto total acumulado por estudiante a lo largo de la media de duración de los estudios universitarios, España (47.015 dólares) supera a Irlanda (33.916 dólares) (OCDE, Education at a Glance, 2008).

<sup>7</sup> Accesible en [www.arwu.org](http://www.arwu.org)

<sup>8</sup> La Ministra de Ciencia e Innovación, en el programa “Los desayunos de TVE” del pasado 3 de septiembre de 2008, manifestó que “no nos podemos permitir en España no tener ninguna universidad dentro de las cien mejores de Europa, porque no nos lo merecemos” ([www.rtve.es](http://www.rtve.es)).

<sup>9</sup> Por su parte, el ranking web de universidades del mundo que publica el Laboratorio de Cibermetría del Consejo Superior de Investigaciones Científicas ([www.webometrics.info](http://www.webometrics.info)) sólo sitúa una española entre las 200 mejores del mundo: la Complutense de Madrid en el puesto 140.

<sup>10</sup> [www.gcr.weforum.org](http://www.gcr.weforum.org)

<sup>11</sup> Como recuerda *The Economist*, España tiene tres escuelas de negocios de importancia mundial (*A special report on Spain*, 11 de noviembre de 2008, p. 10). Las tres están entre las mejores del mundo, según los diversos rankings de esta revista y del periódico *Financial Times*.

<sup>12</sup> CRUE, *La Universidad española en cifras*, 2008 (director: Juan HERNÁNDEZ ARMENTEROS).

<sup>13</sup> Según datos de la Universidad de Navarra, para el curso 2006/2007, sólo el 5% de los recursos tuvieron origen en entidades públicas (Información económica, accesible en [www.unav.es](http://www.unav.es)).

<sup>14</sup> Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto.

<sup>15</sup> Artículo 58.1.

<sup>16</sup> Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre.

<sup>17</sup> CRUE, *La Universidad española en cifras*, 2008.

<sup>18</sup> Datos oficiales del Ministerio, *Datos y cifras del sistema universitario. Curso 2006/2007*, p. 5, accesible en [www.micinn.es](http://www.micinn.es). La comparación es entre el curso académico 1995/1996 y el 2005/2006.