

La universidad, al borde del precipicio

Compromisos incumplidos: de las buenas intenciones a la cruda realidad

Julio Serrano Gracia

Secretario de Acción Sindical, Universidades e Investigación y Salud Laboral FECCOO

✉ julioserrano@fe.ccoo.es

🐦 [@jsgracias](https://twitter.com/jsgracias)

Hace casi cuatro años, la Conferencia General de Política Universitaria y el Consejo de Universidades -órganos integrados por rectores, comunidades autónomas y representantes del Ministerio- aprobaron el “Documento de mejora y seguimiento de las Políticas de Financiación de las Universidades para promover la excelencia académica e incrementar el impacto socioeconómico del Sistema Universitario Español (SUE)” y, de acuerdo con el mandato de la Ley Orgánica de Universidades (LOU), reformada en 2007, se comprometieron a implantar una serie de medidas para mejorar la financiación, la calidad y la excelencia del sistema universitario español.

En realidad, aquel año, conscientes de los históricos déficits de financiación de las universidades; de la necesidad de asegurar su suficiencia financiera, tal y como se establece en la LOU; y de la obligación de mejorar el sistema de becas y ayudas al estudio para ampliar la igualdad de oportunidades en el acceso y de seguir modernizando nuestras universidades, se pretendieron sentar las bases de un nuevo marco de financiación sostenible, suficiente, equitativo y eficiente que permitiese resolver los viejos problemas universitarios y afrontar adecuadamente los nuevos retos que la sociedad española nos exigía.

Aquellos compromisos se concretaron en un programa de actuación en dos etapas: en la primera se proponía mantener y consolidar, entre 2010 y 2013, el crecimiento de las becas y ayudas al estudio, además de mejorar los sistemas de información y transparencia de las universidades. Para la segunda, de 2014 a 2020, se demandaban incrementos de financiación en determinadas partidas, una vez que se hubiera retomado la senda del crecimiento económico, creación de empleo y reducción del déficit público.

En concreto, se alcanzaron cinco compromisos fundamentales. Su incumplimiento ha derivado en una reforma encubierta que compromete la función del sistema universitario español:

1. Incrementar el número de becas y ayudas al estudio universitario y sus cuantías

Una vez implantada esta nueva política, se pretendía revisar el sistema de precios públicos para segundas y terceras matrículas, referenciadas al coste real, de manera progresiva hasta el curso 2019-

2020. Se debía constituir un "Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico" que permitiese conocer la realidad, analizarla y hacer propuestas que tuviesen en cuenta a los representantes de los agentes sociales y los estudiantes, a las comunidades autónomas y a las universidades.

El citado órgano colegiado se creó por real decreto a finales de 2010 para estudiar y analizar los resultados de los programas de becas y ayudas al estudio universitario, con objeto de contribuir a la mejora de la equidad, la eficiencia, la eficacia y la transparencia del sistema universitario español.

Situación actual:

Desde la llegada al poder del PP, el Observatorio Universitario ha dejado de funcionar, impidiendo el acceso a la información y la participación efectiva de la comunidad universitaria en todo lo relacionado con el sistema de becas y ayudas al estudio.

El nuevo sistema de precios públicos que trajo consigo el RD-Ley 14/2012, de *medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo*, y el nuevo sistema de becas, impuesto por sucesivos reales decretos en 2012 y 2013, han modificado el RD 1721/2007 *por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas*.

A pesar del debate sobre los datos fomentado por la falta de transparencia del Ministerio, casi toda la comunidad universitaria coincide en señalar que el número de becas y sus cuantías han disminuido. Paralelamente, se han endurecido los criterios para ser beneficiarios de estas. La implantación del nuevo sistema de precios públicos ha dado lugar a un incremento desmesurado de los precios de las matrículas universitarias y unas diferencias inaceptables entre territorios.

Ambas medidas están dificultando la igualdad de oportunidades en el acceso a la Educación Superior, así como la cohesión social y territorial.

Esto ha provocado una caída en las matriculaciones universitarias, lo que demuestra que vamos por el camino equivocado. Este cambio de tendencia a la baja en el acceso a los estudios universitarios no se produce por el descenso de población entre los 18 y los 24 años, como afirma el Ministerio de Educación, puesto que, a pesar de que esta disminuye desde 2008, el número de estudiantes matriculados se incrementó hasta el curso 2011/12, como se puede comprobar en las siguientes tablas.

Evolución del número de estudiantes matriculados de 1^{er} y 2^o ciclo, Grado y Másteres oficiales, por tipo de universidad

Universidades Públicas		Curso académico				
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13 ⁽¹⁾	2013-14 ⁽²⁾
1 ^{er} y 2 ^o ciclo y Grado	1.232.390	1.235.168	1.252.832	1.282.794	1.280.143	1.272.047
Másteres oficiales	42.753	68.791	83.685	88.561	83.804	79.499
Totales	1.275.143	1.303.959	1.336.517	1.371.355	1.363.947	1.351.546
U. Privadas y de la I. Católica		Curso académico				
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13 ¹	2013-14 ²
1 ^{er} y 2 ^o ciclo y Grado	147.336	156.104	172.186	173.989	169.893	166.068
Másteres oficiales	7.668	12.694	21.159	27.273	27.283	29.614
Totales	155.004	168.798	193.345	201.262	197.176	195.682
U. Públicas, Privadas y de la I. Católica		Curso académico				
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13 ¹	2013-14 ²
1 ^{er} y 2 ^o ciclo y Grado	1.379.726	1.391.272	1.425.018	1.456.783	1.450.036	1.438.115
Másteres oficiales	50.421	81.485	104.844	115.834	111.087	109.113
Totales	1.430.147	1.472.757	1.529.862	1.572.617	1.561.123	1.547.228

(1) Datos provisionales. (2) Estimación MECD.
Fuente: Estadística de estudiantes del MECD.

Población por grupo de edad Valores absolutos

	1 enero 2009	1 enero 2010	1 enero 2011	1 enero 2012	1 enero 2013	1 julio 2013 ⁽¹⁾
De 18 a 24 años (ambos sexos)	3.701.910	3.588.922	3.499.498	3.422.676	3.327.891	3.277.796

(1) Datos provisionales.
Fuente: INE.

2. Avanzar en la equidad financiera institucional de las comunidades autónomas

Las diferencias de financiación per cápita que se registran en las universidades públicas -sin que resulte fácil analizar objetivamente las causas de la persistencia de estas disparidades financieras- aconsejaban esta propuesta. Se planteaba la necesidad de objetivar los procesos de determinación y asignación de financiación pública a los servicios universitarios, a la par que se debía exigir responsabilidad a las autoridades universitarias.

Situación actual:

Los recortes impuestos por los gobiernos central y autonómicos en los últimos tres años han supuesto una caída de la inversión universitaria superior al 22% en euros constantes y han agrandado las diferencias de financiación per cápita que se producen entre los campus. La financiación pública de las universidades ha retrocedido a cifras de hace 10 años. Los que conocemos de 2014 continúan agravando esta tendencia.

Las transferencias corrientes y de capital de las administraciones públicas a las universidades se han reducido año a año: en 2013 la cifra total superaba los 6.584 millones de euros, muy inferior a los más de 8.097 millones transferidos en 2010 por las administraciones educativas.

Ese descenso global de las transferencias corrientes y de capital, de más de 1.513 millones de euros -casi un 29% en euros constantes-, no se ha producido de manera homogénea en todas las comunidades, lo que, como decíamos anteriormente, ha supuesto un incremento de las diferencias de financiación per cápita en función de las prioridades de gasto de las autonomías.

3. Establecer un nuevo estatuto del PDI y adaptar los recursos humanos al espacio Europeo de Educación Superior (EEES)

Además, se contemplaba una nueva Ley de la Ciencia, Tecnología e Innovación; el desarrollo de la carrera del personal docente e investigador (PDI) y del personal de administración y servicios (PAS); y la atracción de talento.

Situación actual:

El RD-Ley 14/2012 y las sucesivas leyes de presupuestos generales han provocado una significativa reducción del número de profesores de PDI y PAS de las universidades, que, además, han visto deterioradas sus condiciones laborales y salariales.

Los recortes económicos, la casi inexistente tasa de reposición del personal que se jubila (10% para el PDI y 0% para el PAS) y las reformas unilaterales de las condiciones laborales están incrementando las cargas de trabajo de muchos empleados de las universidades e impidiendo el relevo generacional en el PDI de las universidades.

Los rectores de los campus españoles pedían recientemente, en un comunicado público, "la finalización de las medidas excepcionales que afectan al estudio, a la actividad docente y a la investigación". En concreto, señalaban que "el acceso a la profesión académica se encuentra cerrado para los jóvenes, salvo los resquicios que dejan las insatisfactorias tasas de reposición que, además, cercenan las perspectivas de los profesores universitarios en su carrera académica y minan la motivación para la mejora permanente en docencia e investigación". Igualmente, denunciaban que las limitaciones normativas han provocado que las plantillas de profesores, investigadores y personal de administración y servicios se hayan llenado de figuras y plazas interinas y precarias, algunas recurridas por el propio Gobierno, que resultan inadecuadas para la función universitaria, docente, investigadora y de gestión.

Por tanto, ni nos estamos adaptando al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), ni se está desarrollando el Estatuto Docente que mandaba la LOU, ni hay carrera profesional, ni atracción de talento, sino todo lo contrario. De hecho, se está produciendo una gran pérdida de talento de los jóvenes, que están siendo obligados a huir de nuestro país.

4. Adaptar las infraestructuras universitarias al EEES y al Espacio Europeo de Investigación (EEI); y desarrollar el Programa Campus de Excelencia Internacional (CEI)

Se defendía que uno de los factores para la plena adaptación de nuestro sistema universitario al EEES era la inversión necesaria para ayudar a cambiar el modelo metodológico, especialmente desde el entorno tecnológico, en el diseño de nuevas infraestructuras docentes, en la potenciación de entornos de trabajo grupal, etc.

Situación actual:

En este apartado también se ha producido un retroceso importante, con una brusca reducción en el gasto en inversiones que ha provocado que muchas universidades hayan paralizado sus planes plurianuales de inversiones e, incluso, que tengan problemas para mantener, reparar, reformar o

conservar sus bienes inmuebles o sustituir bienes muebles por otros análogos. El programa CEI se paralizó en 2011.

5. Mejorar e incrementar la investigación, el desarrollo tecnológico y las actividades de potenciación de la innovación

Se pretendía establecer incentivos a la mejora de la actividad científica, tecnológica e innovadora.

Situación actual:

Se han minorado drásticamente los fondos destinados a la I+D+i: el colectivo “Carta por la Ciencia” denunciaba hace algunos meses que “las reducciones presupuestarias en I+D+i superan el 30% en lo que llevamos de legislatura”, y exigía la “recuperación de los niveles de financiación pública existentes en 2009 a lo largo de los tres próximos ejercicios presupuestarios”.

La tradicional demanda de financiación básica del funcionamiento de las estructuras de investigación universitarias, a partir de un nivel de calidad y actividad acreditadas, sigue sin resolverse.

Conclusiones

De todos los compromisos adquiridos por la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las universidades, podemos afirmar que solamente se han materializados los referidos a la necesidad de racionalizar el gasto. El resto se ha incumplido, hasta el punto de avanzar, y mucho, en la dirección contraria. En palabras de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE): “Las nuevas necesidades derivadas de la implantación del Espacio Europeo de Educación Superior, el mantenimiento de proyectos de investigación innovadores y competitivos, la movilidad de estudiantes y del personal docente; todo lo que la universidad ofrece a la sociedad y permite a esta avanzar se encuentra comprometido por unas políticas de austeridad cuyos efectos más graves se sentirán a medio y largo plazo”.

Los recortes en financiación y las nefastas políticas de becas, precios públicos y personal nos alejan cada día más del cumplimiento de los objetivos consensuados en 2010 para mejorar la financiación, la calidad y la excelencia. Si esta situación se prolonga en el tiempo, los efectos pueden ser dramáticos. Es nuestra obligación denunciar la actual situación y movilizarnos para defender una universidad pública de calidad, democrática y autónoma al servicio de la sociedad.

Si analizamos los datos globales de los presupuestos de gastos de las universidades públicas, desglosados por capítulos, comprobamos que los recortes se han centrado en los gastos de personal e inversiones fundamentalmente (capítulos I y VI).

	2009	2010	2011	2012	2013	Diferencia 2013-2010
Cap. I (personal)	5.945.244.779	6.139.967.547	5.956.118.850	5.848.141.728	5.705.256.858	-434.710.689
Cap. II (corrientes)	1.463.670.072	1.478.381.286	1.480.464.475	1.408.076.851	1.334.825.408	-143.555.878
Cap. III (financieros)	65.062.354	51.387.640	45.170.526	53.852.864	58.999.694	7.612.054
Cap. IV (corrientes)	268.926.371	283.967.540	289.682.378	284.295.577	274.913.288	-9.054.253
Cap. V	250.000	2.250.000	1.350.000	1.186.770	1.360.001	-889.999
Cap. VI (inversiones)	2.004.467.101	1.960.601.682	1.781.114.430	1.443.860.567	1.197.364.459	-763.237.224
Cap. VII	69.687.617	43.407.827	46.835.269	17.866.905	10.680.736	-32.727.091
Cap. VIII (activos financieros)	10.481.973	14.280.767	10.156.201	8.686.937	7.498.864	-6.781.903
Cap. IX (pasivos financieros)	127.826.892	143.824.952	137.722.946	132.457.839	139.368.374	-4.456.579
Totales	9.956.694.254	10.118.784.432	9.749.156.896	9.214.336.035	8.730.483.081	-1.388.301.351