

El servicio público de la educación superior y el sector privado

1. INTRODUCCIÓN

Es un lugar común criticar a las Universidades por su aislamiento en relación al resto de la sociedad y al sistema productivo en particular. Por supuesto, mucho o algo de cierto ha habido y hay en este reproche, pero se debe recordar que muchos centros universitarios han surgido, en épocas diversas, como escuelas de formación profesional, y que sectores numerosos de titulados universitarios han desempeñado importantes funciones en el sistema productivo.

Superar la escisión entre el mundo académico y el resto del mundo real y, en particular, entre el mundo del estudio y el del trabajo, es una vieja aspiración de toda la gama de fuerzas progresistas. Pero, desde luego, no es ésta habitualmente la intención política con que se plantea la cuestión de las relaciones entre el sistema productivo y la Universidad. Se suele pasar, fácil e insensiblemente, en el discurso, de la incomunicación entre la Universidad y la sociedad al aislamiento de la Universidad en relación a las empresas, reducidas a veces a las empresas privadas. Algunos propugnan que los titulados universitarios sean, por encima de cualquier otro objetivo, personal útil, inmediatamente, para las empresas; pero éste es un objetivo imposible de alcanzar y las empresas son sólo una parte del sistema productivo que, a su vez, es sólo una parte de la sociedad. Los titulados universitarios han de ser útiles a la sociedad y los que se inserten en el sistema productivo pueden trabajar en él hasta 3 ó 4 décadas; la Universidad ha de formar con esta perspectiva y no para el nivel científico y técnico actual de las empresas, el cual, por cierto, a veces deja mucho que desear.

Sin entrar en una discusión sobre las funciones de la Universidad, es obvio que entre ellas ha de figurar el desarrollo de una reflexión crítica independiente sobre su entorno. Hay un conflicto potencial entre el ejercicio de esta función y el desarrollo de actividades directamente útiles para el sistema productivo o algunas de sus partes. Como ha señalado Musgrove, «el énfasis sobre la utilidad directa de los conocimientos sirve para domesticar a la Universidad».

Por otra parte, y como es bien sabido, el discurso sobre la Universidad que se expresa jurídicamente a través de la LRU incluye la consideración de la investigación y la transferencia de tecnología como funciones esenciales de la Universidad, así como la confusión entre una y otra, la cual abre paso finalmente a designar como investigación cualquier actividad que no sea, estrictamente, la de dar clases. Una Universidad que en general se limitaba a cubrir, peor que mejor, su función docente, se ha reconvertido muy notablemente en unos pocos años; ello ha sido posible a través de una triple acción sobre los profesores: el estímulo económico, los procedimientos para la realización de concursos y, finalmente, una campaña ideológico-cultural basada en la necesaria homologación con las Universidades europeas y estadounidenses, en la ineludible conexión con las empresas y en el carácter esencial de la investigación.

Ahora mismo, y ciertamente con diferencias muy notables entre unas y otras, las Universidades públicas españolas son instituciones en las que se lleva a cabo docencia,

investigación más o menos básica o aplicada y trabajos, con mayor o menor interés y nivel científico, técnico o artístico, para la Administración y para las empresas públicas y privadas.

Además, se presentan situaciones muy variadas de relación entre las Universidades y el sector privado (iniciativas mixtas, patrocinios, prestación de servicios, etc.).

No es cierto, ahora pues, de ningún modo, que la Universidad sea una institución cerrada en sí misma, una isla en el seno de una sociedad que la ignora y que es ignorada por ella. La realidad, muy parecida a la de todos los países de similares características socioeconómicas, es muy otra, con una marcada tendencia a reforzar sus rasgos esenciales. Ahora y en el futuro, la Universidad pública ha de enfrentarse con muy variadas situaciones de colaboración, contacto y competencia con el sector privado; desde luego, hay que ser conscientes de que enfocar estos hechos con esquemas correspondientes a una realidad ya superada suele ser contraproducente y, en el mejor de los casos, inútil. Se requiere imaginación, flexibilidad y, precisamente por esto, claridad en los principios y en los objetivos.

La piedra de toque de una colaboración con el sector privado es que la Universidad y el conjunto de la sociedad obtengan de ella un beneficio sin que la Universidad hipoteque su capacidad de tomar libremente sus decisiones. Lo que caracteriza las instituciones públicas y las privadas no es (como ha dicho hace pocos días el ministro de Sanidad) quien las financia, sino quién manda en ellas: las privadas son el reino de lo particular, de los intereses de un grupo específico; lo público debe caracterizarse por tener en cuenta los intereses de los diversos sectores de la sociedad, lo cual exige la democracia como condición necesaria pero no, desgraciadamente, suficiente.

Desde luego, la Universidad pública ha de ser defendida frente a toda actuación que intente privilegiar, en su seno, intereses particulares y frente actuaciones que favorezcan a las Universidades privadas.

2. UNIVERSIDAD PÚBLICA Y CENTROS PRIVADOS

Las Universidades privadas

En un contexto como el nuestro, la aparición de Universidades privadas podía considerarse como poco menos que inevitable, pero no por ello nos podemos sumar al discurso que les da la bienvenida como elementos que estimularán una sana competencia en el sistema universitario español, etc.

En primer lugar, esta competencia, que no es el momento de valorar, ya existe (entre Universidades, entre departamentos, etc.). En segundo lugar, la aparición de nuevas Universidades privadas ayuda a enmascarar los déficit en la oferta pública de enseñanza superior, a la vez que crea una dicotomía en el sistema, que sólo puede merecer una valoración muy negativa, por sus efectos discriminatorios y distorsionadores (cuando algunos promotores de Universidades privadas insinúan que sus graduados tendrán asegurado un puesto de trabajo, ¿se refieren a la altísima calidad de su docencia como garantía o están apuntando a la creación de mercados cautivos de puestos de trabajo y de licenciados?). En tercer lugar, no está nada claro que las Universidades privadas contribuyan a la elevación de la calidad media del sistema universitario español; baste comparar ahora mismo los cuadros de profesores de los centros públicos universitarios con los de algunos centros privados ya existentes: tal como ocurre en otros niveles de la

enseñanza, el balance es a veces abrumadoramente favorable a la pública. Y es que, salvo para enseñanzas muy determinadas, hacer que sea rentable una actividad como la universitaria es muy difícil; si no se cuenta con aportaciones desinteresadas - económicamente hablando-, lo cual en España, con excepciones como la de la Iglesia católica, no parece muy probable, sólo hay dos posibilidades: tasas de matrícula muy elevadas (lo cual tiene límites: la capacidad económica de los clientes potenciales y la comparación con los costes de mandar la prole a una Universidad extranjera) o reducción a mínimos o anulación de actividades no generadoras de tesorería, como la investigación básica (de hecho, algunos promotores ya presentan su futura Universidad como un centro en que el estudiante estará controlado, etc., sin ninguna referencia a la investigación, es decir, como una especie de academias superiores de lujo). Nuestra Universidad pública no es la de California, pero nuestra Universidad privada no será la de Harvard o la de Stanford. Desde la Universidad pública no hay que tener ningún complejo frente a la privada; la actitud reivindicativa no ha de confundirse en ningún caso con el catastrofismo que puede hacer, sin quererlo, el juego a la privada. La Universidad pública ha de ser una Universidad de calidad: calidad en la docencia, en la investigación y en la gestión: tampoco se puede aceptar pasivamente el tópico, ya insinuado por los portavoces de la privada, de que la gestión pública es ineficaz y despilfarradora de recursos (algo así como «denos a nosotros los cuantiosos recursos que se asignan a la Universidad pública y ya verán qué maravillas haremos con ellos»); desde luego la identificación entre gestión privada y gestión eficiente es insostenible (son más numerosas las empresas privadas que desaparecen que las que se consolidan), pero la mejor respuesta es que la gestión de las Universidades públicas sea ejemplar, lo que exige profesionalidad en las gerencias y que este objetivo esté claro para todos los sectores de la institución.

Obviamente, se ha de velar para que no se produzca la vampirización de los centros públicos por los privados, a través de profesores compartidos (legalmente no será posible: habrá que vigilar el cumplimiento de esta prohibición) o de la absorción de los profesores que se hayan formado en centros públicos (es éste un aspecto que exigirá reflexiones posteriores).

Los centros adscritos

La creación de una Universidad privada es una operación de envergadura, sólo al alcance de escasos grupos. Pero la figura jurídica del centro adscrito abre las puertas a la proliferación de centros privados, de forma discreta, bajo el manto protector de una Universidad pública, la cual, en teoría al menos, vela por la calidad de las actividades académicas del centro adscrito. El centro adscrito parece formar parte, de algún modo, de la Universidad pública que le acoge y, así, la oferta de plazas de la Universidad pública aparenta ser mayor de lo que es en realidad, lo cual atenúa la presión sobre la Administración para exigirle más recursos para la Universidad pública, que se constituye, pues, en tapadera de sus propias insuficiencias y, posiblemente, en incubadora de cachorros de una estirpe que le es ajena.

No todos los centros adscritos merecen la misma consideración. En algunas ocasiones son centros de titularidad pública (diputaciones provinciales, ayuntamientos, etc.) que pretenden satisfacer demandas de un cierto entorno, pero en estos casos la situación de adscripción debería ser transitoria y deberían integrarse a la larga en la Universidad pública; por otra parte, no se debería favorecer la aparición de nuevos centros con estas características: si hay una necesidad a cubrir, debe hacerlo la Administración, a través de las Universidades públicas. Por otra parte, las iniciativas estrictamente privadas tendrán su adecuado encaje en las Universidades privadas.

3. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA DOCENCIA

Los empresarios cortos de miras, si los hubiere, desearían que la Universidad preparara graduados «prêt à porter», inmediatamente rentabilizables en sus empresas. Ello no es posible, pero si lo fuesen no resultaría interesante ni para los individuos ni, a medio y largo plazo, para las empresas.

Esta observación debería ser tenida en cuenta en la elaboración de nuevos planes de estudios. La Universidad ha de proponerse formar a sus estudiantes para que tengan capacidades apropiadas a todo lo largo de su vida profesional; éste es un objetivo difícil, pero es una de las grandes responsabilidades de la Universidad, quizá la más importante. La respuesta de la Universidad a la rápida evolución científica y técnica ha de consistir en unos planes de estudios que proporcionen una sólida formación básica y una cierta polivalencia, así como en una amplia oferta de formación de post-grado y de formación permanente. Aquí se puede aducir el sensato comentario de K. Eide: «... en realidad, se sabe muy poco sobre la utilidad de la formación que se da ahora mismo; se sabe aún menos sobre cuáles serán las calificaciones necesarias en un porvenir caracterizado por la transformación rápida de los productos, de las tecnologías y de las formas de organización. La idea de que los planes de estudios universitarios se adaptarán mejor a las necesidades de la economía si los representantes de ésta intervienen en su elaboración, descansa en la piadosa esperanza de que dos ignorancias, puestas una junto a otra, producirán una sabiduría, hipótesis que raramente ha sido verificada por la experiencia».

Por otra parte, se han multiplicado los cursos de post-grado, con diversas denominaciones (masters, diplomas, etc.) que se desarrollan en la Universidad o fuera de ella, en colaboración o no con otras entidades. Este es un campo en que la Universidad pública ha de participar; hay una demanda y no se puede renunciar a satisfacerla; sin renunciar, desde luego, al rigor universitario y sin olvidar que estas actividades son instrumentos de especialización y puesta al día, pero que no han de convertirse en elementos obligados (y de pago) de la formación de los estudiantes.

4. INVESTIGACIÓN, TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y CONVENIOS

La docencia es la función primordial de la Universidad y no puede quedar desatendida por la derivación de energías hacia otras actividades. La Universidad no enseña porque investiga, sino que investiga porque enseña, lo cual no supone merma en la importancia decisiva de la investigación, y de su mejora cuantitativa y cualitativa en nuestras Universidades públicas.

Una de las fuentes de recursos económicos de que tan escasa anda nuestra Universidad son los convenios previstos en el famoso artículo 11 de la LRU. Este es ciertamente uno de los que más han contribuido a cambiar las Universidades y el talante de su profesorado, el cual, en algunos casos, ha encontrado en los convenios un *modus vivendi*, una forma de ejercer una actividad profesional bien retribuida al amparo de los muros y las instalaciones de la Universidad; mucho se ha escrito y comentado sobre ello y no parece necesario insistir más aquí. Los convenios, en cambio, pueden proporcionar (además de recursos con los que mejorar las infraestructuras para la investigación, etc.) un saludable contacto con el muro externo a la Universidad; pero hay que procurar que la realización de convenios sea

en beneficio de la docencia y no contribuya a su deterioro y que su nivel científico, técnico o artístico sea propiamente universitario. Esto es una responsabilidad, en primer lugar, de los órganos de gobierno de las Universidades, pero también de todos los universitarios y una condición para que puedan ejercerla es que haya transparencia. Una lista de condiciones deseables que podría servir de base a una normativa sobre convenios es la siguiente:

- Actividad que revierta en la docencia.
- Carácter público de su naturaleza, importe, retribuciones y resultados básicos.
- No financiación encubierta de entidades privadas por parte de la Universidad.
- El límite de la parte variable de la retribución de los profesores vinculada a actividades en el marco de convenios ha de representar un porcentaje substancialmente inferior al actual, en relación a la retribución fija.
- Carácter pacífico.

5. LA PRIVATIZACIÓN DE LOS SERVICIOS UNIVERSITARIOS Y EL ESTILO DE GESTIÓN DE LA UNIVERSIDAD

Es claro que no todas las tareas que exige el funcionamiento de la Universidad han de ser llevadas a cabo por personal propio. Las Universidades, como todo sistema productivo, público o privado, tienen proveedores. La disyuntiva «comprar o hacer» la resuelven las empresas atendiendo a sus objetivos y a los costes de una u otra opción y en principio no hay motivo para que las Universidades hagan consideraciones muy distintas.

En la práctica, no obstante, parece que hay a veces una propensión a encomendar a empresas actividades que podría realizar, más económicamente, la propia Universidad (vigilancia, servicios, organización, etc.), lo que, en definitiva, representa una cierta transferencia de recursos desde la esfera pública a la privada. El hecho se suele justificar a partir de la consideración como un hecho cierto e inmutable de la incapacidad de una institución pública (por su rigidez, espíritu burocrático, etc.) para determinadas gestiones y la excelencia de las empresas privadas para las mismas tareas (a causa de su flexibilidad, motivación, etc.). Este tópico se acepta muchas veces sin discusión, pero hay que salirle al paso; se han de poner de manifiesto los vicios de la privada y las virtudes de la pública, hay que repetir que la identificación de lo privado con la eficiencia y de lo público con la improductividad y el anquilosamiento es falsa.

La gestión universitaria puede ser eficiente si es rigurosa e imaginativa, sin caer en la trampa del mimetismo con la gestión privada, porque tiene y ha de tener un estilo propio, al que son inherentes la democracia interna y la participación, que se han de hacer compatibles con la agilidad y que permiten movilizar un caudal importante de voluntad y de inteligencia, los dos recursos menos escasos, probablemente, en la Universidad pública.

6. PATROCINIOS Y COLABORACIONES

A las Universidades públicas pueden llegar además recursos privados por otras vías: patrocinio, mecenazgo (incentivado por desgravaciones fiscales), contraprestación por una exclusiva temporal, etc.

Las Universidades no sólo no deberían rechazar estas aportaciones sino que deberían dedicar considerables esfuerzos de imaginación y de gestión para captarlas, sin otro límite que el pleno respeto de su autonomía. Toda transferencia de recursos desde la esfera privada a la Universidad pública, al servicio de los fines propios de ésta, debe considerarse como un éxito (la claridad de este enunciado no supone ignorancia de las dificultades que puede presentar su aplicación en cada caso concreto).

REFERENCIAS

Eide, K.: «The University into the Twenty-first Century Planning Priorities». Conferencia en la Universidad de Victoria, Columbia Británica, 3 de mayo de 1984 (ciclostilada).

Musgrove, F.: «The Domesticated University», *New Universities Quarterly*, 32, 4, Autumn, 1978.

RESUMEN DEL DEBATE SOBRE EL DOCUMENTO «EL SERVICIO PÚBLICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL SECTOR PRIVADO»

La amplitud de cuestiones que plantea el Documento tiene como consecuencia que el grupo de trabajo centre como ejes de la discusión, solamente, algunas de ellas:

1. Pérdida del objetivo de la Universidad: prestación del Servicio Público.
2. Criterios de rentabilidad.
3. Control democrático y gestión eficaz.
4. Investigación, transferencias de tecnología y convenios.
5. Privatización de servicios.

1. Existe una posición básica de acuerdo con el documento en la necesidad de que la mayor articulación del mundo académico y el resto de la sociedad y, en particular, el mundo del trabajo, debe ser objeto de una lectura menos distorsionada que la habitual, en la que se suele entender que la Universidad cumple los objetivos que le son propios cuando satisface adecuadamente las necesidades del sector productivo (empresas).

Este enfoque dominante justifica que, en el conflicto entre una de sus funciones, la reflexión crítica y la difusión de la cultura, y otra de ellas, el desarrollo de actividades directamente útiles para el sistema productivo o alguna de sus partes, quede avasalladoramente triunfante la segunda y olvidada la primera. De ese enfoque desequilibrado de los objetivos de la Universidad, se derivan las cuestiones de los restantes puntos.

2. Los criterios de rentabilidad económico-financiera aplicables a un servicio público, como es la Universidad, no pueden ser idénticos a los del sector privado, ni estar exclusivamente orientada su actividad a los mandatos del mercado, ni en lo que se refiere a la docencia (titulaciones y contenidos) ni en lo relativo a la investigación (proyectos y líneas de trabajo orientados sobre pedido).

Este enfoque, no economicista, conlleva la defensa de un determinado planteamiento sobre la financiación de la Universidad, que pasa por la denuncia del actual sistema, cuyas características más destacables son: la penuria presupuestaria y la tendencia a la desviación de fondos hacia el sector privado y, en particular, hacia las Universidades privadas. Esta desviación se puede concretar básicamente de dos formas:

- Directa, dado que la Constitución establece que «Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca» y no existe ningún desarrollo legal que especifique que los centros referidos deberán ser necesariamente de titularidad pública.
- Indirecta, mediante distintas formas de desgravación fiscal para las empresas que financien Universidades privadas.

En este sentido, la evaluación del rendimiento social de las Universidades debería tener en cuenta criterios tales como:

a) La calidad del servicio:

- Número de alumnos por aula.
- Relación de plantillas PDI/PAS.
- Formación de las plantillas.

b) Oferta de servicios a la comunidad.

3. Las consideraciones anteriores se relacionan casi inseparablemente con las cuestiones de gestión y control en prácticamente todas las intervenciones. Se delimitan así los siguientes aspectos:

- Existe un nivel de confusión importante del ámbito sobre el que tiene que haber decisión democrática. Es necesario delimitar con toda nitidez los ámbitos en los que es precisa la participación democrática en la toma de decisiones, de aquellos otros que deben ser objeto de control democrático «a posteriori», es decir, los de gestión pura.
- El control democrático debe ir más allá del control por los miembros de la Universidad en determinadas cuestiones que afectan al servicio público. Hay que profundizar en el papel de los Consejos Sociales que pueden ser ese instrumento de participación democrática en el más amplio sentido.
- Desde el punto de vista de la eficacia, se detecta la existencia de un exceso considerable de centros de poder que lleva a tomas de decisiones desarticuladas y, en ocasiones, hasta contradictorias. La gestión se debe centralizar y articular.
- Es imprescindible profesionalizar la gestión para hacerla más eficaz. Y ello conlleva:

a) Plantillas abundantes y cualificadas.

b) El trabajo de gestión en la Universidad tiene peculiaridades que lo hacen distinto al de otros ámbitos de la Administración. Por tanto:

- Resulta inadecuada la rigidez de las clasificaciones por niveles al uso, y más con los contenidos actuales.
- Igualmente resulta inadecuado el método de selección, que no garantiza la cualificación necesaria, ni existe el estímulo a la promoción.

4. Respecto a este punto conviene destacar algunos aspectos:

- Es necesario delimitar claramente la actual confusión entre investigación «*strictu sensu*» y lo que en realidad constituye aplicaciones y desarrollos.
- El crecimiento desordenado del número de convenios que se firman en las Universidades, de los cuales hay bastantes que tienen poco que ver con la investigación, tiene su origen en la escasez de financiación pública para investigación.
- Vinculado con el punto 3, se plantean varias cuestiones polémicas, que afectan también a la eficacia de la gestión y a la transparencia:

a) ¿Debe aplicarse el principio de caja única de forma que los ingresos por convenios sean gestionados por la Universidad?

b) Consecuencia de la anterior, ¿deben tener una remuneración extraordinaria quienes aportan más a la Universidad? ¿Cómo medir las aportaciones no cuantificadas, por ejemplo, mediante actividades que prestigian la calidad docente e investigadora de la Universidad en cuestión?

5. Se constata la proliferación de formas de privatización de los servicios:

- Los cursos extracurriculares, también llamados títulos propios o cursos de postgrado, que en demasiadas ocasiones suponen simultáneamente la patrimonialización de la Universidad por algunos de sus miembros.
- Las fundaciones cuya función es salvar la lentitud que a veces conlleva la gestión democrática por la vía de sustraer el control.
- La creación por las Universidades de sociedades anónimas que pasan a prestar servicios propios de la Universidad constituye una forma de privatización abierta y denunciabile.
- La utilización de subcontratas para la prestación de servicios, que no por clásica dejó de citarse.

Las consecuencias sobre el personal son múltiples. Se destaca que aísla la fuerza sindical (convenios sectoriales distintos) y dificulta notablemente la defensa de los intereses de los trabajadores, sin que exista garantía de que mejora la prestación de los servicios.