

**La universidad española en el siglo XXI. Como afrontar los retos de la globalización.
José Venancio Salcines, María Jesús Freire Seoane, Javier Orosa González**

Resumen

Este documento está estructurado en cinco partes. En la primera, se analiza la evolución del sistema educativo español. En la segunda, se compara la educación superior en España con la de los principales países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En la tercera parte, se realizan algunas reflexiones acerca de la independencia de la Universidad. Por último, se analizan las principales líneas de actuación de cara a la reforma universitaria, y finalmente, formulamos las conclusiones obtenidas en este trabajo de investigación.

Palabras clave: universidad, educación superior, gasto público en educación.

Abstract

This paper has been organised in five parts. In the first part, we analyse the historical change of the education in Spain. In the second part, we compare the Spanish higher education system with systems of the most important countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). In the third part, some reflections about the independence of the University are presented and analysed. The fourth part contains the main courses of action to plan the University reform. Finally, conclusions extracted from our work are presented.

Key words: university, higher education, public expenditure in education

Una mirada atrás en el tiempo

El papel económico del Estado y el de los estudiantes y sus familias suele monopolizar el centro del debate educativo. A juicio de M. Friedman la educación no posee las características de indivisibilidad ni la posibilidad de exclusión, ni tampoco ser el origen de economías externas de grandes dimensiones, bajo estas condiciones, no se puede justificar la inclusión de la educación superior en la categoría de bienes públicos (Friedman, 1962).

No obstante, el desarrollo económico que se inicia en la década de los sesenta y la presión social ejercida han dado lugar a una importante intervención del Estado. El argumento utilizado ha sido el efecto que la enseñanza superior puede tener sobre la redistribución de la renta. Sin embargo, los análisis disponibles han puesto de manifiesto la escasa eficacia de la política educativa en este terreno (Stiglitz, 1986 y Barr, 1993). Estas consideraciones han conducido a los investigadores a fijar como argumento, para justificar la intervención del sector público en este sector de la actividad social, la defensa de la igualdad de oportunidades (Stiglitz, 1986).

Dentro del sistema de enseñanza superior español no se puede obviar el importante papel desempeñado por el Estado. Este papel abarca aspectos tales como la regulación, organización y provisión de la educación. El incremento de la demanda de educación superior por parte de los individuos ha ido acompañada por un aumento en la oferta, donde el Estado asume mayoritariamente la enseñanza superior como un servicio que debe prestar a los ciudadanos y esto supone la financiación casi pública de la universidad.

Pero, incluso la creciente atención estatal al principio de la igualdad de oportunidades abre toda una amplia gama de posibilidades en cuanto a la forma concreta que debe revestir la intervención pública.

El análisis de la racionalidad del gasto público en la enseñanza superior coincide en esencia con la concepción dominante en la Teoría Económica Neoclásica. La provisión de bienes públicos, si somos coherentes con el marco neoclásico, debe situarse en un plano estrictamente similar al de los bienes privados. Nos estamos refiriendo por supuesto a bienes cuyas características de producción o distribución ocasionan "fallos de mercado". La provisión de las cantidades adecuadas de estos bienes no es garantizada por el mecanismo de mercado.

Otro enfoque a favor del gasto público en enseñanza superior será el aportado, también, por la economía. Los fundamentos macroeconómicos que justifican este argumento se encuentran en la contribución de la educación al crecimiento económico (Schultz, 1960). Nos estamos refiriendo a que la educación es una modalidad de inversión en capital humano, que proporciona rendimientos en el futuro para el individuo y la sociedad.

Evidentemente, este enfoque económico ha dado origen a un amplio número de trabajos de investigación, donde se intenta correlacionar los logros educativos con indicadores de la financiación económica. Asimismo, se demuestra la asociación positiva entre educación y crecimiento económico.

Llegado este punto, parece oportuno realizar una breve retrospectiva de las principales normativas que jugaron un destacado papel en la educación en España.

El sistema educativo español está marcado por la existencia de tres grandes hitos: la Ley General de Educación (LGE) de 1970, la Ley de Reforma Universitaria (LRU) de 1983 y la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990.

La Ley General de Educación construye los pilares sobre los que se asienta la actual educación básica, obligatoria y gratuita hasta los 14 años.

La Ley de Reforma Universitaria (LRU) supuso una revisión del tradicional régimen jurídico administrativo y centralista de la universidad española. Esta ley además de introducir un cierto grado de autonomía instaaura un reparto de competencias en materia de enseñanza universitaria entre el Estado, las Comunidades Autónomas y la propia universidad.

Según la LRU la universidad constituye un auténtico servicio público referido a los intereses generales de la comunidad nacional y de sus respectivas Comunidades Autónomas. También, se propone en la LRU que las universidades generen una oferta educativa que contemple una gama variada de enseñanzas. Se potencia la creación de títulos propios lo que aporta una mayor versatilidad de la enseñanza universitaria.

Por último, la Ley de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE, 1990) amplía las bases del sistema de educación básica obligatoria y gratuita hasta los 16 años de edad. Además, establece que los jóvenes que no aprueben la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) recibirán enseñanza a través de los denominados programas de Garantía Social, donde se combinan la formación específica con la formación básica.

La LOGSE, también, promueve la optatividad en la elección de materias en torno a configurar el curriculum por parte del estudiante, todo ello buscando la mejora en la calidad de la enseñanza con importantes reducciones en los ratios alumno-profesor, así como, destinando más fondos públicos a la formación del profesorado.

Los principales problemas del sistema de enseñanza superior

El sistema español de enseñanza superior puede ser considerado como un todo articulado sobre la base de la acción conjunta de sus diferentes agentes. Estos son: las familias, los miembros de la comunidad universitaria y el Estado. Cada uno de estos agentes, posee una diferente visión del sistema y, por tanto, una caracterización también específica.

Desde el punto de vista de las familias existen tres problemas fundamentales a la hora de analizar el sistema universitario español. En primer lugar, y quizás el más importante, es el fracaso universitario. En efecto, existe un importante desajuste entre el número de estudiantes matriculados en primer curso de una carrera y el número de egresados del sistema.

En segundo lugar, la falta de armonización entre las exigencias del mercado laboral y los planes de estudios de las distintas carreras. Esto quiere decir, que para las familias resultaría imprescindible intentar adecuar las materias impartidas en la universidad a la demanda de conocimientos exigidos por la clase empresarial.

En último lugar, pero no por ello menos importante, la necesidad de integración del sistema educativo nacional en el marco de una nueva realidad supranacional: la denominada Unión Europea.

Los miembros de la comunidad universitaria (profesores, personal administrativo y alumnos), son una parte muy importante del sistema educativo. Su preocupación se centra en un amplio abanico de propuestas donde se pueden señalar:

Primero, la falta de incentivos para mejorar la calidad de la docencia. En España, no existe ningún mecanismo de motivación que impulse a los profesores a actualizar y mejorar su capacidad para transmitir conocimiento.

Segundo, la inadecuación de la universidad al tejido empresarial específico de la zona geográfica donde están ubicados los centros docentes.

En último lugar, la ausencia real de incentivos económicos que estimulen la producción investigadora.

El Estado es uno de los principales actores en el sistema español de educación superior y como tal su definición de los principales problemas resulta relevante a efectos de este documento.

Llegado este punto de la exposición, parece oportuno introducir un planteamiento de teoría económica. En este orden de cosas, todo agente económico puede contemplarse como maximizador de un objetivo sujeto al cumplimiento de una restricción. En este caso, el Estado busca maximizar la utilidad que la universidad proporciona a la sociedad y su restricción es el coste del servicio educativo.

El planteamiento teórico de maximización de la utilidad proporcionada a la sociedad puede concretarse en dos puntos. La generación de una nueva corriente de conocimiento que facilite el desarrollo de la sociedad y la consecución de una docencia de calidad que incorpore con prontitud los continuos avances de la investigación. La Ley de Reforma Universitaria (LRU) reconoce esta doble función de la universidad como institución donde se reúnen investigación y docencia.

Por lo que al coste del servicio educativo se refiere, es necesario reconocer que nos encontramos en un contexto en el que el gasto público resulta una pieza clave a la hora de articular cualquier política económica.

Tras haber descrito la problemática del sistema español de educación superior desde la perspectiva de sus diferentes agentes, parece oportuno proceder a una contextualización de nuestra situación en el marco de la OCDE.

El Cuadro 1 resume los datos del gasto público en educación superior en relación al Producto Interno Bruto (PIB) para una selección de países de la OCDE.

En 1985 en España el gasto público en educación superior representaba un 0,6% del PIB, lo que nos situaba muy lejos de países como Japón (0,9%) y Alemania (1,0%), por debajo de la media OCDE (1,2%) y todavía más alejados de los líderes mundiales Estados Unidos (1,9%) y Canadá (2,1%).

Diez años más tarde, el gasto público en educación superior en España se había incrementado hasta alcanzar el 1,1% del PIB. España se acerca a los países desarrollados, supera las cifras de Japón (1,0%) e iguala a Alemania (1,1%). Sin embargo, todavía no alcanzó la media de la OCDE (1,3%) y se está lejos de las cifras destinadas a este fin por Estados Unidos (2,4%) y Canadá (2,5%).

El Cuadro 2 recoge el gasto público por estudiante realizado en instituciones de enseñanza superior para una selección de países de la OCDE.

Los datos recogidos en el Cuadro 2 se han obtenido para el caso de estudiantes equivalentes a tiempo completo. Las cifras están expresadas en dólares y se ha realizado la conversión utilizando la paridad del poder de compra (PPP).

En 1995 el gasto público por estudiante en España era de \$4,944, cantidad inferior a la media de los países de la OCDE situada en torno a los \$8,134. Estas diferencias de inversión pública en capital humano se agrandan con respecto a Canadá (\$11,741) y Estados Unidos (\$16,262).

El Cuadro 3 muestra el porcentaje de gasto público en educación destinado a ayuda a los estudiantes de educación superior en el año 1995.

Como puede observarse en este cuadro, España destina el 7% del gasto público a ayudas a los estudiantes de educación superior. Este porcentaje se encuentra entre los más bajos de la OCDE, muy inferior a la media, situada en un 18% y muy lejos de países como Dinamarca (33%) o Reino Unido (38%).

Por último, en el Cuadro 4 se observa que la relación alumno-profesor es de 17 en España, aproximadamente igual a la media de la OCDE (16). En este orden de cosas, hay que destacar que estamos próximos a países como Estados Unidos y Canadá (15) pero alejados de otros como Alemania (12) o Japón (9).

Cuadro 1

Gasto público en educación superior en relación al PIB

País	1985	1995
Alemania	1,0	1,1
Australia	1,7	1,8
Austria	1,0	1,0
Canadá	2,1	2,5
Dinamarca	1,2	1,3
España	0,6	1,1
Estados Unidos	1,9	2,4
Finlandia	1,0	1,7
Holanda	1,6	1,3
Irlanda	0,9	1,3
Italia	0,6	0,8
Japón	0,9	1,0
Reino Unido	1,1	1,0
Suecia	1,0	1,7
<i>Media OCDE</i>	<i>1,2</i>	<i>1,3</i>

Fuente: Education at a glance -OECD Database- 1999.

Cuadro 2

Gasto público por estudiante realizado en instituciones de enseñanza superior

País	1985	1995
Australia	9.089	10.590
Canadá	7.421	11.471
Dinamarca	6.573	8.157
España	2.131	4.944
Estados Unidos	8.754	16.262
Finlandia	5.380	7.315
Holanda	8.048	9.026
Irlanda	3.948	7.249
Japón	4.711	8.768
Suecia	5.967	13.168
<i>Media OCDE</i>	<i>5.968</i>	<i>8.134</i>

Fuente: Education at a glance -OECD Database- 1999.

Cuadro 3

Porcentaje de gasto público en educación destinado a ayuda a los estudiantes de educación superior (1995)

País	Ayudas a estudiantes
Alemania	9
Australia	22
Austria	6
Canadá	18
Dinamarca	33
España	7
Finlandia	19
Holanda	26
Irlanda	24
Italia	6
Reino Unido	38
Suecia	27
<i>Media OCDE</i>	<i>18</i>

Fuente: Education at a glance -OECD Database- 1999.

Cuadro 4

Relación alumno-profesor en educación superior para el año 1996

País	Estudiantes por profesor
Alemania	12
Canadá	15
España	17
Estados Unidos	15
Holanda	19
Irlanda	17
Italia	26
Japón	26
Reino Unido	17
<i>Media OCDE</i>	<i>16</i>

Fuente: Education at a glance -OECD Database- 1999.

Autonomía e independencia: en busca de una mayor integración social

La configuración económica y social de la Edad Media difiere con notoriedad de la actual, no obstante existen instituciones, como la universidad, que conservan alguna de sus características originales. Su papel de generar y transmitir una nueva corriente de conocimiento que favorezca el desarrollo de la sociedad ha perdurado a lo largo del tiempo.

Otra característica extemporánea de la universidad aparece recogida en la bula “*Parens Scientiarum*” otorgada en 1231 por el Papa Gregorio IX a los teólogos docentes de la Universidad de París. El objetivo de esta bula era instaurar la independencia de los docentes frente a las autoridades catedráticas.

En la actualidad, ese principio de independencia instaurado ya en el Medievo, no siempre se cumple. En algunos países, las universidades pierden su autonomía en favor de un poder político que carece de legitimidad democrática. Incluso en países con una importante tradición democrática, son las grandes empresas nacionales las que dictan los patrones fundamentales de la investigación en la institución.

Frente a esta situación es lógico que las propias universidades, a través de la *Magna Charta Universitatum*, intenten definir su papel. En el citado documento se consagra la autonomía de la institución, así como su función generadora y transmisora de cultura a través de la realización de investigación y enseñanza respectivamente.

En este mismo orden de cosas, los ministros de Educación de la Unión Europea se reunieron en 1999 para redactar la denominada *Declaración de Bolonia*. En este documento se establece:

Las instituciones europeas de educación superior han aceptado el desafío y han asumido un papel principal en la construcción del espacio europeo de educación superior, en pos de los principios establecidos en la *Magna Charta Universitatum de Bolonia* de 1988. Esto es de suma importancia, ya que la independencia y la autonomía aseguran que los sistemas de educación superior y de investigación se adaptan continuamente a las cambiantes necesidades, a las demandas de la sociedad y a los avances del conocimiento científico.

La *Declaración de Bolonia* consagra la independencia y autonomía de la universidad e intenta enfatizar su necesidad de adaptación a las exigencias de la Nueva Economía. En algunos países, este aspecto de servicio a la sociedad cobra una importante dimensión. Este es el caso de Finlandia, llegando su Ministro de Educación a declarar:

A propósito de los establecimientos de educación superior y de su función a nivel regional, no es posible silenciar su utilidad sociológica y cultural. Son el símbolo de un nivel de desarrollo avanzado y sirven para medir el grado de autonomía de la región [...]; en Finlandia consideramos que si un establecimiento universitario no alcanza un nivel de reconocimiento internacional elevado en al menos una de las disciplinas que enseña, no puede serle útil a su región (Bricall, 1999: 136).

Una vez llegados a este punto en la exposición, parece oportuno resaltar los objetivos marcados por los gobiernos europeos para sus universidades (Bricall, 1999: 139):

1. Una mayor preparación de técnicos, científicos e ingenieros, requisito indispensable para favorecer la innovación y la competitividad y, con ello, el crecimiento económico y el bienestar de la sociedad.
2. La garantía de una mayor igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos a través de la generalización del acceso a la educación superior.
3. La transmisión de los valores culturales y de convivencia social y, la creación y difusión del conocimiento científico y humanístico, como cauces para el progreso y la consolidación de las sociedades democráticas.

Por lo que a la universidad española se refiere, goza de un elevado grado de autonomía.

No obstante, la Administración Central se ha reservado la regulación de las condiciones de acceso a los centros universitarios, el establecimiento de títulos con carácter oficial que tengan validez en todo el territorio nacional, la instauración de las directrices generales que rigen los planes de estudio y las normas reguladoras de la homologación de los títulos extranjeros. En suma, el Estado ejerce un importante control sobre las actividades de la universidad.

La autonomía de la universidad española ha permitido crear una serie de instituciones tipo Consejo Social que representaron un importante avance cara a la integración de la universidad en la sociedad. Sin embargo, es necesario seguir profundizando en este proceso de integración. Uno de los principales problemas radica en una cultura universitaria demasiado anclada en una ilusoria importancia del área de conocimiento. Frente a esto es necesario potenciar la realización de investigaciones de carácter multidisciplinar. Estos esfuerzos tienen cabida en los programas europeos de I+D, que fomentan la cooperación entre universidad y empresa.

Estos programas no gozan de mucho éxito entre los pequeños y medianos empresarios que a menudo no desean asumir el coste de oportunidad de buscar un equipo universitario y solicitar la ayuda económica. Esta actuación empresarial puede encontrar alguno de sus cimientos en la falta de adecuación de los conocimientos impartidos en la universidad respecto a las necesidades tecnológicas de las empresas.

Por lo que a la movilidad del alumnado se refiere, el 22 de enero de 2000 se publicó el Real Decreto 69/2000 que instaura la constitución de todo el territorio español como distrito único. Este nuevo marco jurídico favorece el proceso de ajuste entre oferta y demanda. En este orden de cosas, es indudable que una mejor regulación de la demanda permitirá una mayor integración de la universidad en la sociedad española.

Aspectos fundamentales de la reforma

En busca de un sistema de enseñanza más flexible

Es innegable que nos encontramos en una sociedad basada en el conocimiento y no se debería pensar, tan sólo, en una enseñanza limitada a la mera transmisión de los conocimientos disponibles en un determinado momento del tiempo. Pero, tratar de definir unos objetivos de la educación superior que no estén orientados a la estimulación de los mecanismos de reflexión propios de cada disciplina y de aquellos otros medios necesarios para el correcto desarrollo de una actividad profesional, no sería recomendable en una economía de mercado.

Estos objetivos se pueden alcanzar con una mayor flexibilidad curricular según el Informe Bricall, redactado a petición del Consejo de Rectores de España, donde realiza tres tipos de recomendaciones.

En primer lugar, señala que es necesario facilitar el reconocimiento académico entre distintas instituciones. Para ello sería imprescindible la instauración del sistema de créditos como régimen de aplicación general y la asignación de 60 créditos como mínimo a cada año académico cursado, con independencia de la institución de educación superior que lo imparta. Como es natural este sistema de créditos debe basarse en los contenidos del aprendizaje más que en las cargas lectivas. En este orden de cosas, el método aplicado en la Unión Europea sería una buena referencia "European Credit Transfer System" (ECTS).

En segundo lugar, el Informe aconseja establecer grados de carácter genérico e incluso, cuando sea posible subgrados que permitan valorar el nivel educativo alcanzado por el estudiante antes de la licenciatura. El fin perseguido sería poder valorar los estudios realizados por los alumnos que abandonan la carrera, y que representan un porcentaje muy importante en la universidad española. Por otra parte, facilitaría la incorporación de los jóvenes a distintos itinerarios curriculares o incluso a otras instituciones de enseñanza superior. Todo ello en aras a facilitar el aprovechamiento de los estudios ya realizados y la incorporación a distintos itinerarios curriculares o incluso de otras instituciones de enseñanza superior.

En último lugar, la valoración en créditos de todas aquellas actividades de la vida profesional que tengan como consecuencia un incremento en la capacitación profesional de los individuos (Bricall, 1999: 171-173).

Universidad y empresa

A pesar de la necesidad de integración de la universidad en la sociedad a la que pertenece, a menudo nos encontramos con que los temas de investigación aplicada en los que se trabaja en vez de acercarla sirven para alejarla. La reforma actual de los planes de estudio donde la regulación ejercida por el gobierno central se reduce, sin embargo, no asegura, aunque sí fomenta la inserción social de los estudios universitarios. Todo ello, sin perjuicio de la acreditación por parte de un órgano de rango superior al de la propia universidad encargado de velar por la calidad de la oferta diseñada.

El personal académico, en su afán de facilitar el acceso de los empresarios a la investigación debe adoptar un papel más activo. Una primera forma consistiría en la reducción de plazos de las fases de una investigación exploratoria en aquellas disciplinas donde los avances científicos tienen una clara repercusión comercial. Todo ello con vistas a favorecer la fase de desarrollo industrial (Bricall, 1999: 227). Las necesidades financieras de las empresas motivan que el tiempo no corra igual para el sector empresarial y para el sector universitario.

En cualquier caso, resulta imprescindible la estimulación de las empresas o como dirían los técnicos de mercadotecnia: la fidelización del cliente. Este proceso de fidelización implica en primer lugar, una primera entrada en el establecimiento y en segundo lugar, la repetición continuada de esa entrada. No obstante, nadie puede ser fiel a lo desconocido. Por lo tanto, lo prioritario será dar a conocer este papel de la universidad.

Ya se ha mencionado con anterioridad, la debilidad de la universidad española en relación con la generación de grupos interdisciplinares. Por lo tanto, resulta imprescindible realzar y potenciar la creación de equipos de trabajo que abarquen la totalidad del proceso de innovación. Incluso sería necesario ir más allá a través de la creación de centros de excelencia donde equipos de diferentes disciplinas compartan sus conocimientos en aras a la obtención de un objetivo común.

La burocracia es una importante característica del sistema público español. Tiene grandes virtudes, pero se transforma, en muchas ocasiones, en un incómodo corsé que asfixia al cuerpo al que pretende embellecer. Los equipos de investigación españoles tienen que dedicar una parte importante de sus recursos a los trámites burocráticos. El proceso administrativo debería reducirse.

Otro importante motivo que actúa a modo de inhibidor de la actividad investigadora es la dispersión de los beneficios comerciales resultado de su trabajo. Muy a menudo el investigador observa como la mayor parte del beneficio económico es absorbido por el empresario. Algunas universidades, como la Universidad de Santiago de Compostela, han detectado este problema y potencian la creación de "joint venture".

El problema de la financiación

La Declaración Mundial sobre Educación Superior en el siglo XXI (Conferencia Mundial de Educación Superior, UNESCO, París, 1998), recoge los principales puntos en los que debe situarse el debate sobre financiación. A pesar de que nadie está obligado a cumplir las recomendaciones de los organismos internacionales resulta importante destacar que éstas han sido alcanzadas a través del consenso.

La financiación de la educación superior en los países desarrollados representa un grave problema por el enorme volumen de recursos que esta actividad absorbe. La naturaleza mixta de la financiación universitaria parece hoy incuestionable. En los países como España, donde la financiación sigue siendo predominantemente pública se está debatiendo el método más adecuado para el soporte económico de la universidad, tanto desde el punto de vista de eficiencia como de la equidad. Los fondos públicos deben estar complementados con capitales privados. No obstante, el papel del Estado como garante de los objetivos educativos y sociales no debe ser asumido por la empresa privada.

En el Cuadro 5 aparece la distribución porcentual de fondos destinados por los sectores privados y públicos a las instituciones de educación superior en 1995. Los datos aparecen desglosados antes y después de transferencias para un grupo de países de la OCDE.

En el Cuadro 5 se observa que en España un 24% del gasto realizado por las instituciones de educación superior procede de aportaciones privadas. En este orden de cosas, España se sitúa por encima de países como Alemania (7%) y Francia (16%), también por encima de la media OCDE (13%) en lo que respecta a la financiación privada de la educación superior. Si nos movemos en términos netos, las cifras españolas prácticamente coinciden con la media de la OCDE (25%).

Los argumentos teóricos en torno a la financiación de la educación superior han conducido a un análisis individualizado donde se debería analizar la posición socioeconómica de los estudiantes. El coste de oportunidad del alumno tiene que ser la base de la política de becas. El objetivo ha de ser garantizar la igualdad de oportunidades en nuestro sistema social. Las transferencias del Estado a las familias con hijos universitarios deben experimentar modificaciones de naturaleza cuantitativa y cualitativa. Debemos destacar que el importe medio mensual de las becas ascendía en 1996 a 109 euros, cantidad muy inferior a la percibida por los estudiantes del resto de países de nuestro entorno. Por ejemplo los becarios británicos percibían 368 euros mensuales, los alemanes 320, los irlandeses 178 y los italianos 112.

Nuestros vecinos europeos no sólo nos superan en el importe de las becas, también en el número de familias que perciben una beca. En España sólo el 17.3% de los hogares son perceptores de becas de estudios. Los porcentajes del resto de países europeos son sensiblemente superiores: Reino Unido (96%) y Países Bajos (78%). No obstante, existen países con porcentajes por debajo del español: Alemania (16%) e Italia (3%) (Bricall, 1999: 304).

Llegado este punto de la exposición parece oportuno introducirnos en el estudio de algunas figuras financieras, como los préstamos renta. Este producto financiero ha sido experimentado con éxito en algunos países. El caso más significativo es el de Noruega. Respecto a la situación en España, el Informe Bricall recomienda la clarificación de tres cuestiones:

1. La elegibilidad ¿Quién lo puede otorgar y a quién se le otorga?
2. La forma
3. La cuantía

Cuadro 5

Distribución de fondos destinados a las instituciones de educación superior en 1995

Antes de transferencias

Después de transferencias

	Sector Público	Sector Privado	Sector Público	Sector Privado
Alemania	93	7	92	8
Australia	73	27	65	35
Canadá	82	18	61	39
Dinamarca	99	1	99	1
España	76	24	76	24
Francia	84	16	84	16
Holanda	99	1	88	12
Hungría	80	20	80	20
Irlanda	79	21	70	30
Italia	91	9	84	16
Reino Unido	90	10	72	28
Rep. Checa	70	30	70	30
Suecia	94	6	94	6
<i>Media OCDE</i>	<i>86</i>	<i>13</i>	<i>75</i>	<i>25</i>

Fuente: Education at a glance -OECD Database- 1999.

En cuanto a la primera cuestión, se muestra tajante. Las Administraciones Públicas son el único ente con capacidad para decidir su adjudicación. Parece claro que esta figura debe desmarcarse de los criterios de viabilidad que rigen la adjudicación de los tradicionales préstamos. Las instituciones de crédito no tienen capacidad ni medios para seleccionar a los prestatarios y exigirles posteriormente la devolución del principal del préstamo.

En algunos países, donde se han aplicado en plan experimental los préstamos-renta, como por ejemplo Venezuela y Honduras, priman los resultados académicos, en otros, la renta familiar. En los países nórdicos la aplicación del sistema de préstamos ha optado por un sistema donde prima el individuo que disfruta de la educación superior. Se considera a los estudiantes como únicos responsables de la financiación de sus estudios superiores y es la renta que obtienen una vez concluidos los estudios y su riqueza, no la de su familia, las que se evalúan para conceder los préstamos.

La forma de devolución más apropiada, a nuestro entender, es la aplicada en Suecia, Australia o Nueva Zelanda. En estos países la devolución del préstamo comienza con la vida laboral del prestatario, y va ligada al sistema de imposición directa. Este modelo es también el elegido por el Reino Unido tras abandonar otro programa existente de devolución.

El informe Bricall, con el que compartimos el análisis de esta situación, es tremendamente conciso en este apartado de préstamos- renta. Aconseja poner en marcha un programa piloto de préstamos-renta para España. Este programa estaría financiado por la Administración Pública y orientado a los estudiantes de los últimos cursos. En principio, este sistema de financiación debería cubrir a un 30% de los estudiantes matriculados en los últimos cursos.

Intentando incrementar los niveles de calidad

La gran huérfana de la universidad española es la calidad. En el año 1990 en el marco de la Administración Pública se produjo un primer debate sobre el alcance de una evaluación sobre la calidad. Fruto de esta reflexión surge un “Programa Experimental de Evaluación”, que sirvió para que el Consejo de Universidades propusiese la adopción de un “Plan Nacional de Evaluación”.

No obstante, el actual proceso de reforma que empezará a vivir la universidad española a partir de finales del año 2000 implica también una profunda reflexión sobre el concepto de calidad. Antes de diseñar con claridad un Plan de Calidad es necesario conocer el camino a seguir por la institución. De todos modos, existen preguntas a las que es urgente dar respuesta:

1. ¿Estamos dispuestos a otorgar los suficientes medios humanos y materiales para mejorar los niveles de calidad?
2. ¿Qué sistema de evaluación permitirá alcanzar mejores resultados: evaluación interna versus evaluación externa?
3. ¿El proceso de evaluación conducirá a un sistema más eficiente?

La primera pregunta está sujeta a la arbitrariedad presupuestaria de los gobiernos que financian la universidad y se escapa del ámbito de la propia institución. En relación con la segunda pregunta, los sistemas internos de evaluación están supeditados a las decisiones del Claustro Universitario, que está formado a su vez por los representantes de una parte importante (profesores y personal de administración y servicios) de los evaluados. Indudablemente, este aspecto marcará e influirá en una evaluación interna. Las evaluaciones externas ofrecen visiones objetivas, pero su virtud se convierte a la vez en su propio defecto. Su distanciamiento de la realidad cotidiana de la universidad evaluada le hace ser, en ocasiones, errática, en su análisis. Por lo que a la tercera pregunta se refiere, su análisis desemboca en un mero planteamiento económico de valoración de gastos frente a resultados.

La universidad española tiene que sentir que el concepto de calidad es como una bruma que se extiende por las aulas, claustros y despachos, y de la que no se puede escapar. Esta sensación no existe actualmente, y no ocurre porque no sabemos qué significa ser mejores. Y esa pregunta sí requiere una respuesta urgente.

La universidad española, actualmente se pregunta ¿Qué es la calidad? ¿Un mayor número de libros por alumno? ¿Menos alumnos por profesor? ¿Mayor número de publicaciones científicas? ¿Más asistencias a congresos? Las dos primeras cuestiones tienen fácil solución si existe voluntad política, se arreglan con un incremento presupuestario. Las dos últimas requieren algo más, no se solucionan con la misma facilidad. Implica una política a medio plazo de generación de recursos humanos.

Conclusiones

La Nueva Economía es un concepto que va más allá de la mera irrupción de las nuevas tecnologías de la información o de la aparición de actividades económicas con continuos costes medios decrecientes a lo largo de toda la senda productiva. La Nueva Economía pretende dar respuesta a los nuevos retos que plantea el siglo XXI.

El proceso de globalización de la economía, favorece la introducción de una nueva escala de tiempo. La velocidad con que se producen los cambios tecnológicos unido a la necesidad de incorporar nuevas herramientas de tratamiento de la información sugieren la conveniencia de analizar en profundidad la innovación que es necesaria llevar a cabo en la universidad española. En este punto están de acuerdo los diferentes agentes, desde los docentes universitarios hasta los más emprendedores empresarios.

La irrupción de este nuevo marco económico supone una nueva concepción de universidad. Ahora, no sólo debe conservar e impulsar su papel como fuente de sabiduría: investigación básica, también debe fomentar la conexión con el tejido empresarial: investigación aplicada.

Esta necesaria interrelación con el mundo empresarial, demanda una institución con un marcado carácter multidisciplinar. Ante este nuevo enfoque de colaboración hay que superar las limitaciones derivadas de las estrechas áreas de conocimiento definidas por la legislación española. Por lo tanto, resulta imprescindible una redefinición de las actuales áreas de conocimiento.

El mercado laboral reclama un conjunto de habilidades que necesariamente deben ser satisfechas a través de cambios en los planes de estudio o con una mejora de la formación impartida en los cursos de posgrado.

Estas nuevas funciones, que deben ser asumidas por la educación superior, implican algo más que cambios de organización, necesitan que el profesorado asuma un nuevo rol. Los tres pilares básicos sobre los que se debe asentar la futura universidad española son: investigación, docencia y gestión. Es decir, es necesario potenciar tanto la docencia como la gestión puesto que en el actual marco curricular se concede una importancia excesiva a la investigación.

Es indudable el significativo papel que ha venido desempeñando el sector público en los diferentes países de la OCDE tanto en la intervención como en la financiación de la educación superior. En la actualidad y dada la situación de crisis de los diferentes sistemas de financiación, es necesario introducir nuevos mecanismos de captación de recursos. El sistema de financiación sigue siendo la principal restricción de todas las universidades.

En el caso español, la aportación pública se sitúa en parámetros similares a la media obtenida para los países de la OCDE. Un cambio de la política educativa sólo será comprensible si implica un paso hacia delante. Este papel no puede limitarse, tan sólo, a un incremento en la aportación pública a la financiación del sistema educativo, es necesaria una nueva política económica, donde el Ministerio de Educación sea algo más que un organismo de instrucción pública y se convierta en un importante impulsor del desarrollo económico, educativo e intelectual del país.

Referencias

- ALBA, A y San Segundo, M. J. (1993). *The returns to education in Spain* , Madrid, Universidad Carlos III.
- ÁLVAREZ, J. (1993). “Tasas académicas: modelo actual y alternativas”, ponencia presentada en las *Jornadas de debate sobre financiación universitaria* , Universitat Autònoma de Barcelona.
- AMBLER, J (1994). “Who benefits from educational choice? Some evidence from europe”, *Journal of Policy Analysis and Management* , 13, pp. 454-476.
- BARR, N. (1993). *The Economics of the Welfare State* , Oxford University Press.
- BECKER, G. (1960). “Underinvestment in college education?”, *American Economic Review* , 50, pp. 346-354.
- BECKER, G. (1975). *Human capital* , New York, University Press.
- BECKER, G. (1985). “Human capital, effort, and the sexual division of labor”, *Journal of Labor Economics* , 3, pp. s33-s58.
- BORLAND, M. & Howsen, R. (1992). “Student academic achievement and the degree of market concentration in education”, *Economics of Education Review* , 11, pp. 31-39.
- BRICALL, J. M. (1999). *Informe Universidad 2000* , Conferencia de rectores de las Universidades Españolas.
- BROWSER, B. P., et al. (1995). *Towards the multicultural university* , Westport, Connecticut, Praeger.
- CALLEJA, T. (1992). *Producto formativo de la Universidad* , Pamplona, Universidad de Navarra.
- CEA y MORA, J. (1992). “Análisis socioeconómico de la elección de estudios superiores”, *Estadística Española* , vol. 34, nº. 129.
- COUCH, J., Shugart, W. and Williams, A. (1993). “Private schools enrollment and public school performance”, *Public Choice* , 76, pp. 301-312.
- CORUGEDO, I., e Hidalgo A. (1996). “Mecanismos de señales en la educación superior: una aplicación al caso español”, Madrid, Universidad Complutense.
- DORN, S. (2000). “America Y2K: The Obsolescence of Educational Reforms”, *Education Policy Analysis Archives* , vol. 8, nº 2. consultable desde el 2 de enero de 2000 en <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n2.html>.
- FREIRE, M. J. (2000). “La igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior: una perspectiva socio-familiar para Galicia”, *Education Policy Analysis Archives* , vol. 8, nº 20. consultable desde el 29 de abril de 2000 en <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n20.html>.
- FREIRE, M. J. y SALCINES, J. V. (1995). “La equidad en la educación: un análisis de la educación post-obligatoria en la comunidad autónoma gallega”, *Cuadernos de Economía* , vol. 3, nº 67, pp. 463-489.
- FREIRE, M. J. y SALCINES, J. V. (1997). “The cost of the efficiency in the educational production”, *European Regional Science Association* , Rome Meeting.
- FREIRE, M. J. y SALCINES, J. V. (1999). “Elección educacional entre escuela pública y escuela privada en Galicia: un análisis comparativo del gasto de los hogares en las escuelas públicas y privadas”, *Education Policy Analysis Archives* , vol. 7, nº 15. consultable desde el 13 de abril de 1999 en <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n15.html>.
- FRIEDMAN, M. (1962). *Capitalism and freedom* , Chicago, University of Chicago Press.
- FUCHS, V. (1988). *Women's quest for equality* , Cambridge, Harvard University Press.
- GORDILLO ÁLVAREZ-VALDÉS, L. (1984). *Cuestiones filosóficas acerca de la ciencia y el saber* , Caja de Ahorros de Zaragoza, Aragón y Rioja, Zaragoza.
- HERNÁNDEZ SANDOICA, E. (1990). *Universidad, poder académico y cambio social* , Madrid, Consejo de Universidad.

- HIDALGO, A. (1997). *El papel de la educación en la determinación de las rentas salariales: una aplicación al mercado de economistas* , Tesis doctoral.
- LEVIN, H. (1992). “Market approaches to education: vouchers and social choices” , *Economics of Education Review* , 11, pp. 279-285.
- LONG, J.& Toma, E.(1988). “The determinants of private school attendance” , *The Review of Economics and Statistics* , 70, pp. 351-357.
- MARTÍN-RETORTILLO BAGUER, L. (1990). *A vueltas con la Universidad* . Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho, Madrid, Universidad Complutense.
- MINCER, J. (1974). *Schooling, experience and earnings* , New York, National Bureau of Economic Research.
- MORA, J. y VIDAL, J. (2000). “Cambios en la educación superior en España: avances y nuevos conflictos” , *Revista de la Educación Superior en Línea* , núm. 114 consultable en <http://web.anuies.mx/anuies/revsup/res114/txt8.htm>
- OCDE (1995). *Financing Higher Education* , París, OCDE.
- OCDE (1996, 1997). *Education at a glance* , París, OCDE.
- ONU (1995). *Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura. Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior* , París.
- PALAFIX, J., Default J., and Pérez, F. (1995). *Human capital, education and employment* , Valencia, Fundación Bancaixa.
- PINI, E. M. (2000). “Lineamientos de Política Educativa en los Estados Unidos: Debates actuales; significados para América Latina” , *Education Policy Analysis Archives* , vol. 8, No. 18.consultable desde el 20 de marzo de 2000 en <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n18.html>.
- PSACHAROPOULOS, G. (1980). *Higher education in developing countries: a cost benefit analysis* , World Bank, Washington D.C.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, R. (2000). “Educación superior y desarrollo en América Latina. Un ensayo de interpretación” , *Políticas de Educación superior y la universidad latinoamericana hacia el final del milenio* , Cuernavaca, México, CRIM y CENDES, pp. 19-78.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, R. (2000). Presentación y resumen del documento: “La educación superior en el siglo XXI” , *Revista de la Educación Superior* , No. 113, ene-mar., México, ANUIES, pp. 87-94.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, R. (2000). “La reforma de la educación superior. Señas del debate internacional de fin de siglo” , *Revista Electrónica de investigación educativa* , vol. 2, No. 1, Ensenada, Universidad Autónoma de Baja California.
- SAN SEGUNDO, M. J. (1997). “Préstamos y becas para estudiantes universitarios. España versus OCDE” , *Actas de las V Jornadas de la AEDE* , pp. 355-369.
- SCHUGURENSKY, D. (1999). “Higher education restructuring in the era of globalization: towards a heteronomous model?” , in Arnove, R. and Torres, C.A. (eds), *Comparative education: the dialectic of global and the local* .
- SCHULTZ, T. (1960). “Capital formation by education” , *Journal of Political Economy* , 68, pp. 571-583.
- SMITH, K. & MEIER, K. (1995). “Public choice in education: markets and demand for quality education” , *Political Research Quaterlay* , 48, pp. 461-478.
- SOUSA, J.M. (2000). “Education Policy in Portugal: Changes and Perspectives” , *Education Policy Analysis Archives* , vol. 8, n^o 5. consultable desde el 10 de enero de 2000 en <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n5.html>.
- STIGLITZ, J. (1986). *La economía del sector público* , Barcelona, Ed. Bosch.
- TERRÉN, E. (1999). *Educación y modernidad: entre la utopía y la burocracia* , La Coruña, Universidad de La Coruña.

VIDAL, I. (2000). "O Perfil da Universidade para o próximo milênio", *Education Policy Analysis Archives* , vol. 7, nº 32. consultable desde el 10 de enero de 2000 en <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n32.html>.

WEST, E. (1991). "Public schools and excess burdens", *Economics of Education Review* , 10, pp. 159-169.

WITTE, J. (1992). "Private school versus public school achievement: are there findings that should affect the educational choice debate?", *Economics of Education Review* , 11, pp. 371-394.