

Políticas universitarias para una nueva década: problemas y oportunidades

FEDERICO GUTIÉRREZ-SOLANA

Rector de la Universidad de Cantabria

Presidente de la CRUE

rector@unican.es

www.unican.es

www.crue.org

RESUMEN

Para las universidades europeas, 2020 es el nuevo horizonte. El Comunicado de Lovaina de abril de 2009 y la Declaración de Budapest-Viena sobre el Espacio Europeo de Educación Superior en marzo de 2010, junto con el informe Tendencias 2010 de la Asociación de la Universidad Europea, señalan las principales líneas de trabajo para la próxima década. Los conceptos clave son mantener una perspectiva amplia y social-humanista, un sólido compromiso con la calidad y la excelencia, una voluntad de establecer fuertes lazos con otras universidades, no sólo europeas, y una clara idea de la conexión interna entre la investigación científica y el rendimiento académico de las universidades. En este contexto, la Universidad española deberá afrontar importantes retos en áreas como la gobernanza, la financiación y la innovación y transferencia del conocimiento. Bolonia ha terminado, ha comenzado Lovaina.

Palabras clave: Responsabilidad social de la Universidad, Sociedad del Conocimiento, gestión del conocimiento, sistema de gobernanza, apertura e internacionalización, sistema de financiación y rendición de cuentas.

University policies for a new decade: problems and opportunities

ABSTRACT

For European universities, 2020 is the new horizon. The Communiqué of Leuven/Lovaine-la-Neuve in April 2009 and the Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area in Mars 2010 mark, together with the dossier Trends 2010 of the European University Association, the main lines of work for the next decade. The key concepts are to keep a broad and social-humanistic vision; a solid compromise with quality and excellence; a will of establishing strong links with others universities non only Europeans; and a clear idea about the inner connection between scientific research and academic performance of universities. In this context, the Spanish University will have to confront important challenges in areas as the governance, the financing and the innovation and transfer of the knowledge. Bolonia is over, Leuven/Lovaine has begun.

Key Words: Social Responsibility, Knowledge Society, knowledge management, governance system, openness and internationalization, financing and accountability system.

1. La Agenda de Lovaina: prioridades para una década

Una vez implantado prácticamente en su totalidad el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) en los 47 países comprometidos en el Proceso de Bolonia, el nuevo horizonte de referencia para las universidades europeas se sitúa en el año 2020. Esta es la fecha marcada por el Comunicado de la Conferencia de ministros europeos responsables de la educación superior, emitido en 2009 como conclusión de las reuniones celebradas los días 28-29 de abril en Lovaina (Bélgica), para lograr «una Europa del conocimiento que sea altamente creativa e innovadora». En aras de la consecución de este ambicioso objetivo, las líneas maestras que han de orientar la actuación de las Universidades en la próxima década vienen establecidas en dicho comunicado y en la Declaración de Budapest-Viena sobre el Espacio Europeo de Educación Superior, emitida el pasado 12 de marzo de 2010. Asimismo, completando la hoja de ruta, el documento *Trends 2010*, presentado este año por la European University Association (EUA) en Sevilla, nos ofrece un retrato actual de la situación de las universidades europeas, haciendo un balance de la aplicación del Proceso de Bolonia.

El comunicado ministerial de 2009, conocido como la Agenda de Lovaina, establece los objetivos prioritarios que el sistema universitario ha de perseguir en esta década. Y, en este sentido, cabe destacar que dicho documento viene a situar en el primer plano, como uno de los principios inspiradores y vertebradores de la propuesta educativa europea, la potenciación de la dimensión social. Este énfasis en la responsabilidad social de la universidad, lejos de quedarse en una mera declaración retórica, se traduce en diversos objetivos concretos:

- Inclusión social de los diversos grupos. El alumnado debe ser un reflejo de la diversidad de las poblaciones de Europa, por lo que se hace preciso estimular el acceso a los estudios universitarios de los alumnos pertenecientes a grupos sociales infrarrepresentados y procurando las condiciones adecuadas para que puedan completar sus estudios. Ello supone que las universidades y las Administraciones públicas han de diseñar políticas activas dirigidas a eliminar las barreras de diverso tipo y a crear las condiciones económicas apropiadas para que los alumnos puedan beneficiarse de las oportunidades de estudio en todos los niveles. Y no se trata sólo de subrayar la responsabilidad social de la universidad, sino de constatar que Europa, enfrentada al reto de una población cada vez más envejecida, sólo podrá alcanzar el objetivo propuesto si es capaz de maximizar los talentos y capacidades de todos sus ciudadanos.
- En la misma línea de ampliar la participación social se inscribe la apuesta por el aprendizaje permanente, a lo largo de toda la vida, como una parte integral de nuestros sistemas educativos. La formación es una tarea constantemente abierta, que precisa de la adopción de estructuras flexibles que faciliten las conexiones entre los distintos estadios del sistema educativo así como entre éste y el ámbito laboral o profesional. En este sentido se antoja fundamental el desarrollo de los marcos nacionales de cualificaciones profesionales para que en 2012 se pueda implantar el Marco de Cualificaciones del EEES.

Un aspecto a tener en cuenta es que esta apuesta por el aprendizaje permanente conlleva necesariamente cambios en las metodologías docentes, teniendo en cuenta que el trabajador no puede gestionar su tiempo de la misma manera que los estudiantes universitarios convencionales. Por tanto, las universidades deben adaptar una parte de su oferta académica a este grupo de población con cursos semi-presenciales o completamente virtuales. Además, este tipo de oferta académica se revela asimismo como fundamental para poder realizar proyectos de cooperación transnacionales. La combinación de la enseñanza tradicional con la enseñanza virtual on line constituye uno de los principales cambios en la educación universitaria actual.

- Esta preocupación por conectar el ámbito académico con el laboral se manifiesta también, desde otra perspectiva, en el interés por la empleabilidad. Este objetivo, que siempre ha estado en el

corazón del Proceso de Bolonia, es hoy –si cabe– más urgente debido a la actual coyuntura económica. Y exige un gran esfuerzo de coordinación entre las instituciones de educación superior, las empresas, los agentes sociales y las Administraciones públicas.

Otro de los ejes vertebradores del programa europeo es la configuración de un sistema de educación superior dinámico, flexible e innovador sobre la base de la integración de la educación y la investigación en todos los niveles. Ello se refleja fundamentalmente en la persecución de los siguientes objetivos:

- Reafirmación de la importancia de la misión educadora de la Universidad europea y del desarrollo de procesos de aprendizaje centrados en el estudiante, lo que ha de traducirse en reformas curriculares y metodológicas que den lugar a procesos educativos más flexibles e individualizados. Como se declara expresamente en la Agenda de Lovaina, la mejora de la calidad de los programas de estudios a todos los niveles «debe ser una prioridad en la futura implementación de los *European Standards and Guidelines* de garantía de la calidad».
- Dicha educación debe estar basada en la investigación y el desarrollo de vanguardia, fomentando la innovación, el espíritu emprendedor y la creatividad en la sociedad. En este sentido, teniendo además en cuenta que el predominante papel de las universidades en la investigación es un rasgo singular europeo, el Informe *Trends 2010* propone vincular Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y Espacio Europeo de Investigación (EEI) al objeto de constituir el Área Europea del Conocimiento (EKA).

En cuanto a objetivos más concretos se señala, por un lado, la necesidad de aumentar la masa crítica de investigadores, promoviendo que haya más personas con competencias investigadoras y proveyendo más estímulos para las etapas iniciales de la carrera de investigación. Y, por otro, el interés por priorizar proyectos de investigación multidisciplinares e intersectoriales, que se prestan a la colaboración transnacional de grupos investigadores de distintas universidades trabajando en red.

Justamente, la apertura e internacionalización de sus actividades y su capacidad para comprometerse en proyectos de colaboración global constituye otro de los rasgos de identidad que se pretende definan el sistema europeo de educación superior. En esta dirección se marcan las siguientes prioridades:

- Cooperación internacional, tanto en el plano europeo interno como en el externo. La cooperación entre universidades que comparten un territorio o un ámbito de actividad constituye una estrategia que ayudará a incrementar su competitividad. Cada vez más, en el futuro los proyectos universitarios serán fundamentalmente proyectos colectivos.

Cooperación que no supone en ningún modo homogeneización. Es imprescindible que cada universidad tenga su propio modelo educativo y su personalidad, puesto que la clave para su éxito se hallará precisamente en la coordinación de esfuerzos tanto entre universidades semejantes, potenciándose entre sí, como diferentes, complementándose mutuamente. Como se recalca en los diversos documentos, la diversidad constituye una de las grandes fortalezas del sistema europeo de educación superior. Es, por tanto, esencial que las universidades logren un equilibrio entre sus estrategias competitivas y de cooperación.

Además, la Agenda de Lovaina insta al establecimiento de colaboraciones con otras regiones del mundo, algo en lo cual España y Portugal, por su conexión cultural con América Latina y el mundo hispano de Norteamérica, están avanzando rápidamente gracias a proyectos como el que supone la Agenda de Guadalajara para el establecimiento del Espacio Iberoamericano del Conocimiento. En este sentido, debe avanzarse en la proyección conjunta de una identidad europea ante el resto del mundo.

- Potenciación de la movilidad, que, según el comunicado de Lovaina, ha de convertirse en el «sello distintivo» del Espacio Europeo de Educación Superior. Movilidad del alumnado: para 2020, se fija el ambicioso objetivo de que, al menos un 20% de los titulados del EEES, hayan disfrutado de un periodo de estudios en el extranjero. Pero también movilidad del personal docente e investigador, como un factor clave para mejorar la competitividad de los grupos. En este ámbito se hace preciso, junto con la mejora de la calidad del sistema, establecer condiciones de trabajo competitivas que puedan atraer talento de otras áreas.

Como un aspecto instrumental, pero decisivo para evaluar los progresos en la consecución de los objetivos previstos –especialmente en lo relativo a la dimensión social, la calidad, la movilidad y la internacionalización– se insiste también en la necesidad de mejorar y ampliar los sistemas de recogida de la información. En este sentido es necesario fijar una serie de indicadores homogéneos y representativos que posibiliten la elaboración de una estadística que refleje adecuadamente la situación del sistema universitario europeo, así como el desarrollo de las llamadas «Herramientas de Transparencia Multidimensional» que permitan la comparación a pesar de la diversidad de situaciones.

2. Los retos de la universidad española ante el Espacio Europeo de Educación Superior

A partir de la definición de estas prioridades, las autoridades nacionales disponen de unos principios muy claros para orientar las políticas de educación superior en la próxima década al objeto de desarrollar un proceso de «convergencia en la diversidad» que nos permita asegurar el futuro de Europa como un espacio de bienestar social y económico, de libertades cívicas, de convivencia cultural y de desarrollo sostenible.

Precisamente, el éxito en 2020 de la Agenda de Lovaina vendrá determinado en buena medida por el acierto en estas realizaciones nacionales del programa europeo, o lo que es lo mismo, por el grado en que las realizaciones nacionales hayan sabido planificarse como realizaciones propiamente europeas, interiorizando la identidad europea desde la raíz, no observándola como una superestructura impuesta desde un ámbito supranacional.

En este contexto, el sistema universitario español se encuentra ante una oportunidad histórica, tal vez única, para dar un importante salto de calidad que nos permita instalar definitivamente a nuestras instituciones de educación superior –o al menos a las más competitivas– en un nivel de excelencia parangonable al de algunas de las más prestigiosas universidades del continente. El desafío es, sin duda, estimulante, y la sociedad nos demandará estar a la altura de las circunstancias. Por eso, todos aquellos que, desde nuestras diversas posiciones, somos corresponsables en la definición de la nueva agenda universitaria, debemos ser conscientes de los importantes retos que nuestra universidad debe afrontar en los próximos años. Retos que podríamos englobar fundamentalmente en torno a tres grandes áreas fuertemente entrelazadas: mejorar el sistema de gobernanza de nuestras instituciones, garantizar un sistema de financiación universitaria suficiente e impulsar mecanismos eficientes para una correcta gestión del conocimiento.

2.1 La gobernanza de la universidad

Cualquier sistema de gestión de la universidad ha de partir de una visión clara acerca de la misión de la universidad en la sociedad actual, que podríamos concretar en los siguientes objetivos:

- a) Garantizar la calidad de la enseñanza (educación y formación).
- b) Garantizar el papel de las universidades como un elemento clave en el desarrollo de valores sociales y económicos considerados relevantes (valor social).
- c) Colocar a las universidades en situación de competir con garantías en el contexto internacional (internacionalización).

- d) Hacer de las universidades elementos revitalizadores de la economía nacional (investigación, innovación y desarrollo).

Esta nueva visión implica una redefinición y ampliación de las funciones tradicionales de la institución universitaria que deriva de la preocupación por fortalecer la relación universidad-sociedad.

Para atender estas nuevas demandas parece necesario reformar las estructuras organizativas de las universidades, de modo que sean más ágiles y flexibles, permitiendo ser más autónomos y operativos en la toma de decisiones. Una de las dificultades principales que pesa sobre nuestro sistema de educación superior es la existencia de una prolija reglamentación, que propicia soluciones excesivamente tipificadas y rígidas que dificultan los procesos de modernización. En este sentido, debiera abrirse, sin temores, un amplio debate con la participación de todos los agentes implicados para la modificación de las estructuras organizativas y directivas universitarias.

Entre las posibles propuestas de discusión pueden mencionarse aquellas relativas a aspectos estructurales y organizativos, con el objeto de dotar a la universidad de una mayor operatividad en la toma de decisiones, potenciando su propia autonomía.

2.2 La financiación de la universidad

La universidad debe garantizar la competitividad a través de una buena funcionalidad que requiere dos premisas fundamentales:

- a) Una organización adecuada
- b) Una financiación suficiente

En cuanto a la financiación, el principio básico del que debe partirse es la idea de que la educación superior es una responsabilidad social y, por tanto, de las Administraciones públicas en primer lugar. Lógicamente, si se espera que la vida universitaria ejerza una influencia tan preponderante en el bienestar de la sociedad, en su consolidación democrática y en su cohesión social, sería extraño que los gobiernos se desentendieran total o parcialmente de un ámbito de tanta trascendencia. Si el objetivo final es la realización de una Sociedad del Conocimiento, las instituciones de generación y transferencia del conocimiento deben ser objeto de cuidadosa atención y promoción por parte de los poderes públicos, ya que el éxito en la consecución de dicho objetivo constituye un interés general de las poblaciones europeas, que no quieren perder su capacidad de desarrollar un modelo social de bienestar y solidaridad, basado en una economía avanzada y sostenible y en un elevado nivel cultural.

Por ello, los poderes públicos han de asegurar un marco financiero adecuado y suficiente del sistema universitario. Ahora bien, los gestores universitarios debemos ser cuidadosos en el empleo de los cada vez más escasos recursos públicos, lo que implica una exigencia de transparencia y de rendición de cuentas o de resultados ante la sociedad (*accountability*). En este sentido, la evaluación retrospectiva de los resultados debe sustituir a los rígidos controles previos tradicionales. Para ello es esencial el desarrollo de un conjunto de indicadores de impacto social relacionados con la educación universitaria por medio de los cuales se pueda testar objetivamente el cumplimiento de sus objetivos.

Esta exigencia de transparencia y de publicidad de los resultados es una consecuencia derivada del nuevo esquema operativo de creciente autonomía. En este sentido, existe una clara conexión entre estas tres variables: autonomía ejecutiva, rendición de cuentas y financiación. Si los gobiernos desarrollan políticas que garanticen una mayor autonomía de las universidades, su financiación pública dependerá de sus resultados. Así, más allá de una financiación básica, deben establecerse prioridades en la distribución de los fondos públicos en beneficio de aquellas instituciones que acrediten altos grados de calidad y capacidad de innovación. Cualquier financiación adicional deberá estar respaldada por los resultados publicados por las agencias internacionales de evaluación de la calidad. De esta manera, un sistema claro y sistemático de rendición de cuentas contribuye al uso eficiente de recursos públicos.

Adicionalmente a la financiación pública, las universidades tendrán que incrementar sus actividades de captación de financiación ampliando y fortaleciendo sus relaciones con los sectores sociales y productivos. El objetivo debe ser la creación de *strong universities*, aproximándose crecientemente al ideal de unas instituciones sostenidas al 50% con financiación pública y al 50% con financiación privada.

Para avanzar en esta dirección es preciso potenciar las diversas fuentes de autofinanciación. En este sentido, la ampliación de la oferta formativa a nuevos grupos sociales puede suponer un aumento en los ingresos por matrículas. Y cabría explotar mejor las posibilidades del mecenazgo. Pero, sin duda, las principales oportunidades de financiación habrán de provenir de la valorización de las capacidades de las universidades para la investigación, el desarrollo y la innovación, a través de partidas contratadas para la investigación aplicada o por la explotación de la propiedad intelectual e industrial generada y la creación de spin-offs.

2.3 Gestión del Conocimiento

Este es uno de los ámbitos en los que el sistema universitario español ha de hacer un mayor esfuerzo. De la capacidad que tengan las universidades para explotar su ingente potencial de conocimiento, incrementándolo y actualizándolo permanentemente a través de la investigación y transformándolo en elemento de innovación y desarrollo, además de transfiriéndolo en los procesos formativos, dependerá, en buena medida, la realización del objetivo final de una Sociedad del Conocimiento que propicie un nuevo modelo de desarrollo socioeconómico más sostenible, al servicio del bienestar y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. En este sentido, existe una conexión entre la responsabilidad de la universidad ante su sociedad, la rendición de cuentas o *accountability* y el ideal de igualdad de oportunidades y equilibrio social que es patrimonio de la cultura democrática europea. Una universidad socialmente responsable ha de ir más allá de un simple estándar de excelencia, que podría ser minoritario y/o elitista, para incluir en su proyecto la incorporación de la diversidad socioeconómica y cultural, y un efecto benéfico sobre las oportunidades de desarrollo de todas las personas que forman el entorno humano de la institución, singularmente en su área territorial más inmediata.

La capacidad investigadora de la Universidad española es un hecho suficientemente probado. También ha quedado patente su alta eficiencia. Según todos los indicadores, nuestros resultados en investigación son parangonables con los obtenidos por los países más competitivos de nuestro entorno, situándose España en el 9º puesto de producción científica mundial. Y ello pese a que nuestro sistema de I+D no ha llegado a alcanzar los niveles de financiación que corresponderían a un país de nuestra relevancia en el contexto internacional, con una inversión en I+D en el entorno del 1,35 del PIB español, lejos de países como Francia, Alemania o el Reino Unido.

Sin embargo, nuestro país se encuentra en una pobre posición si atendemos a su competitividad, ocupando en este ranking el puesto número 42. Ello es debido a que adolece históricamente de un déficit a la hora de transferir adecuadamente su potencial de conocimiento en procesos de innovación y desarrollo, posibilitando así la transformación de las ideas en recursos y oportunidades que fomenten el desarrollo económico y social. Falta cultura innovadora en la sociedad y debemos potenciarla entre todos. Es cierto que en los últimos años se ha hecho un importante trabajo en este campo, pero aún queda mucho camino por recorrer. En este ámbito, la colaboración entre la universidad y el tejido empresarial constituye sin duda el eslabón a reforzar en la cadena de gestión integral del conocimiento: hoy, apenas un 10%, aproximadamente, de la financiación para I+D+i de las universidades procede de las empresas, a pesar de que la universidad puede contribuir de manera importante al desarrollo empresarial a través de diversos mecanismos que:

- Generan conocimiento (investigación básica).
- Facilitan el uso de infraestructuras y equipamientos científicos para el desarrollo de la investigación y ofertan servicios a la industria (investigación aplicada).
- Transfieren conocimiento en procesos de innovación (desarrollo e innovación).

- Impulsan la creación de empresas basadas en el conocimiento tecnológico (emprendedores).

En esta tarea de conexión entre la Universidad y la empresa también corresponde un papel importante a la administración como agente catalizador de todos estos esfuerzos, propiciando la configuración de un marco político y jurídico que potencie las sinergias entre los distintos agentes, públicos y privados, implicados. En esta dirección, actuaciones como la definición de la Estrategia Universidad 2015, con su decidida apuesta por la creación de Campus de Excelencia Internacional, la Estrategia Estatal por la Innovación y la próxima aprobación de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación representan sin duda hitos importantes para el desarrollo de nuestro sistema de innovación y transferencia que sin duda contribuirán a la estimulante tarea de hacer del conocimiento un instrumento de progreso social.

Este es, en definitiva, un necesariamente breve esbozo de algunos de los aspectos que definirán la agenda de la política universitaria europea y española en los años venideros. Se puede comprobar que no faltan análisis, ni directrices, ni voluntades. Lo que resta es trabajo intenso, efectivo y constante sobre estas grandes líneas. Para ello, se requieren niveles muy elevados de consenso y de confianza mutua entre Universidad y Sociedad. De todos nosotros es la responsabilidad de esforzarnos cada día para que esos consensos se generen y se mantengan.

Fuentes electrónicas:

CONFERENCE OF EUROPEAN MINISTERS RESPONSIBLE FOR HIGHER EDUCATION (2009). *Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve: The Bologna Process 2020 - The European Higher Education Area in the new decade*. Recuperado en octubre de 2010, de http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/Bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf

EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION (2010). *Trends 2010*. Recuperado en octubre de 2010, de http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/Trends_2010.pdf

MINISTERS RESPONSIBLE FOR THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA (2010). *Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area*. Recuperado en octubre de 2010, de http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/Bologna/2010_conference/documents/Budapest-Vienna_Declaration.pdf



Federico Gutiérrez-Solana Salcedo (Bilbao, 1953). Es Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos por la Universidad Politécnica de Madrid (1975). Desde 1973 hasta 1978 trabaja como becario y luego como Ingeniero proyectista en TYPESA y Construcciones Colomina, S.A. En 1978 se integra como profesor no numerario a la E.T.S. de Ingenieros de Caminos de Madrid, doctorándose en 1981 con Premio Extraordinario de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). Becario Fulbright e Investigador asociado en Carnegie-Mellon University (Pittsburg, Estados Unidos) en 1981-83, regresa a Madrid como profesor adjunto contratado por la UPM. Seguidamente (en octubre de 1983) acepta integrarse en la Universidad de Cantabria (UC) para poner en marcha el área de Ciencia de Materiales en la E.T.S. de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Santander. Allí obtiene una plaza de profesor titular en 1984 y, posteriormente, una plaza de catedrático en 1989. Simultáneamente, ha sido profesor visitante en las universidades de Carnegie-Mellon, Tufts (Boston) y París-XI, impartiendo numerosas conferencias en universidades europeas y americanas.

Simultáneamente a su labor docente e investigadora, ha sido subdirector de la E.T.S. de Ingenieros de Caminos (1986) y director de la misma desde 1987 a 1995. De 1997 a 2002 ha sido vicerrector de Profesorado y vicerrector de Planificación y Desarrollo en la UC. En marzo de 2002 accedió al cargo de rector de la UC, habiendo sido reelegido en el año 2007. Ha sido Presidente de la Comisión de Ingeniería y Arquitectura del Consejo de Universidades. Ha sido miembro de la Comisión Permanente de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE). En octubre de 2007 fue elegido vicepresidente de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE). Y en mayo de 2009 se convierte en el presidente de esta Conferencia.