

**La mejora de la gobernanza
universitaria en Cataluña**

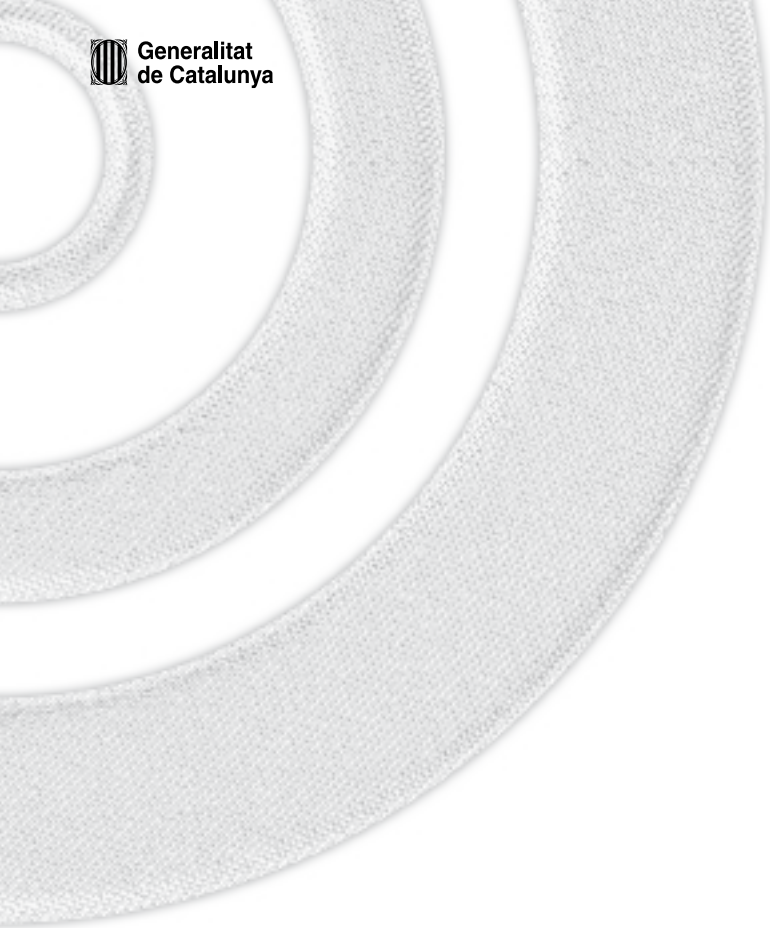
RETOS, PROPUESTAS y ESTRATEGIAS

**Informe de la ponencia para el estudio de la
gobernanza del sistema universitario de Cataluña**

Barcelona, septiembre de 2012



**Generalitat
de Catalunya**



Introducción

El Gobierno de la Generalitat, mediante el Consejo Interuniversitario de Cataluña, ha promovido una reflexión abierta e innovadora sobre el modelo de gobernanza universitaria, entendida en su acepción más amplia, para recoger propuestas y llevar a cabo reformas estructurales, con consenso y diálogo, y proponer las iniciativas y reformas legislativas que se consideren necesarias a las instituciones competentes.

Esta reflexión ha tenido presente la necesidad de encontrar instrumentos y procesos de gobernanza para esclarecer las responsabilidades y las relaciones entre la sociedad y las universidades; reducir la complejidad de gestión; alinear los objetivos estratégicos de la dirección universitaria en todos sus niveles de decisión; e introducir elementos de evaluación de la calidad global y del cumplimiento de objetivos, entre otros aspectos.

Para llevar a cabo esta labor el Gobierno de la Generalitat ha creado, mediante la Resolución ECO/2269/2011, de 12 de septiembre, una comisión de carácter temporal, en el seno del Consejo Interuniversitario de Cataluña, para poder canalizar un debate enriquecedor con la participación de los agentes implicados.

Esta comisión tiene como objetivo el estudio y la propuesta de modelos, iniciativas y actuaciones para la mejora de la gobernanza de las universidades públicas y, en todo lo que corresponda, del propio sistema universitario de Cataluña. Este análisis se realiza de acuerdo con los informes que presente una ponencia, constituida por expertos designados por el presidente de la Comisión, en función de su trayectoria profesional y académica, y por su especial conocimiento de la materia.

El secretario de Universidades e Investigación, mediante la Resolución de 5 de septiembre del 2011, designó como miembros de la ponencia para el estudio de la gobernanza del sistema universitario de Cataluña a las siguientes personas:

D. Miguel Beato del Rosal

D. Jordi Codony Gisbert

D. Joaquim Coello Brufau

D. Francisco Longo Martínez

D. Martí Parellada Sabata

Dña. Gemma Rauret Dalmau

D. Francesc Solà Busquets

D. Carles Sumarroca Claverol

D. Josep M. Vilalta Verdú

D. Joan Viñas Salas

Todos los integrantes de la ponencia han sido designados por su capacidad personal y nombrados en calidad de expertos en educación superior e investigación. Las conclusiones y aportaciones expresadas en el proceso corresponden exclusivamente a los autores y en ningún caso se pueden atribuir a las instituciones y entidades a las que pertenecen los miembros de la ponencia. El documento final es el resultado de los debates de la ponencia, pero no necesariamente de cada uno de sus miembros a título individual. Durante el proceso la ponencia ha mantenido dieciséis reuniones de trabajo entre octubre del 2011 y septiembre del 2012, y ha presentado informes y documentos a la Comisión en cinco sesiones. Como resultado de este proceso de trabajo y de las aportaciones y reflexiones recibidas por los miembros de la Comisión, la ponencia presenta el siguiente informe final sobre la gobernanza del sistema universitario de Cataluña.

La ponencia quiere manifestar su agradecimiento muy especialmente al secretario de Universidades e Investigación, D. Antoni Castellà, por el impulso de abordar esta temática, al secretario general del Consejo Interuniversitario de Cataluña, D. Claudi Alsina, por la dedicación, paciencia, acogida y participación en todas las reuniones, y a su equipo de trabajo, formado por Dña. Pia Moret y D. Ivan Altisent, por la coordinación y apoyo experto en los trabajos de la ponencia.

(*) El informe se refiere al sistema de gobernanza de las universidades públicas de Cataluña, ya que las universidades privadas pueden desarrollar modelos propios y específicos, de acuerdo con la legislación vigente.

La mejora de la gobernanza universitaria en Cataluña



**Generalitat
de Catalunya**

Índice

Resumen ejecutivo	7
1. La universidad que queremos: la visión	9
2. Antecedentes	10
2.1. La universidad va bien, pero necesita cambios importantes	11
2.2. Los cambios que la universidad necesita afectan a la gobernanza, entendida en un sentido amplio	11
2.3. Muchos países europeos han emprendido procesos de modernización de sus sistemas de gobernanza universitaria	11
2.4. Una legislación extensa, uniforme y rígida	13
3. Los principios inspiradores de la nueva propuesta	14
4. Afrontar los retos en la mejora de la gobernanza universitaria en Cataluña: las temáticas	15
4.1. Autonomía, evaluación y rendición de cuentas	15
4.2. Órganos de gobierno	17
4.3. Organización interna	20
4.4. Sistema de financiación	23
4.5. Gestión de personal	26
4.6. El papel de los gobiernos: Europa, España y Cataluña	30
4.7. Relaciones entre universidades y con la sociedad: el sistema universitario de Cataluña	33
5. La salida de la crisis: el papel de la universidad en el cambio del sistema productivo	37
6. Establecer una estrategia de aplicación global	39
Referencias	42

Resumen ejecutivo

El informe se divide en seis apartados. En el primero se identifican los principales atributos y valores para la universidad, en clave de futuro.

El segundo realiza un recorrido que fija el alcance del encargo que ha recibido la ponencia y la Comisión, y explicita las principales reformas en el sistema universitario de Cataluña y las contribuciones del sistema universitario catalán en el desarrollo social y económico del país. Además, este apartado define el concepto de gobernanza, entendida en un sentido amplio. El capítulo se completa con un repaso de las principales reformas que han emprendido muchos países europeos en sus sistemas de gobernanza y de la legislación universitaria del Gobierno del Estado, de la Generalitat de Cataluña y de las propias universidades (los estatutos). El diseño de la propuesta ha tenido en cuenta el ordenamiento legal, pero se formula sin los condicionamientos que puede representar la legislación vigente.

El tercer apartado se centra en los principios que inspiran la propuesta de gobernanza: autonomía, evaluación y rendición de cuentas; órganos de gobierno; organización interna, sistema de financiación; gestión de personal; el papel de los gobiernos y relaciones entre universidades y con la sociedad: el sistema universitario de Cataluña.

El grueso de la propuesta se fija en el cuarto apartado: las temáticas. En cada una hay una breve diagnosis, referencias documentales y un conjunto de recomendaciones.

El objetivo del quinto apartado es reflejar el papel que puede tener la universidad en el cambio del modelo económico, de acuerdo con una agenda de reformas comunes que implique a la universidad, al sector productivo y a la Administración.

Por último, el documento explica una estrategia de aplicación de los cambios que se proponen, identificando cuatro grandes ámbitos de actuación, los responsables de implantarlos y la dificultad que puede comportar esta estrategia.

En síntesis, las recomendaciones que se formulan se pueden resumir en los siguientes rasgos más característicos:

- **Reforzar la autonomía de las universidades** y desarrollarla a fondo en sus cuatro dimensiones: organizativa, financiera, de gestión de personal y académica. Una mayor autonomía requiere un sistema de rendición de cuentas adecuado. El instrumento es la evaluación de impactos y resultados.
- La autonomía facilita **la especialización y la diferenciación**. Un sistema uniforme como el actual no incentiva la excelencia y la función social de la universidad, y ambas son necesarias.
- La **universidad de patronato**. Se propone la creación de un órgano de gobierno reducido de personas comprometidas, implicadas y relevantes, procedentes tanto del ámbito académico como de la sociedad, que tenga entre sus funciones fijar la estrategia de la universidad, aprobar los presupuestos, llevar a cabo la evaluación y la rendición de cuentas y nombrar al rector o rectora de la universidad.
- **Un único órgano de gobierno**: el Patronato. Además de este, la universidad se estructura en un órgano ejecutivo, el Consejo de Dirección, y otro de consulta y participación, el Senado universitario.
- **Unas estructuras internas más reducidas**, simples, con unas pocas unidades básicas (facultades o centros en universidades pequeñas o agrupaciones de estas en estructuras básicas, que pueden ser temáticas o territoriales en universidades grandes), adaptadas a la singularidad de cada

universidad. Los responsables de estas estructuras, nombrados por el rector o rectora, forman parte del Consejo de Dirección de la universidad.

- Unas relaciones Gobierno-universidad basadas en la confianza, vinculadas contractualmente y con incentivos para la mejora. El instrumento que se propone es el **contrato de confianza**, donde se plasman los objetivos generales de la institución (plan estratégico), los recursos que se pondrán a disposición por un tiempo determinado y los mecanismos de evaluación y de rendición de cuentas.
- Una gobernanza del sistema de financiación a través de la creación de una **agencia autónoma de financiación**, que asuma y canalice la aportación pública a la universidad, y que garantice la independencia operativa y la aplicación de criterios de excelencia académica y objetividad.
- Una **política de precios y ayudas al estudio** que garantice la equidad del sistema y la igualdad de oportunidades. Nuestro sistema actual de ayudas a los estudiantes es de los más alejados del entorno europeo.
- **Generalizar la vía contractual** frente a la funcionarial para los nuevos puestos de profesorado permanente de la universidad. En los próximos diez años se jubilará un tercio del profesorado permanente de las universidades y esta puede ser una oportunidad única para realizar cambios profundos, con procesos más abiertos e internacionales.
- Una **política de personal** más abierta, con una movilidad mayor, con incentivos para la selección y captación de talento, donde las universidades tengan la capacidad de contratar, evaluar, destituir y establecer las condiciones para su promoción, negociar las condiciones salariales y definir la naturaleza de las condiciones de trabajo.

Somos conscientes de las dificultades inherentes a un cambio de esta naturaleza. Tan importante es el diseño de las políticas como la capacidad de poderlas aplicar.

Este conjunto de reformas pueden aplicarse en los próximos años y muchas de ellas a corto plazo, sin necesidad de cambiar el actual ordenamiento legal fijado en la LOMLOU. En cambio, algunas de ellas, como el Patronato y el sistema de elección del rector, sí que afectan a la LOMLOU.

A nuestro juicio, debe explorarse la posibilidad de implantar un programa de reformas que sea voluntario para las universidades. Esto también es autonomía. Los estímulos para la mejora serán fundamentales, pero en el diseño de este nuevo sistema deberían tener cabida universidades que sigan como hasta ahora y otras que apuesten por el nuevo sistema.

La vía es el convencimiento y la necesidad de propiciar el cambio. Por lo tanto, no creemos que recurrir a nuevos reglamentos, leyes y decretos facilite el cambio; más bien lo puede obstaculizar. La modernización de la universidad y el refuerzo de su autonomía pasa, a nuestro entender, por simplificar y desregular el sistema, dotando de mayor capacidad a la universidad para trazar su propio camino.

Por último, la ponencia es muy consciente de que un cambio de esta trascendencia no se puede imponer por decreto. Serán necesarios determinación, coraje y consenso entre todas las partes implicadas. Pero esto es urgente y necesario. Nos jugamos el futuro del nuestro sistema de conocimiento, capital para la evolución futura de nuestro país.

1. La universidad que queremos: la visión

La modernización del sistema universitario catalán es un proceso en marcha. Son bastantes los cambios que se han ido implantando en los últimos decenios. Demasiado a menudo, las reformas no han ido acompañadas de la visión del futuro que queremos para nuestras universidades.

Más que nunca, las condiciones del entorno han golpeado con fuerza las actuales estructuras universitarias. Las nuevas demandas sociales y unas mayores exigencias obligan a las universidades a cambiar su posicionamiento, a adaptarse a las nuevas circunstancias y, a menudo, estas nuevas demandas no van acompañadas de los instrumentos y mecanismos necesarios para llevarlas a cabo.

Somos muy conscientes del camino recorrido y de las circunstancias actuales, pero esto nos obliga, aún más, a formular una propuesta ambiciosa, rupturista, pero en clave de futuro.

Quisiéramos que nuestras universidades dentro de diez años se caracterizaran por unos atributos y valores que les permitieran afrontar con firmeza y rigor los retos que la sociedad les plantea. Nuestra visión para el sistema universitario catalán sería una universidad:

- centrada en la creación de conocimientos y en la formación de profesionales con talento;
- que forme en valores, que fomente el pensamiento crítico y el comportamiento ético;
- que garantice la igualdad de oportunidades y la equidad;
- comprometida con la innovación;
- reconocida y prestigiada a escala local e internacional y a con presencia y vocación global;
- caracterizada por altos estándares de calidad en el conjunto de su actividad;
- reconocida por las publicaciones de alto nivel científico;
- que valore la investigación y se oriente a la transferencia de conocimientos;
- que gestione con eficacia y eficiencia los recursos que pone a su disposición la sociedad;
- que se convierta en factor clave en la recuperación económica y ejerza de institución tractora del progreso social y económico y de la vitalidad cultural en su entorno territorial.

Somos conscientes de que para alcanzar estos atributos se necesita ambición, firmeza y perseverancia. Establecer los retos ayuda a dibujar el recorrido que debe seguirse. Las páginas que siguen intentan plasmar de qué forma podemos ayudar a la universidad catalana a posicionarse adecuadamente en la trayectoria que nos hemos propuesto.

2. Antecedentes

El 12 de septiembre del 2011 se crea, mediante resolución del Departamento de Economía y Conocimiento, la Comisión para el estudio de la gobernanza del sistema universitario de Cataluña.

En esta resolución se menciona que «tal y como se ha hecho en otros muchos países europeos, debe efectuarse la revisión del actual modelo de gobernanza de las universidades públicas, impulsando iniciativas y propuesta de mejora».

Asimismo, «con el fin de avanzar en la modernización de las instituciones universitarias [...] se quiere iniciar una reflexión abierta e innovadora sobre el modelo de gobernanza universitaria [...]. Esta reflexión debe tener en cuenta la necesidad de encontrar instrumentos y procesos de gobernanza para esclarecer las responsabilidades y las relaciones entre la sociedad y las universidades; reducir la complejidad de gestión; alinear los objetivos estratégicos de la dirección universitaria en todos sus niveles de decisión e introducir elementos de evaluación de la calidad global y del cumplimiento de objetivos, entre otros».

El objetivo de la Comisión es *«el estudio y la propuesta de modelos, iniciativas y actuaciones para la mejora de la gobernanza de las universidades públicas y, en todo lo que corresponda, del propio sistema universitario de Cataluña. El estudio se realizará de acuerdo con los informes que presente una ponencia, constituida por expertos designados por el presidente de la Comisión, en función de su trayectoria profesional y académica y por su especial conocimiento de la materia»*.

Más específicamente, la ponencia se ha planteado como objetivos del estudio buscar un modelo de gobernanza universitaria que, incorporando las experiencias positivas del pasado, sea capaz de afrontar los retos y propósitos que se le plantean a la universidad en clave de futuro.

Más concretamente, los retos a los que debe dar respuesta un nuevo modelo de gobernanza son los siguientes:

- Posibilitar un desarrollo riguroso y eficiente del binomio autonomía-responsabilidad.
- Posibilitar la fijación de una estrategia clara para cada universidad y los instrumentos necesarios para llevarla a cabo.
- Superar las dificultades internas para desarrollar una política propia y diferenciada en formación, investigación y transferencia.
- Reforzar el papel de la universidad como referente para el desarrollo social y económico del país.
- Contribuir a que la universidad pueda alcanzar un papel aún más relevante en la formación del capital humano en un entorno de mayor competencia nacional e internacional.
- Favorecer un entorno de mayor cooperación interuniversitaria y con los agentes sociales y económicos del país.
- Facilitar una mayor penetración de la universidad en el contexto internacional, tanto en docencia y en investigación como en transferencia.
- Posibilitar y compatibilizar la función social de la universidad pública y la necesaria excelencia en docencia y en investigación.

Todos estos retos y propósitos requieren un conjunto importante de reformas, que afectan a la gobernanza, pero no sólo a ella. Es necesario afrontar otras reformas de modo simultáneo, que afecten, entre otros, al sistema de financiación, captación y promoción del personal, así como a las relaciones entre los gobiernos y la universidad.

2.1. La universidad va bien, pero necesita cambios importantes

La universidad catalana se ha ido homologando al contexto europeo en los últimos tres decenios. Son muchos los cambios que se han incorporado al sistema y muchas las reformas que se han introducido. La universidad ha respondido satisfactoriamente a las demandas sociales en el pasado y se ha convertido en el eje sobre el que pivota la llamada sociedad del conocimiento.

La OCDE presentó el informe *Higher Education in Regional and City Development. The Autonomous Region of Catalonia* (2010), donde se destaca el fuerte impacto que representan las universidades de Cataluña en el desarrollo regional, pero se añade que este impacto se ve reducido por la gran fragmentación de las políticas universitarias, así como por la complejidad de su sistema de gobernanza.

Asumiendo la concepción de la educación superior como servicio público que es, nuestra sociedad espera que las universidades, además de impulsar el conocimiento científico y el pensamiento crítico, desarrollen un papel mucho más destacado y decisivo en la búsqueda de soluciones que en el pasado. Las nuevas exigencias sociales, un entorno mucho más competitivo y la demanda de una mayor contribución al desarrollo económico y social conllevan que la universidad deba jugar un papel de liderazgo en la sociedad del conocimiento. Por este motivo, la universidad necesita reformas, necesita cambios, no sólo para adaptarse a circunstancias cambiantes, sino también para constituirse en la vanguardia del conocimiento, que es lo que la sociedad necesita.

Impactos de las universidades públicas catalanas

La ACUP ha realizado un estudio en el que se analizan las principales contribuciones del sistema universitario público catalán al desarrollo social y económico del país. Por citar sólo algunos de los ejemplos más destacados, en treinta años el porcentaje de población catalana con estudios universitarios en edad de trabajar ha pasado del 3 al 15 %. Actualmente, el porcentaje de acceso a la universidad de cada generación de jóvenes se sitúa en torno al 40 %, uno de los más altos de la OCDE.

El indicador más claro del hecho de que la universidad fomenta el ascenso social es que la proporción de estudiantes de educación superior cuyos padres no tienen formación universitaria es del 40 % en Cataluña, la cifra más elevada en los países de la OCDE. Por otra parte, la producción científica en términos de población está por encima de países como Alemania, Japón y Francia, y al frente del Estado español. En el año 2009 había 2.165 empresas innovadoras y de base tecnológica en los parques científicos catalanes. El impacto científico de las universidades públicas catalanas es un 30 % superior a la media mundial y por encima de la Europa de los quince.

Estos son sólo unos datos, quizá no los más significativos, pero seguramente muestran el extraordinario esfuerzo que las universidades han realizado en los últimos decenios por contribuir con eficacia al progreso social y económico del país.

Fuente: Asociación Catalana de Universidades Públicas (ACUP). Octubre del 2011.

Los cambios normativos y funcionales desarrollados hasta ahora han incidido básicamente sobre profesorado, estructura interna, espacio europeo de educación y de investigación, tercera misión, doctorado y aprendizaje a lo largo de toda la vida, así como en la forma de elección del rector o rectora. Ahora, a nuestro juicio, debe afrontarse la reforma de la gobernanza, entendida en un sentido amplio.

El sistema actual de gobernanza universitaria está a punto de cumplir treinta años. Es un sistema uniforme y muy regulado, que respondía a la universidad que surgía de cuarenta años de oscurantismo de la dictadura.

2.2. Los cambios que la universidad necesita afectan a la gobernanza, entendida en un sentido amplio

A nuestro parecer, urge una reforma en profundidad del sistema de gobernanza universitaria.

Entendemos por gobernanza el conjunto de mecanismos institucionales mediante los que se preparan, se adoptan, se ejecutan, se siguen y se evalúan las decisiones de una organización o sistema social determinado. La gobernanza incluye mecanismos formales, como las estructuras, la jerarquía,

los procesos, las reglas escritas y los dispositivos de coerción, control y rendición de cuentas, así como los incentivos que se desprenden de todos ellos. Sin embargo, incluye, también, mecanismos informales como las tradiciones, las convicciones implícitas, los modelos mentales, las pautas de conducta, los valores interiorizados por la cultura de las comunidades, las organizaciones y los grupos humanos que actúan en ellas. Cuando las reformas alcanzan el éxito y perduran, los cambios en los mecanismos formales acaban por producir transformaciones también en los elementos informales de la gobernanza.

Así pues, la gobernanza universitaria no afecta exclusivamente a la forma de gobierno de la institución, sino también a un conjunto de aspectos como son la autonomía institucional, el sistema de financiación y los incentivos para el cambio, el estatuto funcional del profesorado y los modelos de evaluación y rendición de cuentas, por citar sólo algunos ejemplos. Somos de la opinión de que sólo incidiendo de forma simultánea en el conjunto de estas temáticas podremos disponer de un sistema universitario robusto y moderno.

La ponencia entiende que no forman parte del informe sobre gobernanza del sistema universitario de Cataluña aspectos como:

- a) el diseño del modelo global, de su despliegue territorial y de sus patrones de especialización y complementariedad;
- b) los contenidos de las políticas de educación superior de Cataluña (como, por ejemplo, las estructuras de los programas curriculares, los requisitos de acceso de los estudiantes, etc.).

2.3. Muchos países europeos han acometido procesos de modernización de sus sistemas de gobernanza universitaria

En los últimos veinte años muchos países europeos han introducido profundos cambios en sus sistemas de gobernanza universitaria: el Reino Unido (1992), Suecia (1997), los Países Bajos (1997), Suiza (2000), Austria (2002), Alemania (2002), Dinamarca (2003), Francia (2006), Portugal (2007), por citar algunos de los ejemplos más conocidos.

El común denominador que ha impulsado las reformas se basa en un contexto más exigente para las universidades que les permita responder a la globalización y la internacionalización, facilitar la diferenciación y responder a los retos de una mayor competencia nacional e internacional. Las respuestas a estos retos han consistido, a grandes rasgos, en dotar de un modelo de gobernanza que refuerce la autonomía institucional, un mayor control público de los resultados, una reducción de las formas colegiales de gobierno, nuevas formas de gestión universitaria, normas más flexibles y abiertas que permitan la diferenciación, una mayor evaluación en todos los ámbitos (interno, comparativo y externo), una gestión más estratégica y autónoma de los recursos humanos, una incorporación más amplia de miembros externos en unos órganos de gobierno más reducidos y reforzados, y unos modelos de financiación más diversificados, que responden a resultados y son evaluados más *ex post* que *ex ante*.

No hay nada mejor que aprender de lo que ya se ha hecho y extraer de ello las enseñanzas que mejor puedan ajustarse a Cataluña.

2.4. Una legislación extensa, uniforme y rígida

La competencia para la regulación del sistema de gobernanza de las universidades públicas de Cataluña es trifronte, dado que incumbe a las tres instituciones: el Gobierno del Estado, la Generalitat y las universidades. El sistema de órganos de gobierno y de representación universitaria está establecido con carácter básico en la LOU, ahora modificada por la LOMLOU, y parte de esta regulación básica se refleja directamente en los estatutos de las universidades, responsables finales de gran parte del diseño de los procedimientos de gobierno internos de cada universidad. Además, el Estatuto de Autonomía de Cataluña establece la competencia compartida de la Generalitat sobre el régimen jurídico de la organización y el funcionamiento de las universidades públicas, sin perjuicio de la autonomía universitaria.

El marco jurídico mencionado se ha desarrollado de forma extensa en los estatutos de las universidades y en sucesivas reformas y despliegue de las leyes estatales y de la Generalitat, en especial en cuanto a la composición y funciones de los consejos sociales. Los miembros de la ponencia somos conocedores de los textos legales y las adaptaciones que han realizado y están llevando a cabo las universidades de Cataluña a través de sus estatutos. Consideramos que nuestra propuesta debe en cuenta, lógicamente, los textos legales, pero que, para generar un debate y una reflexión abierta, no debemos vernos condicionados por los actuales límites legales.

3. Los principios inspiradores de la nueva propuesta

La ponencia considera que la reforma del sistema muestra claras evidencias de un progreso notable. Ahora debe afrontarse otro reto y hay que dotarlas de los instrumentos necesarios para hacer frente a unas nuevas exigencias.

El camino para lograrlo, no se nos escapa, es complejo y difícil. Se requiere de un esfuerzo notable para estimular el cambio y un amplio consenso para llevarlo a cabo. Los miembros de la ponencia coincidimos en fijar unos principios que inspiran la propuesta de cambio:

- **Ambición.** Las reformas que se deben emprender necesitan voluntad y coraje. Debemos poder diseñar un modelo propio, en Cataluña, basado en las mejores prácticas internas y con la experiencia de los países más desarrollados, sin pensar, de entrada, en las restricciones que impone la legislación vigente.
- **Reforzar la autonomía institucional.** Todos los países que han impulsado reformas en Europa se han fundamentado en el principio de autonomía institucional.
Autonomía exige responsabilidad y no se puede entender la una sin la otra. Autonomía no significa mayor regulación. Reforzar la autonomía institucional significa dar una mayor libertad a las universidades. Una excesiva reglamentación, como la actual, actúa a menudo como una restricción en el ejercicio de la autonomía y la responsabilidad.
- **Promover la diversificación.** El sistema universitario actual prevé un modelo homogéneo y único para todo el conjunto de las universidades. Modernizar y mejorar el sistema universitario requiere permitir y admitir la diferenciación y la especialización. Un sistema universitario robusto y abierto es aquel que permite a las diferentes instituciones organizarse de acuerdo con su propia estrategia.
- **Apertura social e internacionalización.** Las universidades han realizado importantes esfuerzos para abrirse a la sociedad e internacionalizarse. Hay buenos ejemplos de trayectorias en este sentido, pero en la actualidad el reto es dar un salto adelante. Esto significa entender la internacionalización como la integración de la universidad a escala global. Significa situar a las universidades como nodos en sus campos de conocimiento en el contexto mundial.
- **Meritocracia.** La universidad es la institución por excelencia que aplica el principio del mérito. Selecciona a los estudiantes antes de su ingreso y durante su estancia, a los profesores para ocupar los diferentes puestos en la carrera académica, así como al personal de administración y servicios, mediante procesos de oposición y concurso. Extender el principio del mérito a todas las esferas de la universidad y en todos los ámbitos parece coherente con la misma naturaleza de la universidad.
- **Reforzar la cooperación interuniversitaria.** Para lograrlo, deben buscarse los elementos de coordinación en formación, investigación, transferencia, gestión y servicios compartidos, que deben permitir la construcción del refuerzo y el incremento de la eficiencia del sistema universitario en Cataluña.

La propuesta debe actuar como elemento dinamizador de las actuales estructuras universitarias. Las medidas de estímulo para el cambio son fundamentales, como lo es también el diseño de un sistema que pueda admitir la adhesión voluntaria y no obligue a todas las universidades a seguir la misma trayectoria y el mismo modelo a idéntica velocidad.

4. Afrontar los retos en la mejora de la gobernanza universitaria en Cataluña: las temáticas

Para mejorar la gobernanza del sistema universitario catalán es necesario establecer los temas que merecen ser reconsiderados y justifican el diseño de un sistema catalán propio de gobernanza que permita superar los problemas existentes y determinar un nuevo marco que dé respuesta a lo que la sociedad catalana demanda y necesita de las universidades.

La ponencia ha establecido siete grandes temas para establecer un diagnóstico común donde se identifiquen los problemas sobre los que debe incidirse y que justifican la propuesta de un nuevo modelo de gobernanza. Son los siguientes:

- **Autonomía, evaluación y rendición de cuentas**
- **Órganos de gobierno**
- **Organización interna**
- **Sistema de financiación**
- **Gestión de personal (PDI y PAS)**
- **El papel de los gobiernos: Cataluña, España y Europa**
- **Relaciones entre universidades y con la sociedad: el sistema universitario de Cataluña**

Cada uno de ellos se desarrolla en los siguientes apartados:

4.1. Autonomía, evaluación y rendición de cuentas

Reforzar la autonomía institucional de las universidades es uno de los comunes denominadores de las reformas impulsadas en varios países europeos.

La autonomía universitaria, recogida en la Constitución española, constituye la dimensión institucional de la libertad académica e incluye también una dimensión individual: la libertad de cátedra.

La universidad, entendida como institución al servicio de la sociedad, asocia el principio de autonomía institucional a la necesidad de rendir cuentas a la sociedad sobre la orientación, los objetivos, los resultados y el uso de los recursos que la sociedad pone a disposición de las universidades.

Por lo tanto, autonomía y rendición de cuentas de forma transparente son las dos caras de la misma moneda. El instrumento para fijar una rendición de cuentas eficaz es la evaluación. Un sistema adecuado de evaluación, justo y diferenciador, de las instituciones universitarias es la garantía de la consecución de los objetivos de la universidad.

Sin embargo, autonomía no significa mayor regulación, sino más bien lo contrario. La excesiva reglamentación de la universidad actúa como un freno para el ejercicio de la autonomía universitaria. Por lo tanto, debe reducirse y simplificarse el actual ordenamiento legal y otorgar mucha más fuerza a la evaluación y la rendición de cuentas, que son condiciones para el refuerzo de la autonomía institucional.

La Asociación de Universidades Europeas (EUA) ha publicado recientemente un informe titulado *University Autonomy in Europe II. The Scorecard*, donde estudia el grado de autonomía de las universidades

de los estados europeos a partir de cuatro ámbitos principales: autonomía organizativa, autonomía financiera, autonomía en gestión de personal y autonomía académica.

Siguiendo esta clasificación, podríamos definir el nivel de autonomía, de acuerdo con las siguientes definiciones:

Autonomía organizativa: considera la capacidad de cada universidad de fijar su propia estrategia y, sobre todo, los instrumentos de que dispone la universidad para llevarla a cabo. También determina la estructura de funcionamiento interno de que se han dotado centros, departamentos e institutos y otros entes creados por la universidad para llevar a cabo sus finalidades y dotarse, también, de sus propias normas de funcionamiento interno.

Autonomía financiera y de gestión: definida como la capacidad de la institución para fijar precios para los servicios académicos no oficiales, de investigación, de transferencia o de servicios internos; para captar recursos privados por mecenazgo y patrocinio, y para diversificar las fuentes de financiación y establecer normas internas de gestión. Autonomía financiera y de gestión no significa situarse al margen del sistema público. La universidad pública, financiada esencialmente con recursos públicos, está obligada a la rendición de cuentas, de acuerdo también con las leyes estatales y autonómicas, que fijan el marco de regulación de las entidades sometidas al derecho público.

Autonomía en la gestión de personal: se desarrolla a través de la potestad que deben tener las universidades de seleccionar, promover, incentivar y renovar su profesorado y personal de administración y servicios.

Autonomía académica: determina la capacidad de cada universidad para planificar su oferta formativa (de grado, posgrado, doctorado y formación continua) y sus planes de investigación y de transferencia, así como los instrumentos para llevar a cabo su planificación.

La autonomía universitaria que necesitamos debe atender a estas cuatro dimensiones.

Por lo tanto, en resumen, habría que atender a un conjunto de recomendaciones, entre las que destacan las siguientes:

- Reforzar la autonomía universitaria es fundamental, garantiza la libertad académica e institucional y debe ir acompañada de un **marco normativo menos regulado**. La autonomía se debe desarrollar en cuatro dimensiones: organizativa, financiera, de gestión de personal y académica.
- Garantizar la autonomía significa asegurar una rendición de cuentas adecuada. El instrumento debería ser **la evaluación de los impactos y los resultados**, pero ha de tener presente también las variables de contexto, el proceso en que se desarrolla y los estándares internacionales más comúnmente aceptados.
- Consideramos que no tenemos un déficit de evaluaciones, sino de **rendición de cuentas (accountability)**, y no exclusivamente en términos económicos. Deben sustituirse las múltiples evaluaciones parciales sin consecuencias por evaluaciones globales, institucionales y con consecuencias. Es deseable un modelo sencillo pero estable en el tiempo.
- La autonomía facilita la **especialización y la diferenciación**. Un sistema uniforme como el actual no incentiva la excelencia, y la excelencia es necesaria.
- La vinculación entre autonomía, rendición de cuentas transparente y evaluación es imprescindible

para garantizar la calidad del sistema. Los incentivos económicos son fundamentales. La herramienta para vincularlos es el **contrato programa** o **contrato de confianza**, que establece las estrategias y prioridades de la universidad, el mecanismo para medir el grado de consecución de los objetivos acordados (la forma de evaluarlos) y los recursos vinculados al cumplimiento de los objetivos fijados de común acuerdo entre la universidad y el órgano de financiación del sistema.

- Garantizar y preservar la autonomía universitaria debería posibilitar distintas modalidades, vías o intensidades en esta nueva forma de actuar, de modo que no obligue a todas las universidades a seguir la misma trayectoria. Los estímulos para la mejora serán fundamentales, pero en el diseño de un nuevo sistema deberán tener cabida sistemas o modalidades que sigan como hasta ahora y otros que apuesten por una nueva forma. Esto también es autonomía universitaria.

4.2. Órganos de gobierno

Las disfunciones que genera el actual sistema de gobierno de la universidad pública ya han sido suficientemente diagnosticadas. A modo de ejemplo, cabe citar que la universidad se organiza en dos máximos órganos de gobierno, uno de corte más interno, el Consejo de Gobierno, y otro con participación externa, el Consejo Social. Esta dualidad entre órganos genera duplicidades y solapamientos en el ejercicio del gobierno universitario.

Además, existe confusión entre las actuaciones de los diferentes órganos, y no resulta clara, en ocasiones, la delimitación entre cuáles deben decidir y cuáles deben ejecutar, o entre cuáles son órganos de debate y cuáles, decisorios.

La estructura de órganos internos del gobierno universitario es extraordinariamente compleja (Rectorado, Consejo Social, Consejo de Gobierno, escuelas o facultades, departamentos, institutos, campus, grupos y otras entidades con personalidad jurídica o sin ella) y dificulta el alineamiento institucional, la toma de decisiones, la identificación de responsabilidades sobre quién las toma y la rapidez de respuesta. A menudo contribuye a la dilución y fragmentación de responsabilidades. Hay ciertamente dificultades para incorporar a candidatos externos en direcciones y en los órganos de gobierno universitario, ya que existen pocos incentivos para desarrollar todo tipo de cargos, y el actual marco legal y la compleja estructura interna dificultan el ejercicio de la función directiva en la universidad.

Las reformas que realizadas por un buen número de países europeos en estos últimos años suponen una ruptura radical en relación con el modelo español, sobre todo en lo que se refiere a la composición y funciones de los órganos de gobierno, en el papel del Claustro o el Senado y en el sistema de elección del rector o rectora y del resto de órganos unipersonales.

Estas reformas (recogidas en su gran mayoría en el estudio promovido por la EUA, *University Autonomy in Europe II. The Scorecard*) persiguen crear unas estructuras de gobierno que, entre otros aspectos, sean capaces de definir un plan estratégico para la institución y que puedan dar cuenta de ello, que garanticen el alineamiento de toda la institución en los objetivos compartidos y que, lógicamente, dispongan de los instrumentos necesarios para llevarlos a cabo.

El cambio que proponemos debe ir en esta dirección y recoger la herencia de una tradición intelectual, educativa y científica que nos es propia y que se plasmó en la llamada **universidad de patronato**, vigente durante algunos años en algunas universidades de Cataluña, haciéndolo compatible con el entorno europeo y los retos y objetivos que supone la sociedad del conocimiento en el siglo XXI.

A pesar de todas las diferencias de modelo, las universidades de todo el mundo coinciden a escala

La Universidad de Patronato

Cataluña ha vivido en dos momentos de su historia reciente la presencia de un patronato como órgano rector de la universidad. El primero fue el año 1931, con el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que establecía que, si la Generalitat lo proponía, el gobierno de la República podía otorgar un régimen autónomo a la Universidad de Barcelona. La Generalitat lo solicitó y el Gobierno republicano lo aprobó el 1 de junio de 1933. Según este decreto, el gobierno de la UB quedaba en manos de un patronato formado por diez miembros, cinco escogidos por la Generalitat (Pompeu Fabra, presidente, Domènec Barnés, Agustí Pí i Sunyer, Joaquim Balcells y Josep Xirau), y cinco por el Gobierno central (Gregorio Marañón, Américo Castro, Antonio García, Cándido Bolívar y Antoni Trias i Pujol). También formaban parte del Patronato el nuevo rector, Pere Bosch i Gimpera, que había sustituido a Jaume Serra i Hünter. El Patronato fue el encargado de redactar los nuevos estatutos de la UB, y era quien decidía el nombramiento del profesorado, la aprobación de los presupuestos, las modificaciones del estatuto, la aprobación de los planes de estudio propuestos por cada facultad, etc.

La creación de la Universidad Autónoma de Barcelona, junto con las «autónomas» de Madrid y Bilbao, es el segundo referente histórico. Nace con la constitución de «patronatos universitarios» para «otorgar una mayor autonomía a las universidades». La UAB contó con un patronato entre 1970-1976, en tiempos del rector Vicenç Villar Palasi.

A pesar de las experiencias históricas, tan distantes ideológicamente y en momentos suficientemente convulsos en nuestra historia, hay elementos comunes y relevantes en estos pasajes históricos: la voluntad de dotar de autonomía a la universidad, implicar a prohombres y personas comprometidas y generar un fuerte cambio en las estructuras y la forma de gobernar la institución. Así, en 1968, la UAB nació con la voluntad de establecer cuatro principios autónomos: libre contratación de profesorado, libre admisión de alumnos (pero con números clausus), libre redacción de los planes de estudio y libre administración de los caudales de la universidad.

Fuente: I Congreso Universitario Catalán (1918). Estatuto de Autonomía de Cataluña (1931). Estatutos de la Universidad de Barcelona Autónoma (1933). Decreto de creación de la UAB (1968).

conceptual y práctica en la tendencia a reforzar el papel del rector o rectora y de su equipo directivo en un contexto universitario de mayor autonomía y responsabilidades. Todos los expertos coinciden en afirmar que la calidad de la universidad tiene que ver con la autonomía.

El planteamiento de un nuevo modelo de gobernanza universitaria debería ser capaz de resolver los principales problemas detectados, respetando la cultura y tradiciones imperantes en las universidades y aprovechando las mejores experiencias de aquí y de fuera, y debería hacerlo en clave de futuro para dotar de los mejores instrumentos a las universidades para afrontar con garantía de éxito los retos de futuro. Así, este nuevo modelo debería basarse en las siguientes consideraciones:

- Resolver las actuales disfunciones que genera la dualidad entre dos órganos de gobierno: el Consejo Social y el Consejo de Gobierno.
- Separar las funciones de gobierno de las ejecutivas y estas dos de las de consulta y participación.
- Resolver la tan repetida antítesis universidad-sociedad (como si la universidad no formase parte de la sociedad) dando entrada a la «sociedad» en los máximos órganos de gobierno de la universidad.
- Incorporar a miembros internos y externos en el máximo órgano de gobierno: los primeros mediante un proceso de abajo arriba (*bottom-up*), los segundos, por un proceso de arriba abajo (*top-down*).
- Seleccionar a los miembros de los diferentes órganos personales y colegiados por méritos e idoneidad.
- Buscar un mayor compromiso, implicación y corresponsabilidad en la selección de los miembros de los diferentes órganos de gobierno.
- Evitar la politización en la selección de cargos externos velando para que el proceso tenga en cuenta primordialmente idoneidad, mérito y trayectoria personal o profesional.
- Trasladar estos principios al conjunto de órganos y entidades de la universidad para posibilitar el alineamiento institucional del conjunto de la universidad.

- Posibilitar y compatibilizar el binomio autonomía-responsabilidad en el diseño de los órganos y en la selección de los cargos unipersonales y colegiados.

De acuerdo con estos planteamientos, la ponencia propone los siguientes criterios y recomendaciones sobre la estructura de órganos de gobierno de la universidad.

Deben diferenciarse los órganos de gobierno según la naturaleza de su función: de gobierno, ejecutivos y de consulta. Al primero le llamaremos Patronato de la universidad; al segundo, Consejo de Dirección, y, al tercero, Senado universitario.

El Patronato

Se propone crear un único órgano de gobierno con participación de miembros internos y externos: el Patronato universitario.

Las funciones principales del Patronato serían las siguientes:

- Fijar la estrategia de la universidad.
- Fijar las normas de funcionamiento básicas.
- Llevar a cabo la evaluación interna y rendir cuentas externamente.
- Determinar el contrato de confianza con el ente financiador o regulador.
- Definir los mecanismos y criterios para la selección del rector o rectora.
- Nombrar al rector o rectora y destituirlo.
- Aprobar el presupuesto y la liquidación.
- Autorizar operaciones patrimoniales.

El Patronato estará formado por unos quince miembros y tendrá un presidente no ejecutivo nombrado entre los patrones. Un tercio de los patrones serán escogidos por el Senado universitario, otro tercio por la Generalitat de Cataluña, y el tercer tercio, cooptado por los otros dos tercios. Se procurará la presencia en el Patronato de los estudiantes y los *alumni*.

El Patronato nombrará al rector o rectora, una vez se haya escuchado al Senado universitario, al que el candidato a rector presentará su programa de actuación.

Concretamente, el Patronato definirá el procedimiento para la elección del rector. Se buscará al candidato idóneo, de acuerdo con la misión y objetivos de la universidad. El procedimiento habitual será el de concurso abierto entre académicos de reconocida valía, nacionales o extranjeros, de acuerdo con el perfil fijado por el Patronato.

Los miembros externos serán personas idóneas, no elegidas por el hecho de ser representativas, ni estamentales, ni nombradas por cuota política. Deberán ser personas relevantes de la sociedad, escogidas por su trayectoria personal y profesional.

El Patronato se reunirá periódicamente, pero no requerirá la dedicación exclusiva de sus miembros. Se renovará por tercios y por tramos para evitar rupturas temporales.

El rector o rectora será la máxima autoridad de la universidad y ejercerá su representación. Presidirá el Consejo de Dirección de la universidad y será miembro del Patronato, con voz pero sin voto.

El Consejo de Dirección

El Consejo de Dirección estará formado por unos quince miembros. Presidido por el rector o rectora, formarán parte de él los responsables de las estructuras básicas y el resto de miembros que designe el rector o rectora de la universidad.

Las funciones del Consejo de Dirección serán las siguientes:

- Llevar a cabo la gestión ordinaria de la universidad.
- Llevar a cabo los acuerdos del Patronato.
- Todas aquellas que corresponden a un órgano ejecutivo.

El Senado

El Senado será el máximo órgano de participación y consulta de la universidad y estará presidido por el rector o rectora.

El Senado estará formado por un centenar de miembros elegidos entre profesores (cerca de dos tercios), estudiantes (cerca de un cuarto) y personal de administración y servicios.

En la representación del profesorado se procurará que el profesorado permanente sea ampliamente mayoritario.

El Senado elegirá a las personas, sean o no miembros del Senado, que deben formar parte del Patronato de la universidad.

El Senado actuará en pleno y en comisiones.

El informe del Senado es preceptivo (en pleno o en comisión, dependiendo de la temática), en todas las cuestiones que determine la universidad por su trascendencia.

La universidad debería disponer también de un consejo de estudiantes y de consejos consultivos externos, según las necesidades de la docencia y especialmente de la investigación, como un consejo asesor de investigación.

En definitiva, el diseño de la estructura organizativa debe ser capaz de combinar el fortalecimiento del liderazgo de la máxima autoridad de la universidad –el rector o rectora–, la implicación de la comunidad universitaria en los procesos de toma de decisiones y la capacidad de incorporar con mayor intensidad las necesidades y demandas de la sociedad.

4.3. Organización interna

La estructura actual de la universidad (facultades, escuelas, centros, departamentos, institutos, servicios, unidades, etc.) es el resultado de un largo proceso histórico que responde a un doble origen:

- La universidad profesional especializada, en la que el profesorado comparte la función docente y la profesional (derecho, medicina, arquitectura, ingeniería, etc.) y en que la disciplina es la unidad de referencia. En este modelo el profesor y la disciplina están íntimamente asociados. La escuela o la facultad agrupan distintas disciplinas y constituyen la referencia para la organización del gobierno universitario.

- La universidad científica, orientada a la generación y transmisión de conocimiento y en la que la investigación en la propia disciplina constituye el núcleo generador de la formación de futuros científicos. En este caso, docencia e investigación conforman una unidad, incluso física, dado que no hay distancia entre el lugar donde se desarrolla la función docente y la función investigadora. En este modelo aparece una doble articulación de las estructuras docentes y las de investigación (facultades y departamentos). El modelo de gobierno colegial se fundamenta en la diferenciación entre disciplinas, que conforman las comunidades científicas.

En el contexto español, además de facultades y departamentos se creó el *área de conocimiento* como *estructura virtual*, con implicación exclusiva en la definición de la carrera académica del profesor y la posterior atribución de responsabilidades docentes en el plan de estudios. Esta estructura generó una multiplicidad de departamentos y complicó la tradicional relación entre facultad y departamento.

El marco legal español (LRU, 1983) atribuía a los departamentos funciones de investigación y de formación, no bien delimitadas respecto a las funciones de la facultad. Actualmente, el desarrollo de la LOMLOU (2007) ha hecho desaparecer la exclusividad docente del área de conocimiento y ha variado sustancialmente la definición de la carrera académica. En la práctica los departamentos han quedado limitados a unidades de organización de la docencia, que comparten con las facultades, y a ser un espacio físico para acoger a grupos de investigación o académicos investigadores a título personal. Esta situación genera unas condiciones favorables para acometer una reordenación de las estructuras internas clásicas de la universidad.

Por lo tanto, la organización interna de la universidad es heredera, básicamente, de la LRU de 1983, que otorga potestad a las universidades para organizarse a fin de cumplir sus objetivos.

Sin embargo, la realidad es que bajo un mismo patrón legal se han desarrollado organizaciones universitarias de distinta naturaleza: en número de centros o departamentos, en entidades más focalizadas o generalistas, más internas o externas, con entidades tipo fundación, societarias, consorciadas, etc.

La diversidad en la organización universitaria es una riqueza del sistema, y deben analizarse con detalle los éxitos y los fracasos que han supuesto las formas y los sistemas organizativos implantados, con el fin de, si fuese necesario, generar lecciones para el futuro. Siempre bajo la premisa de que debemos diseñar la organización que mejor sirva a la consecución de los objetivos de la institución. En el modelo de gobierno de la universidad es determinante tanto la adecuación del número de estructuras clásicas (departamentos, facultades o centros), como la integración de todas las estructuras en el gobierno de la universidad. Si la unidad de representación en los órganos de gobierno toma como referencia las estructuras clásicas, una multiplicidad de estas puede hacer inoperantes los órganos de toma de decisión.

Por otra parte, y a pesar de que no resulte fácil la inclusión de las estructuras con distinta naturaleza jurídica en los órganos de gobierno colegiado de la universidad, la existencia de estructuras que queden al margen de los órganos de toma de decisión puede hacer que determinadas decisiones sobre aspectos que afectan a la misión de la universidad correspondan a otro gobierno de la universidad, con la más que posible pérdida de coherencia y coordinación de las políticas universitarias.

La organización interna que la universidad necesita es, y debe continuar siendo, una competencia básica y esencial de la misma universidad, y es necesario preservar e incentivar este principio de autonomía organizativa. No obstante, y coherentemente con lo que se ha expuesto en los capítulos anteriores, habría que plantearse la organización interna teniendo en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Promover un modelo de organización interna simple que facilite el gobierno de la universidad, con un número reducido de estructuras o unidades básicas donde se realicen las distintas misiones de la universidad.
- El modelo se basaría en otorgar el papel central de la estructura organizativa interna a las facultades o centros, que son las unidades operativas donde se realizan las actividades propias de la misión de la universidad. Si el número de estas fuera demasiado elevado, se podrían crear áreas o campus temáticos o territoriales que incluyeran diferentes centros o facultades, como unidad de organización interna: a estas unidades las llamaremos estructuras básicas.
- Estas estructuras básicas deberían tener competencias en las tres misiones de la universidad (formación, investigación y transferencia de conocimiento) y deberían integrar el resto de unidades donde se realizan las actividades universitarias, como los departamentos, grupos de investigación o investigadores y los institutos de investigación propios de la universidad.
- Las estructuras básicas dispondrían de órganos de dirección, en los que participasen los responsables de las unidades que se integran en ellas, y de órganos asesores, formados también por miembros no vinculados a la universidad, para asegurar una buena conexión entre el desarrollo de la misión de la universidad y las necesidades de la sociedad a la que sirve.
- La existencia de un número reducido de estructuras facilitaría la participación de sus responsables en el núcleo central de gobierno y, en consecuencia, llevaría a un mejor alineamiento de las políticas de la universidad con las actividades de las distintas unidades operativas, lo que aseguraría en todo momento la unidad de acción y de objetivo.
- Cada estructura básica dispondrá de su Senado. El rector o rectora nombrará (y destituirá) al responsable de la estructura básica, una vez se haya escuchado al Senado de esta.
- Los responsables de cada estructura básica formarán parte del Consejo de Dirección de la universidad.
- Los responsables de cada estructura básica nombrarán (y destituirán) a los directores o directoras de las unidades que la integran. Estos directores de las unidades formarán parte del órgano ejecutivo de la estructura básica, de acuerdo con lo que establezcan los estatutos de la universidad.
- El diseño de estas estructuras debería ir necesariamente acompañado de unos mecanismos de gestión adecuados. Será necesario seleccionar, promover y, si fuese necesario, captar a los mejores profesionales para dirigir y apoyar la gestión de las entidades organizativas de la universidad. Debería ponerse más énfasis en promover la cultura directiva en la universidad, con formación y herramientas de gestión que aseguren una gestión eficaz y eficiente, de acuerdo con la misión y objetivos fijados por la institución.
- La universidad debería dotarse de una estructura gerencial profesional. El o la gerente y su equipo serán elegidos por procedimientos que garanticen el mérito y la idoneidad. El gerente será nombrado por el rector o rectora, ante quien deberá responder.
- Se establecerán mecanismos que garanticen que la representación de la universidad en los

institutos compartidos y en otras entidades más externas que disponen de autonomía, en las que participa la universidad, actúe de acuerdo con la planificación estratégica establecida por su máximo consejo de gobierno y que los representantes de la universidad en estos rindan cuentas ante este órgano.

En definitiva, estas otras entidades deben participar y formar parte, también, de la estructura organizativa de la universidad, pero preservando la naturaleza y función y la necesaria coordinación con la universidad o universidades de referencia.

4.4. Sistema de financiación

Autonomía del sistema de financiación

El sistema de financiación de las instituciones de educación superior de Cataluña se caracteriza por un marco regulador que no favorece la estabilidad, la diversificación de los ingresos y la sostenibilidad financiera, especialmente en el contexto actual de crisis económica.

Es necesario avanzar hacia una mayor autonomía financiera, definida como la capacidad de la institución para: a) operar dentro de un marco estable de aportaciones públicas con reglas de juego claras; b) fijar precios para los servicios académicos, de investigación, de transferencia o de servicios internos; c) captar recursos privados por la vía del mecenazgo y patrocinio; d) diversificar las fuentes de financiación, y e) fijar normas internas de gestión.

La experiencia comparada muestra que, cuanto más autonomía organizativa, de gestión de personal y académica tienen las universidades, más diversificadas están sus fuentes de financiación. Asimismo, la diversificación de las fuentes fomenta la autonomía de la universidad, y evita la dependencia de un único financiador. Esta dependencia se ha diagnosticado y es compartida por la mayor parte de universidades europeas, que siguen estando básicamente financiadas por las asignaciones gubernamentales, mientras que el peso de los recursos obtenidos mediante tasas y aportaciones de empresas privadas y de organizaciones no lucrativas representa una pequeña parte del presupuesto total.

Debe subrayarse el interés de una ley de mecenazgo más avanzada en incentivación fiscal de las aportaciones. Esto permitiría aumentar los recursos a través de mecenazgo en las universidades, y captar fondos mediante sus propuestas y resultados.

El incremento de autonomía de las universidades públicas debe considerarse ligado al funcionamiento efectivo de sistemas de rendición de cuentas que fomenten la calidad y que consideren procesos, resultados (*outputs*) e impactos (*outcomes*). La flexibilización de la gestión financiera y de los recursos humanos exige que los gobiernos definan con claridad estos mecanismos.

Estructura de ingresos de las universidades

En cuanto a la aportación pública, puede ser conveniente aumentar el porcentaje que representa la financiación pública variable respecto a la estructural. Es decir, debe potenciarse la parte de la subvención ligada a la consecución de objetivos de calidad y a planteamientos estratégicos de política universitaria (contratos de confianza).

Para potenciar la eficiencia de las instituciones deben incrementarse los recursos vinculados a la obtención de resultados contrastables en todos los ámbitos fundamentales de la actividad universitaria: docencia, investigación, desarrollo tecnológico y transferencia de conocimiento e innovación.

Las tasas representan, en nuestras universidades, una fuente importante de financiación. Se sigue contando con precios de matrículas altamente subvencionados y el sistema de becas al alumnado está lejos de la media europea. Por lo tanto, el modelo español sigue basándose en financiar al proveedor (las universidades), mientras que sólo una pequeña parte de los fondos públicos se destina a los demandantes de los servicios universitarios (los estudiantes).

En este sentido, el aumento de la subvención pública a lo largo de la última década, sin tener en cuenta el rendimiento académico de los estudiantes ni su nivel de renta, no propicia mejoras en la eficiencia interna (profesores y estudiantes). Asimismo, agudiza la falta de equidad subyacente en un servicio que registra, en relación con los destinatarios, un notorio sesgo de selección por origen social y por niveles y tipo de rentas.

Por lo tanto, las tasas académicas deberían ir ligadas a un buen sistema de becas (especialmente las becas salario, de movilidad y otras) y a las diferentes modalidades de préstamos para estudiantes. La cuantía y la duración de las becas salario debería vincularse a los ingresos familiares de los estudiantes y a su rendimiento académico. Por otra parte, los préstamos pueden estar vinculados a la futura inserción laboral del receptor.

Aparte de la financiación pública directa y de la que se obtiene a través de las tasas, las universidades cuentan con un abanico de posibilidades para obtener financiación a través de otras fuentes privadas, como pueden ser los contratos con empresas privadas, la realización de estudios y consultorías, la constitución de dotaciones (*endowments*), el establecimiento de parques científicos y tecnológicos, la creación de empresas derivadas (*spin-off*), la celebración de conferencias, las aportaciones a fondo perdido (*match funding*), el mecenazgo y la venta de servicios.

Sin embargo, estas fuentes siguen estando poco utilizadas. En primer lugar, la falta de autonomía financiera provoca que el porcentaje que representan los ingresos por servicios sea especialmente bajo en comparación con otros sistemas. Por otra parte, las aportaciones a fondo perdido, así como la financiación filantrópica y de mecenazgo, son escasas tanto en la Europa continental como en Cataluña. La financiación obtenida a través de individuos y ex alumnos sigue siendo prácticamente inexistente en el sistema universitario público, a causa de una falta de cultura de la donación y de los escasos incentivos fiscales.

En muchos casos, las estructuras universitarias para fomentar la captación de fondos aún se encuentran en estado embrionario. Según la European University Association, dos de las principales razones para crear entidades legales son potenciar la capacidad y la flexibilidad del sistema de financiación. Así, la EUA destaca que las inadecuadas estructuras y procesos de toma de decisiones obstaculizan los esfuerzos de las universidades para diversificar las fuentes de financiación. Estos obstáculos van desde los órganos de gobierno universitarios, pasando por las cadenas de comunicación, hasta la distribución de las tareas.

Gobernanza del sistema de financiación

Parece necesario considerar la creación de una agencia autónoma que asuma y canalice la aportación pública en las universidades para tareas de enseñanza e investigación. Una entidad de esta naturaleza podría mejorar la estabilidad en la financiación de las universidades y alejarla de los ciclos políticos y electorales. Puede ser conveniente emular el modelo de financiación británico y disponer de un organismo independiente que establezca el modelo de financiación y lleve a cabo la distribución de los fondos (HEFCE, 2012).

El diseño institucional de esta agencia respondería al concepto *arm's length*. El Gobierno de la Generalitat debe ser el encargado de establecer las directrices y las políticas de educación superior, mientras que la agencia actuaría como brazo ejecutor encargado de distribuir la aportación pública en las universidades. Para ello, son necesarias reglas que garanticen la independencia operativa de la institución y la aplicación de criterios de excelencia académica y objetividad, alejados de la interferencia política o de los intereses particulares. Esta agencia debería garantizar la estabilidad y la continuidad de un modelo de financiación a medio plazo e informar al Gobierno sobre aspectos relacionados con la enseñanza, la investigación y las necesidades

financieras de las universidades. Asimismo, debería encargarse de evaluar la calidad de las instituciones de educación superior que reciben financiación pública y exigirles que rindan cuentas. La agencia también debería ser transparente y rendir cuentas de cómo administra los fondos en nombre del Gobierno.

Finalidades de la aportación pública

Sería conveniente modificar las subvenciones ordinarias destinadas a las universidades, distinguiendo las lógicas de financiación de las dos grandes partidas de gasto: docencia e investigación.

La financiación para la docencia debe ser consistente con el número de estudiantes de cada institución (teniendo en cuenta el número de créditos matriculados ponderados mediante parámetros correctores), pero también con el campo de estudio y con el perfil de los estudiantes (así, el modelo inglés valora positivamente que una universidad acoja alumnado de bajo rendimiento previo, lo que puede favorecer la inclusión social). El hecho de tener en cuenta el proceso de selección de los estudiantes puede ser útil a la hora de mejorar la eficacia de los recursos empleados.

En cuanto a la investigación, aparte de la calidad valorada a partir de revisiones paritarias (*peer-reviews*) periódicas, hay que tener en cuenta el volumen y el coste relativo de la investigación en diferentes áreas. En este sentido, se puede introducir una partida dedicada al fomento de la innovación, que tendría en cuenta la interacción compleja con la comunidad y las empresas y valoraría las contribuciones de las universidades a la economía y la sociedad.

Estas subvenciones ordinarias se otorgarían a las instituciones en forma de subvenciones no finalistas, y correspondería a la institución decidir cuáles son sus prioridades y gestionar el dinero. Las subvenciones deben vincularse a la rendición de cuentas a partir de un contrato que incluya objetivos relacionados con el número de estudiantes, pero también a la cantidad y calidad de la docencia, la investigación y la transferencia.

Finalmente, la agencia podría asumir también la gestión de las becas salario para los estudiantes con el objetivo principal de facilitar el ingreso en las universidades a los estudiantes con competencias adecuadas e ingresos bajos.

Las principales recomendaciones para el sistema de financiación se pueden resumir en los siguientes apartados:

- Asegurar la financiación basal de las universidades públicas para el desarrollo adecuado y con estándares europeos de la formación, la investigación y la innovación.
- Basar la aportación pública a la financiación de las universidades en **contratos de confianza**, donde se establezcan de común acuerdo –entre la universidad y la Generalitat de Catalunya, y a través de una agencia autónoma de financiación– los objetivos generales para cada institución (el plan estratégico) y los recursos que se pondrán a disposición de la institución por un periodo determinado (4 o 5 años). Estos últimos se distribuirán entre la financiación basal (de docencia, investigación y transferencia) y una parte, que debe ser cada vez más significativa, vinculada a la consecución de objetivos de calidad en esa institución. Este contrato de confianza debe ser el instrumento de rendición de cuentas de la universidad y debe considerar resultados (*outputs*) e impactos (*outcomes*).
- Parece necesario que la gobernanza del sistema de financiación se lleve a cabo a través de una **agencia autónoma de financiación**, que asuma y canalice la aportación pública a las universidades. Debería garantizarse su independencia operativa y la aplicación de criterios de excelencia académica y objetividad.
- Reformar la autonomía institucional de la universidad significa mejorar la diversidad de agentes que participan en su financiación. Los ingresos que obtiene la universidad por mecenazgo y patrocinio

pueden incrementarse con una fiscalidad diferente, estructuras ad hoc y una cultura institucional adecuada. Por otra parte, la obtención de fondos por prestación de servicios no directamente académicos también tiene un largo recorrido y se puede incrementar su peso en la financiación global de la institución. El sector privado, las empresas y los particulares deben comprometerse más y mejor en la financiación de la universidad, como pieza capital del desarrollo del país.

El sistema de ayudas a los estudiantes es de los más alejados del entorno europeo. Mantener el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la universidad es fundamental, más aún en momentos como el actual, de fuerte recesión económica. Por este motivo, se requiere un diseño adecuado de una política global de becas y ayudas al estudio que incluya becas, becas salario y préstamos que permitan proporcionar distintas modalidades de ayudas, de acuerdo con las características socioeconómicas de las familias (becas y becas salario), o vinculadas a la futura inserción laboral de los titulados (becas salario). En la implantación de esta política será fundamental un incremento significativo de los fondos, un nuevo reparto más diferenciado entre aportaciones públicas uniformes y aportaciones públicas para becas, un pacto Estado-Generalitat para transferir efectivamente los recursos y un amplio consenso social e institucional para llevarlo a cabo.

4.5. Gestión de personal

Los sistemas universitarios y la carrera profesional de los académicos

Los sistemas universitarios están sometidos a la presión de un conjunto de aspectos que, sin duda, condicionan el modo de organizarse: restricciones financieras, procesos de diferenciación en el marco de sistemas de enseñanza superior masificados, una demanda creciente de rendición de cuentas, una gestión más flexible y una creciente cooperación y competencia internacional. Todo esto tiene, indudablemente, su efecto en el volumen, características y condiciones en las que desarrolla su actividad el personal de las universidades.

Las características de las instituciones universitarias hacen que desarrollar una política adecuada en la gestión del personal, en particular de su profesorado, sea una cuestión clave para el funcionamiento actual y futuro de las universidades.

En este sentido, en lo que respecta a la carrera profesional de los académicos, se pueden señalar algunas de las tendencias que se están produciendo en todo el mundo. Primero, una creciente importancia del ámbito internacional para los académicos y una creciente competencia por el talento. Segundo, una frontera cada vez más difusa entre las actividades más tradicionales de los académicos y la asunción de un rol cada vez más emprendedor, en la medida en que la obtención de recursos para la actividad de I+D o el desarrollo de actividades que valoricen la investigación es cada vez más relevante. Tercero, la creación de nuevas unidades de investigación vinculadas de forma más o menos directa a la universidad ha desarrollado nuevas formas contractuales que acompañan a la más tradicional carrera académica. Cuarto, se observa una mayor necesidad de alineamiento de la actividad académica con la estrategia de la institución universitaria, que hace que adquiera una mayor relevancia el grupo frente al académico individual. Quinto, el control cada vez mayor de la agenda de los académicos por la institución tiende a limitar su libertad individual tal y como se ha entendido hasta ahora. Por último, unos esquemas de valoración del profesorado uniformes que no distinguen especialidades y ámbitos de docencia e investigación, cuando para las carreras técnicas y ámbitos más profesionalizadores deberían tenerse en cuenta, también, los méritos profesionales. En conjunto, se observa un proceso en el que el ámbito académico incorpora, cada vez con mayor intensidad y en lo que se refiere a las relaciones laborales, elementos que son más comunes en el ámbito de las organizaciones que se acogen al derecho privado.

Características principales de la promoción académica y la política retributiva

En este contexto la carrera académica ha diferenciado tradicionalmente dos etapas: la primera, caracterizada como la inicial, con un importante proceso de selección y una contratación temporal y, la segunda, que se inicia con el acceso a posiciones permanentes.

En este marco se ha tendido a definir tres modelos dominantes: el modelo *tenure*, el modelo *survivor* y el modelo *protective pyramid*.

El primero es el característico de los Estados Unidos y se basa en una selección muy exigente de los que se acaban de doctorar, a los que se ofrece contratos temporales; una vez estos han concluido, y tras una evaluación, pueden alcanzar una posición permanente (*tenured*). El segundo ha sido el predominante en Alemania hasta principios de este siglo. En este sistema, los nuevos doctores se asociaban a la cátedra y tras un largo periodo y sucesivas evaluaciones, que incluían una habilitación, podían pasar a obtener una posición permanente. Finalmente, el tercer modelo es el más típico de países como España, Italia y Francia, donde la posición permanente se puede obtener relativamente pronto, favorecida por el hecho de que existen distintas categorías de posiciones permanentes organizadas jerárquicamente y con promociones de unas categorías a las otras.

Estos tres modelos tradicionales han estado sujetos en estos últimos años a un conjunto de modificaciones que pueden configurar las siguientes tendencias: se han creado posiciones que han permitido retrasar en el tiempo las posiciones *tenure track* típicas del primer modelo o las posiciones permanentes típicas del segundo; ha aumentado el porcentaje de académicos con contratos parciales o de duración limitada; se han aplicado medidas para diferenciar las posiciones permanentes mediante la introducción de incentivos, dentro de esta categoría de profesores, que evalúen su rendimiento y permitan diferenciar su retribución; se han ido abandonando las tradicionales posiciones permanentes (el Reino Unido suprimió el *tenure* a finales de la década de los ochenta del siglo pasado, en Austria los profesores han dejado de ser funcionarios públicos y en España se ha introducido la figura del profesor contratado doctor).

En relación con la política retributiva hay diferencias notables entre los países. En unos casos el salario se fija a nivel nacional y de manera idéntica en todas las instituciones, en otros la negociación, aunque nacional, admite un amplio margen de maniobra en el ámbito de cada institución. También en determinados casos es la negociación en el seno de cada institución la que determina las condiciones salariales. Sin embargo, en todos los casos hay una tendencia a individualizar los salarios y a introducir componentes retributivos vinculados a objetivos.

Política de personal académico en Europa

En relación con la carrera académica, los expertos afirman que es posible identificar dos grandes modos de llevar a cabo la política de personal en Europa: por una parte hay países como Francia, Italia y España, donde el Estado, a través de la legislación universitaria, juega un papel central en este ámbito al determinar las condiciones mediante las que se produce el acceso a la función docente e investigadora, establecer las cargas de trabajo y definir las condiciones retributivas. Adicionalmente, no hay distinciones entre universidades, el sistema es homogéneo y todas ellas formalmente llevan a cabo docencia e investigación.

Por otra parte, hay otros países que han adoptado un modelo en el que las instituciones universitarias son muy autónomas, deciden su política de personal y retributiva y definen en qué condiciones se lleva a cabo la actividad docente y de investigación. En este modelo, unos acuerdos nacionales establecen las condiciones globales retributivas pero cada institución puede decidir, dentro del marco definido, las condiciones laborales y retributivas de su personal docente. Como resultado, las instituciones universitarias son notablemente diferentes las unas de las otras. El Reino Unido, los Países Bajos, Suecia y Austria son ejemplos de este modelo de universidad.

Una síntesis de los procedimientos llevados a cabo en las universidades europeas en relación con la política de personal se puede ver en el documento de la EUA, *University Autonomy in Europe I*. En este estudio la política de personal se analiza desde diferentes puntos de vista: la selección de personal académico, el carácter de funcionario público o no del personal académico y los salarios. El punto de partida es que uno de los aspectos más relevantes que definen el grado de autonomía de una institución es su capacidad para seleccionar a su personal, académico y no académico, y determinar sus condiciones de trabajo y retributivas. Más allá del hecho de que las universidades en una gran mayoría de países contratan y retribuyen directamente a su profesorado, se observa que la tendencia del Gobierno del país en la determinación de las condiciones retributivas o en las condiciones de acceso a la actividad docente es aún relativamente elevada, aunque en los países en los que se han llevado a cabo reformas en este aspecto se observa también una mayor presencia de la universidad, tanto en la selección como en el establecimiento de las condiciones retributivas y laborales en general. En cambio, en relación con el estatuto del personal académico, se observa una tendencia a reducir la presencia de funcionarios públicos, que son sustituidos por formas más flexibles de contratación.

Política de personal académico y de administración y servicios en España y Cataluña

En España existe una extensa normativa básica reguladora y un número elevado de categorías de personal docente y de administración y servicios. Sin embargo, las universidades disponen de un margen de actuación relativamente reducido para contratar, promover y fijar las condiciones retributivas de su personal docente y administrativo.

Actualmente conviven dos vías para acceder a la carrera académica, la funcionarial, más arraigada, y la contractual, más incipiente. Pese a que se podría decir que, en general, se está avanzando hacia la homologación con el modelo europeo, introduciendo figuras contractuales donde los méritos y la mayor flexibilidad están más presentes, se ha detectado que la introducción de un proceso de acreditación externa, que tiene como objetivo establecer el umbral inferior de los méritos para acceder a la carrera profesional, ha sido entendido, en muchas universidades, como una selección externa. Esto ha llevado a un desistimiento en la política de profesorado por parte de un número significativo de universidades.

En Cataluña el personal académico tiene en la actualidad, mayoritariamente, el carácter de funcionario público, con unas condiciones laborales y retributivas esencialmente fijadas desde la Administración central.

Asimismo en Cataluña, como en España, se prevé que en los próximos diez años se jubile un tercio del profesorado permanente, y esto justifica más que nunca que se esté desplegando, en este ámbito, una política de personal académico propia por parte de las universidades y con la colaboración de la Generalitat.

PDI en las universidades públicas catalanas

Catedráticos y titulares de universidad y escuela universitaria: 6.263.

Profesores permanentes con contrato laboral, catedráticos y agregados: 814.

Colaboradores permanentes: 430.

Contratos temporales: 748 lectores, 31 colaboradores temporales, 7.060 asociados de distintos tipos y 818 eméritos, visitantes y otros tipos de profesor.

Investigadores posdoctorales con financiaciones de la Generalitat, del Estado, de la UE y de las propias universidades: 1.009 (curso 2009-2010).

Fuente: Uneix, curso 2010-2011.

La autonomía universitaria y la política de personal

Es un hecho asumido que el indicador más significativo de la autonomía de una universidad es el que se refiere a las decisiones sobre las políticas de personal. Sin lugar a dudas, el valor de una institución universitaria radica en su personal docente, investigador y de apoyo técnico y administrativo que realiza las diferentes actividades que desarrolla la institución.

En el ámbito de políticas de personal se han identificado los siguientes aspectos por mejorar:

Selección, formación y desarrollo del profesorado. Se considera que uno de los problemas significativos de la universidad radica en la selección, formación y desarrollo del profesorado, tanto por una deficiencia en la competitividad interna y la dificultad de atraer talento externo como por la carencia de actuaciones adecuadas a las necesidades actuales de los docentes e investigadores.

Selección, formación y desarrollo del personal de administración y servicios. Se identifica un problema en la selección y promoción del personal por el hecho de seleccionar perfiles muy generalistas y más orientados a la administración, sin tener en cuenta la complejidad y especialización de los servicios que debe proporcionar la universidad, donde la investigación y la innovación juegan un papel relevante. También se detecta una falta de participación, de los responsables directos de los resultados de la institución en formación, investigación e innovación, en la selección y promoción del personal de administración y servicios, que juega un papel capital en la buena ejecución de las funciones de la universidad.

Estructura interna. Se advierte un posible desequilibrio en la estructura interna en cuanto a las diferentes tipologías o perfiles profesionales. Las nuevas necesidades de apoyo a la docencia y a la investigación reclaman un personal técnico cualificado que colabore con docentes e investigadores.

De ahí la necesidad de que la universidad asuma, diseñe y ponga en práctica una política general de personal que considere aspectos básicos como la selección, la formación y el desarrollo profesional basado en el reconocimiento y la incentivación. Asimismo, es fundamental distinguir con claridad las funciones, tanto generales como particulares, atribuibles a los dos grandes colectivos: el personal docente e investigador y el personal de administración y servicios.

En cuanto al profesorado y al personal de administración y servicios, se recomienda:

- Dar un mayor impulso a una política propia para el acceso del profesorado y mejorar la práctica actual de selección que, pese a estar basada en méritos y capacidades, debe orientarse hacia una mayor apertura externa, un aumento de la competitividad interna y una estrategia para la internacionalización.
- Generalizar la vía contractual para las nuevas posiciones permanentes en la universidad, lo que debería permitir ir reduciendo progresivamente la presencia de los funcionarios públicos en el conjunto del personal de las universidades catalanas. Asimismo, para garantizar la movilidad del personal, velar por que el peso de las posiciones permanentes en la universidad no supere, en equivalente a tiempo completo, el 50 % del total del profesorado de la institución.
- Garantizar, con el fin de alcanzar los objetivos señalados, que todas las convocatorias correspondientes a la contratación de personal académico con contrato temporal o permanente y la contratación de personal administrativo y de servicios de alto nivel se publiquen a nivel nacional e internacional y se constituyan comités de selección, en los que deberían participar miembros externos a la universidad.
- Establecer, como han hecho las universidades más destacadas de Europa y América, que las universidades no puedan contratar a sus propios doctores antes de que transcurran entre 3 y 5 años desde la obtención del doctorado. Esto debería permitir crear un mercado más abierto de contratación de los jóvenes doctores y reducir la endogamia.

- Promover el establecimiento de políticas, propias y del sistema, que favorezcan la movilidad y la formación posdoctoral como etapa preliminar al inicio de una trayectoria de vinculación permanente docente e investigadora en la universidad.
- Definir un itinerario académico, a modo de *tenure track*, de entre 6 y 8 años con una evaluación a la mitad del periodo y en el momento de su finalización, que debería determinar si el candidato pasa a tener una posición permanente en la universidad o si, por el contrario, se desvincula de ella, mediante un procedimiento claramente definido que incluya la evaluación por parte de expertos externos.
- Las evaluaciones que se realicen deben tener presentes los diferentes ámbitos de actividad del personal académico: la actividad de la investigación, la calidad docente y la experiencia profesional, si procede.
- Junto con la capacidad de la universidad de contratar a su personal, las universidades deberían tener también la capacidad de evaluarlo y, por lo tanto, de destituirlo, establecer las condiciones para su promoción, negociar sus condiciones salariales y definir la naturaleza de sus condiciones de trabajo.
- En el caso del personal de administración y servicios, y dado que se consolida la tendencia a la profesionalización como consecuencia de nuevas necesidades que reclaman altas competencias técnicas, se recomienda mejorar los procesos de contratación, consolidar los perfiles que respondan a necesidades técnicas y mejorar la cualificación del personal de administración y servicios de alto nivel. Así las competencias y los conocimientos deben prevalecer sobre la antigüedad para ocupar un puesto de trabajo que reclame unas competencias específicas.
- Asimismo, en relación con el personal de administración y servicios, debería promoverse el establecimiento de políticas, propias y del sistema, que favorezcan la movilidad en el seno del sistema universitario catalán. Además, debe estimularse la profesionalización de la gestión universitaria mediante programas de formación y de desarrollo profesional, incentivos y mecanismos adecuados.
- Incluir nuevas figuras de técnicos de apoyo a la docencia y reforzar las figuras de técnicos de apoyo a la investigación, y establecer los mecanismos adecuados para la valoración del perfil y del desempeño profesional que permita una movilidad interna basada en criterios de idoneidad y competencia.
- Promover con mayor intensidad las figuras de profesores asociados, visitantes e invitados a tiempo parcial para facilitar la incorporación de profesionales en activo a la docencia universitaria y, al mismo tiempo, facilitar que profesores en activo puedan trabajar en empresas, instituciones o crear su propia empresa derivada (*spin-off*).

4.6. El papel de los gobiernos: Europa, España y Cataluña

Los rectores de las universidades europeas firmaron en Bolonia la *Magna Charta Universitatum* en 1988. La Universidad de Barcelona fue una de sus promotoras, y fue firmada por las distintas universidades catalanas en los años sucesivos. En esta carta se declaraba la libertad de investigación y enseñanza, y de selección de profesorado; se proporcionaban en ella garantías a los estudiantes y se promovía el intercambio entre las universidades. En el mismo año la Unión Europea creó el programa Erasmus, de intercambio de estudiantes y profesorado para todas las universidades europeas.

El 25 de mayo de 1998 se alcanzó la Declaración de la Sorbona en una reunión de ministros de educación,

ampliada el 19 de junio de 1999 en Bolonia, que crea el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). La finalidad era recuperar la iniciativa perdida por las universidades europeas frente a los EE. UU. y la creciente presión de las asiáticas. El objetivo es que las universidades resulten más competitivas, y atractivas para los estudiantes extracomunitarios, unificar las enseñanzas con el European Credit Transfer System (ECTS), con los tres ciclos: grado, posgrado o máster y doctorado, y facilitar, así, el reconocimiento de titulaciones, la movilidad y el aseguramiento de la calidad. Posteriormente se crea, en reuniones bianuales de los ministros, la ENQA (European Association for Quality Assurance in Higher Education).

Por lo que respecta a la investigación se han creado los programas marco de investigación y desarrollo y, en el 2007 el Consejo Europeo de Investigación (European Research Council, ERC), cuyo objetivo es fomentar la investigación de calidad en Europa. En la actualidad se está discutiendo la estrategia Horizonte 2020.

Además, la Unión Europea establece líneas estratégicas señalando, por ejemplo, la importancia de la investigación aplicada, la innovación, la relación universidad-empresa, la diversificación de las fuentes de financiación, el compromiso social de la universidad y el *life-long-learning*. Todo esto mediante la aportación de directrices generales a fin de que el amplio abanico de sistemas y de funcionamiento de las universidades europeas converja en unos puntos clave para el crecimiento de Europa.

Las instituciones europeas no entran en detalles de gobernanza, gestión y financiación de las universidades en sí. Su papel es ser garantes de su autonomía y calidad, proporcionar directrices para la mejora continua y facilitar el intercambio y movilidad y la obtención de recursos.

El Gobierno de la Generalitat y el sistema universitario catalán han apostado por el Espacio Europeo de Educación Superior y el Espacio Europeo de Investigación (EEES y EEI), el Plan de Bolonia, la estructura de los estudios de grado, máster y doctorado, el aseguramiento de la calidad de la educación superior, la movilidad libre y convalidación automática de títulos, la potenciación de la investigación de calidad que se lleva a cabo en las diferentes regiones europeas (ERC, programas marco), y por que las universidades europeas converjan en puntos importantes para el crecimiento de Europa.

Las mejores prácticas de las universidades europeas y el análisis de los distintos modelos de gobernanza europeos deben ser referentes en Cataluña.

Actualmente la enseñanza superior ha sido transferida a las comunidades autónomas, pero el Estado tiene muchas competencias en este ámbito, algunas en exclusiva y otras compartidas.

El Estado participa en los debates y en la preparación de los acuerdos que los ministros toman cada dos años a través del Bolonia Follow Up Group (BFUG). En estos debates no han participado demasiado las comunidades autónomas, lo que no ha favorecido la necesaria implicación de estas para enriquecer las aportaciones del Estado en la construcción del EEES y del EEI. Una vez tomados los acuerdos, el Gobierno del Estado ha legislado de acuerdo con la interpretación que ha realizado de los compromisos adquiridos por los ministros.

Es imprescindible que el Gobierno del Estado revise y flexibilice la legislación estatal sobre universidades e investigación para permitir cambios positivos y en la línea de los europeos en los modelos de gobernanza.

El modelo estatal de universidades y de ciencia es demasiado rígido en cuanto a la política de personal, fundamentalmente basada en los cuerpos de funcionarios, lo que dificulta la innovación en gobernanza universitaria. Por este motivo, futuros cambios legislativos deberían posibilitar alternativas laborales en todas las categorías de personal universitario.

Uno de los compromisos adquiridos en la construcción del EEES es el aseguramiento externo de la calidad de la enseñanza superior mediante agencias independientes que deben ser evaluadas regularmente de acuerdo con los estándares europeos. Los estados deben regular internamente el mecanismo para demos-

trar que se cumplen los estándares. Además, su cumplimiento es imprescindible para poder ser miembro de la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) y del registro europeo de agencias European Quality Assurance Register of Higher Education (EQAR). Según estos estándares, las agencias externas de aseguramiento de la calidad deben someterse regularmente a una evaluación internacional. Este es el caso, por ejemplo de la AQU en Cataluña, que ha sido evaluada en el 2007 y el 2012.

El Gobierno del Estado debe convocar de manera competitiva programas de investigación financiados y facilitar la coordinación entre las universidades españolas.

En relación con las universidades catalanas, la hoja de ruta de la Generalitat de Catalunya debe ser ejercer las competencias establecidas en el artículo 172 del Estatuto de Autonomía de Cataluña del 2006 (EAC).

Además, el artículo 111 del EAC define el carácter compartido de algunas competencias de la Generalitat, en los siguientes términos:

«En las materias que el Estatuto atribuye a la Generalitat de forma compartida con el Estado, corresponden a la Generalitat la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado [...]».

En el ejercicio de estas competencias, la Generalitat puede establecer políticas propias. El Parlamento debe desarrollar y concretar a través de una ley aquellas previsiones básicas».

Asimismo, en relación con la **investigación**, la hoja de ruta de la Generalitat debe ser ejercer las competencias establecidas en el artículo 158 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Estatuto de Autonomía de Cataluña del 2006 - Artículo 172. Universidades

1. Corresponde a la Generalitat, en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía universitaria, la competencia exclusiva sobre:
 - a. La programación y la coordinación del sistema universitario catalán en el marco de la coordinación general.
 - b. Las decisiones de creación de universidades públicas y la autorización de las privadas.
 - c. La aprobación de los estatutos de las universidades públicas y de las normas de organización y funcionamiento de las universidades privadas.
 - d. La coordinación de los procedimientos de acceso a las universidades.
 - e. El marco jurídico de los títulos propios de las universidades, de acuerdo con el principio de autonomía universitaria.
 - f. La financiación propia de las universidades y, si procede, la gestión de los fondos estatales en materia de enseñanza universitaria.
 - g. La regulación y la gestión del propio sistema de becas y ayudas a la formación universitaria y, si procede, la regulación y la gestión de los fondos estatales en esta materia.
 - h. El régimen retributivo del personal docente e investigador contratado de las universidades y el establecimiento de las retribuciones adicionales del personal docente funcionario.
2. Corresponde a la Generalitat, en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía universitaria, la competencia compartida sobre todo aquello a lo que no hace referencia el apartado 1, que incluye en todo caso:
 - a. La regulación de los requisitos para la creación y el reconocimiento de universidades y centros universitarios y la adscripción de estos centros a las universidades.
 - b. El régimen jurídico de la organización y el funcionamiento de las universidades públicas, incluyendo los órganos de gobierno y de representación.
 - c. La adscripción y la desadscripción de centros docentes públicos o privados para impartir títulos universitarios oficiales y la creación, la modificación y la supresión de centros universitarios en universidades públicas, así como el reconocimiento de estos centros en universidades privadas y la implantación y la supresión de enseñanzas.
 - d. La regulación del régimen de acceso a las universidades.
 - e. La regulación del régimen del profesorado docente e investigador contratado y funcionario.
 - f. La evaluación y la garantía de la calidad y de la excelencia de la enseñanza universitaria, así como del personal docente e investigador.
3. La competencia ejecutiva sobre la expedición de títulos universitarios oficiales.

El Gobierno de la Generalitat tiene un papel muy importante para contribuir a la eficiencia del sistema universitario catalán y a la mejora global y de cada universidad, actuando a veces de impulsor y otras de catalizador (mapa de titulaciones, especialización de las universidades, ubicación equilibrada de centros de investigación, evitar duplicidades e ineficiencias, facilitar títulos conjuntos, circulación de profesores, investigadores y alumnos, herramientas de gestión compartidas, consorcios de servicios, equilibrio territorial y social, etc.). Todo ello respetando la autonomía de las universidades, a las que debe exigir rendición de cuentas.

Estatuto de Autonomía de Cataluña del 2006.**Artículo 158. Investigación, desarrollo e innovación**

1. Corresponde a la Generalitat, en materia de investigación científica y técnica, la competencia exclusiva con relación a los centros y las estructuras de investigación de la Generalitat y a los proyectos financiados por esta, que incluye en todo caso:
 - a. El establecimiento de líneas propias de investigación y el seguimiento, el control y la evaluación de los proyectos.
 - b. La organización, régimen de funcionamiento, control, seguimiento y acreditación de los centros y estructuras situados en Cataluña.
 - c. La regulación y la gestión de las becas y de las ayudas convocadas y financiadas por la Generalitat.
 - d. La regulación y la formación profesional del personal investigador y de apoyo a la investigación.
 - e. La difusión de la ciencia y la transferencia de resultados.
2. Corresponde a la Generalitat la competencia compartida sobre la coordinación de los centros y estructuras de investigación de Cataluña.
3. Los criterios de colaboración entre el Estado y la Generalitat en materia de política de investigación, desarrollo e innovación se fijarán en el marco de lo establecido en el título V. Igualmente se establecerán los sistemas de participación de la Generalitat en la fijación de las políticas que afecten a estas materias en el ámbito de la Unión Europea y en otros organismos e instituciones internacionales.

De acuerdo con estas premisas, se propone una serie de recomendaciones:

- El Gobierno de la Generalitat debe promover la excelencia y la labor social de las universidades públicas. Debe velar por la igualdad de oportunidades de los estudiantes y establecer los mecanismos de financiación a través de la agencia autónoma de financiación, que debe incentivar la mejora, de acuerdo con los resultados logrados por cada universidad.
- El Gobierno, a través del Consejo Interuniversitario de Cataluña, debe velar por la cooperación de todas las universidades, mediante la búsqueda de la eficiencia y de las máximas sinergias entre las universidades catalanas, la igualdad en el acceso a la universidad de los estudiantes, las ofertas interuniversitarias, así como la interacción entre las universidades y el resto de agentes (enseñanza no universitaria y ámbitos de la empresa, de la cultura, del trabajo, etc.).
- El Gobierno debe acordar los contratos de confianza con las universidades; impulsar la investigación mediante convocatorias competitivas financiadas, en el marco del plan de investigación que establece las prioridades para Cataluña, así como la investigación no dirigida; establecer políticas de mejora continua de la calidad de la docencia y de la investigación y fomentar las titulaciones que más necesita Cataluña para su desarrollo.
- El Gobierno de la Generalitat debe nombrar, en un nuevo modelo de gobernanza, a los cargos correspondientes que se especifican en el apartado de órganos de gobierno; el presidente del Patronato de la universidad se convertiría en cada caso en el interlocutor entre el Gobierno y la universidad.
- Si consideramos la importancia de las universidades y de la investigación para el país, y más en momentos de crisis, el Gobierno de la Generalitat debería tener un Departamento de Universidades e Investigación.

4.7. Relaciones entre universidades y con la sociedad: el sistema universitario de Cataluña

El sistema universitario de Cataluña ha ido consolidando en los últimos treinta años un perfil propio y diferenciado del resto del Estado y, al mismo tiempo, sus universidades se han situado al frente del Estado en los ámbitos de formación, investigación científica y transferencia de conocimientos (véase, por ejemplo, el estudio *Impactes de les universitats públiques catalanes a la societat*, ACUP, 2011).

En el ámbito de la cooperación entre las universidades y de la construcción de unas estructuras universitarias propias en Cataluña, se han creado distintos organismos y entidades que promueven la colaboración interuniversitaria y la gestión de servicios comunes:

- El propio Consejo Interuniversitario de Cataluña (CIC), como órgano de coordinación del sistema universitario de Cataluña y de consulta y asesoramiento del Gobierno de la Generalitat en materia de universidades.
- La Oficina de Orientación para el Acceso a la Universidad y la Oficina de Organización de Pruebas de Acceso a la Universidad.
- La Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Cataluña (AQU), en el ámbito de la evaluación y el aseguramiento de la calidad universitaria.
- El Consorcio de Bibliotecas Universitarias de Cataluña (CBUC).
- El Centro de Supercomputación de Cataluña, hoy en día Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña (CESCA).
- La Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias y de Investigación (AGAUR).
- La Institución CERCA, en el ámbito de la coordinación de los institutos y centros de investigación de Cataluña.
- La Institución Catalana de Investigación y Estudios Avanzados (ICREA).

Además de este conjunto de entidades, las universidades públicas de Cataluña se han agrupado mediante la creación de la Asociación Catalana de Universidades Públicas (ACUP).

Asimismo, hay bastantes ejemplos de títulos compartidos, los campus de excelencia promovidos por varias universidades, institutos de investigación mixtos y otras entidades participadas por distintas universidades.

Este conjunto de entes e iniciativas de muy distinta naturaleza han vertebrado e intensificado las relaciones entre Gobierno de la Generalitat, universidad y sociedad. Sin embargo, ahora es necesario, a nuestro juicio, crear mecanismos de mayor integración y coordinación, no tanto para generar nuevas entidades, sino más bien para garantizar la necesaria incardi-

El preámbulo de la Ley de Universidades de Cataluña (2003)

«En la tarea de afrontar las nuevas realidades, la presente ley se fundamenta en tres premisas básicas. En primer lugar, en la existencia de una realidad universitaria catalana, heredera de una tradición intelectual, educativa y científica que nos es propia y que llamamos "sistema universitario de Cataluña". En segundo lugar, en la voluntad de esta realidad de integrarse plenamente en el Espacio Europeo de Educación Superior y de obtener un papel protagonista en su construcción. Finalmente, en la excelencia como instrumento indispensable de progreso en todos los ámbitos de la actividad universitaria y, en particular, en la docencia, en la investigación y en la transferencia de tecnología y de conocimientos».

Acto seguido, afirma: «La ordenación del sistema universitario de Cataluña se fundamenta en los principios siguientes: [...] e) La coordinación entre las universidades del sistema universitario de Cataluña, que, respetando la diversidad y el equilibrio territorial, garantice la eficacia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos».

El sistema universitario de Cataluña

«Es obvio que, en este momento, cada una de las universidades tiene su propio perfil, sus objetivos y su estrategia singularizada. Sin embargo, también es evidente que sólo una estrategia colectiva y cooperativa puede permitir que se lleven a cabo cambios a largo plazo, con proyección internacional y un impacto universitario efectivo».

Y manifiesta también: [...] el concepto de la Universidad de Cataluña como un sistema universitario cohesionado, territorialmente equilibrado, coordinado, con proyección común y con perfiles institucionales singulares y complementarios [...] firme voluntad de construir un sistema universitario que potencia los proyectos de colaboración en formación, en investigación y en transferencia de conocimiento a la sociedad. Un modelo de reagrupamiento que favorece las sinergias, las economías de escala, la búsqueda de estándares y el esfuerzo de colaboración y cooperación. Desde este momento, las universidades catalanas quieren trabajar de un modo más coordinado y desarrollar alianzas estratégicas para mejorar su tarea, en particular, y la del sistema, en conjunto [y construir] el sistema universitario y de investigación de referencia en el sur de Europa».

Fuente: Libro Blanco de la Universidad de Cataluña (ACUP, 2008).

nación de las existentes bajo un paraguas común que gane en economías de escala y en focalización en los objetivos del conjunto del sistema universitario catalán.

Por lo tanto, una primera conclusión es que el sistema universitario catalán, a la vez que se expandía, se ha dotado en los últimos treinta años de instrumentos para la cooperación interuniversitaria y para la gestión de determinados servicios comunes; no obstante, la colaboración entre universidades aún es débil y la orientación hacia el consorcio y la mancomunidad de servicios es todavía incipiente y tiene un largo camino por recorrer. Debe citarse que tanto el actual sistema de financiación como el conjunto de incentivos del sistema universitario no promueven suficientemente la colaboración y la cooperación entre las instituciones universitarias.

Las relaciones y la cooperación entre universidades tienen una serie de razones de ser y de finalidades que las hacen necesarias; entre otras, podemos citar las siguientes:

- Mejora de la actividad académica y mayor impacto social, económico y cultural.
- Economías de escala.
- Eficacia y eficiencia en la gestión de servicios.
- Visibilidad a nivel internacional.
- Infraestructuras comunes de país.

La ponencia cree necesario favorecer las relaciones entre las universidades con recomendaciones como las siguientes:

- Reforzar los vínculos, desarrollar alianzas para vertebrar más y mejor el conjunto de actores que conforman el sistema universitario de Cataluña, para coordinar mejor las estrategias internas y visibilizar más y mejor la presencia del sistema universitario de Cataluña en todo el mundo.
- Favorecer la especialización y la singularización de la oferta académica de las universidades en el marco de un sistema universitario coherente de país.
- Fomentar en el ámbito de la formación ofertas conjuntas y complementarias (títulos conjuntos, formación continua colaborativa, formación virtual y semipresencial conjunta y en colaboración con la UOC).
- Impulsar la investigación colaborativa entre universidades y de estas con los centros de investigación y las empresas (líneas de investigación conjuntas, infraestructuras tecnológicas y científicas consorciadas, servicios de apoyo a la investigación conjuntos).
- Promover servicios universitarios consorciados (TIC, informática, compras agregadas, publicaciones, servicios lingüísticos, cooperación para el desarrollo, deportes, gabinetes de estudios y documentación, gestión interna, etc.) para obtener economías de escala y ganar en eficiencia y eficacia.
- Fomentar que el modelo de financiación universitaria incluya líneas de financiación específicas para la colaboración interuniversitaria, así como incentivos que favorezcan la colaboración del sistema.
- Mejorar la calidad, potencia y prestigio de las universidades catalanas dentro del sistema universitario catalán mediante el establecimiento sinergias entre ellas y la búsqueda de su complementariedad en el sistema, la promoción de la especialización excelente y competitiva a escala global, la facilitación de la movilidad de alumnos, PDI y PAS, y el fomento del equilibrio territorial dentro del sistema.

En lo que respecta a la relación de las universidades con la sociedad, también debe realizarse un diagnóstico dual de la situación actual. Por una parte, las universidades catalanas han estado cada vez más abiertas a las necesidades y a las demandas sociales. Son una buena muestra de ello la oferta de planes de estudio adaptados a las nuevas realidades sociales, económicas y culturales (medio ambiente, biotecnología, gestión empresarial, nanotecnologías, TIC, humanidades, estudios asiáticos, gestión cultural, etc.), la consolidación de grupos, centros e institutos de investigación básica u orientada o la constitución de parques científicos y tecnológicos. Sin embargo, por la otra, se mantiene una cierta introspección y una falta de permeabilidad con la sociedad a la hora de diseñar e introducir las actividades académicas tradicionales (planes de estudio, líneas de investigación, política de profesorado, dinámicas departamentales en el seno de las universidades, dinámicas de los órganos de gobierno a veces orientadas en función de intereses corporativos o estamentales). En este sentido, es necesario continuar haciendo un esfuerzo de mayor conexión, transparencia y respuesta a las necesidades de la sociedad.

La participación de la sociedad en el gobierno de la universidad se debería reorientar y hacer más visible; para ello, debe reconocerse un papel más intenso en la participación social a los órganos centrales de gobierno de la universidad, pero también a los órganos de dirección de las unidades básicas de la universidad, bien sea creando nuevos consejos consultivos, bien integrándolos en las actuales estructuras, que deben permitir un diálogo permanente entre sociedad y universidad y entre profesión y disciplina (véase también el apartado 4.3., «Organización interna»).

En este apartado se establecen unas recomendaciones específicas para mejorar esta permeabilidad y la colaboración de las universidades con la sociedad desde la perspectiva de las actividades académicas (formación, investigación y transferencia de conocimientos):

- Trabajar más intensamente para racionalizar el mapa universitario de Cataluña en docencia e investigación, compatibilizando la función social de la universidad y la excelencia.
- Fomentar la rendición de cuentas sistemática de las universidades a la sociedad y a las instituciones representativas (control y rendición de cuentas sistemático de las universidades y del conjunto del sistema); para ello se deben establecer indicadores y se deben facilitar de forma permanente datos del sistema de investigación y de innovación conjuntamente con el mundo económico, social y cultural.
- Crear plataformas de colaboración y análisis permanente entre las instituciones y gobiernos territoriales (Generalitat y entes locales), las empresas y las universidades, que velen por la consolidación de una sociedad y una economía intensivas en conocimiento.
- Reforzar la constitución de asociaciones de antiguos alumnos (*alumni*) en todas las universidades para intensificar los vínculos entre universidad, ex alumnos y sociedad.
- Promover, asimismo, acciones de patrocinio y mecenazgo y una mayor contribución social y empresarial a la financiación universitaria, así como la interacción entre las instituciones locales y regionales (ayuntamientos, diputaciones) y las universidades y su territorio, implicándolas en su funcionamiento, mejora y sostenibilidad.

Este conjunto de recomendaciones no pretende ser una lista exhaustiva de las distintas formas de vertebración universidad-sociedad, sino algunas de las más significativas que pueden contribuir a hacer más permeable y permanente en el tiempo la relación entre universidad y sociedad.

5. La salida de la crisis: el papel de la universidad en el cambio del sistema productivo

En distintos apartados de este estudio se ha puesto de manifiesto la contribución de las universidades al desarrollo económico y social del país (ACUP, 2011; Fundación CyD, 2008-2011).

En el contexto actual de fuerte recesión económica, con niveles de paro muy elevados y que golpea aún con más contundencia a la población joven, es más necesario que nunca destacar el papel que el conjunto del sistema universitario puede tener en un momento tan delicado como el que estamos viviendo.

Todos los analistas coinciden en que la salida de la crisis en nuestro país pasa, entre otros aspectos, por el cambio en el modelo económico en el que se ha basado nuestra economía en los últimos decenios; el nuevo modelo debe apostar con fuerza por sectores estratégicos de alto valor añadido, por la innovación, por la captación y retención del talento, por la internacionalización de las empresas, por la investigación y la formación de un capital humano en clave de futuro, por la iniciativa empresarial y por la generación de nuevas actividades económicas de alto valor tecnológico.

En nuestra opinión, el cambio de modelo del sistema productivo ni es fácil ni se lleva a cabo a corto plazo. Son necesarios determinación, recursos e implicación del conjunto de agentes que pueden intervenir en él, y en este trayecto la universidad ni quiere ni puede quedarse al margen.

La agenda para la transformación del modelo productivo debería atender a tres requisitos previos:

- Una mayor coordinación gubernamental (Cataluña, España, Europa) de las políticas de educación superior, investigación, innovación, iniciativa empresarial, internacionalización y desarrollo económico y social y una estabilidad en el despliegue de las políticas gubernamentales.
- Una mayor implicación efectiva del sector productivo del país en la apuesta por la I+D, por la innovación, por el talento y por la colaboración directa y real en el sistema universitario y de investigación en Cataluña.
- Una priorización en los presupuestos públicos y privados de las actividades de formación del capital humano, de la investigación y la innovación, la iniciativa empresarial y la internacionalización.

En este contexto, la universidad puede convertirse en una pieza angular significativa para la salida de la crisis y tiene también un conjunto de tareas en las que puede profundizar para generar una agenda común entre universidad, sector económico y Administración.

Desde el punto de vista de la universidad, las recomendaciones que se proponen en este ámbito son las siguientes:

- Fomentar instrumentos y mecanismos conjuntos para impulsar la transferencia de tecnología y conocimientos a las empresas y al tejido económico e institucional (oficina de gestión integrada de transferencia de tecnología, patentes y *spin-off*, plataformas tecnológicas y servicio conjunto de valorización de la investigación).
- Favorecer una proyección internacional conjunta y unos servicios de gestión de la movilidad y las alianzas conjuntos (sistema universitario y de investigación de referencia en el sur de Europa).

- Favorecer la transferencia de conocimientos y de tecnología, y la colaboración entre el ámbito económico y el académico, mediante servicios de colaboración (centros tecnológicos, parques científicos, campus de excelencia internacionales, consorcio de transferencia de conocimientos).
- Aprovechar las prácticas curriculares para vincular de forma decidida el tejido económico y productivo con la docencia universitaria.
- Promover, en el ámbito del sistema universitario de Cataluña, pero también en cada universidad, entidades especializadas en potenciar la incorporación efectiva de los titulados al mercado de trabajo y que actúen como verdaderos agentes de intermediación laboral.
- Intensificar las iniciativas que se han puesto en marcha, como los doctorados industriales, los servicios de iniciativa empresarial, las actuaciones de impulso a las *spin-offs* y *start-ups*, y la valorización de los resultados de la investigación.

Por último, pero no menos importante, la apuesta por la internacionalización es una pieza clave para la salida de la crisis; esto no es nuevo. Pasar de la internacionalización a la globalización significa entender la internacionalización como la integración a escala global. Significa situar la diversidad del sistema universitario como nodos de conocimiento en sus campos de especialización en el contexto mundial. Significa preparar, también, a los jóvenes titulados para trabajar en un mundo global donde las fronteras nacionales se diluyen y la captación de talento se convierte en un activo fundamental para los países que quieren mejorar sus estándares de competitividad y de bienestar social.

6. Establecer una estrategia de aplicación global

La ponencia es consciente, al elaborar este estudio, de que algunas de las recomendaciones propuestas no son posibles en el marco normativo actual, pero esto no debe ser un obstáculo insalvable para empujar con fuerza el cambio y la modernización universitaria. Algunas de las recomendaciones propuestas forman parte ya de la experiencia y las iniciativas que se han implantado en algunas universidades. Es mejor aprender de los éxitos próximos y conocidos.

En una etapa de recesión económica como la actual, es probable que salgan voces que digan que sin recursos no se puede implantar una reforma de estas características. No somos de esta opinión. Los cambios en la gobernanza universitaria son urgentes y requieren empuje y valentía para situar a nuestro sistema universitario en las mejores condiciones para afrontar los retos que supone la plena incorporación a la sociedad del conocimiento.

Nos planteamos una serie de reformas que deben aplicarse en los próximos años. Pero no hay que esperar, ni podemos esperar mucho tiempo para lograr el sistema universitario que queremos. Por este motivo, buena parte de las reformas y recomendaciones que se plantean pueden aplicarse a corto plazo. Para conseguirlo se requiere determinación, coraje y consenso.

Determinación y coraje son esenciales para implantar reformas ambiciosas. Pero es primordial aprender y escuchar para llevarlas a cabo. La transparencia en el proceso y la comunicación de la propuesta son garantía de éxito en su aplicación.

El consenso en una reforma de amplio alcance es deseable y necesario. La ponencia quiere poner de manifiesto la necesidad de implicar a las fuerzas políticas, a los agentes sociales, a las universidades, a los profesores, a los estudiantes, al personal de administración y servicios y, de hecho, al conjunto de la sociedad. Sólo una cultura de mayor colaboración de los agentes clave permitirá fomentar la modernización de la universidad catalana.

La mayor parte de las recomendaciones y reformas propuestas pueden implantarse sin necesidad de modificar el marco normativo estatal. El cambio en la forma de elegir al rector es fundamental y para implantarlo es necesaria una modificación de la LOMLOU. Pero no es el único cambio, ni todas las demás reformas pueden y deben supeditarse a este.

Consideramos que debe explorarse a fondo la posibilidad de implantar un programa de reformas que sea voluntario para las universidades. No se requiere una única forma de actuar, ni un solo sistema de gobernanza. Los estímulos para el cambio son fundamentales, pero en la implantación de un nuevo sistema deberían tener cabida universidades que siguen como hasta ahora y otras que apuesten por esta nueva forma.

Posibilitar los cambios propuestos y poder implantarlos requiere establecer una estrategia que pasa por desarrollar en paralelo grandes ámbitos de actuación:

- El primero no es normativo y comporta concebir de una forma diferente las relaciones entre la universidad y el Gobierno de la Generalitat. El **contrato de confianza** es el instrumento que debería plasmar esta relación de confianza. La Generalitat debería impulsar la creación de una agencia de la financiación universitaria y asignar los recursos de una forma global, primando la consecución de objetivos de calidad y el compromiso de la universidad de llevar a cabo las reformas esenciales para el desarrollo de su estrategia. Los mecanismos de recompensa deben ser fundamentales. La evaluación y la rendición de cuentas son piezas clave de este sistema.

- El segundo se refiere a la **contratación de personal**. En los próximos diez años se jubilará un tercio del profesorado permanente de las universidades. Esta representa una oportunidad única para llevar a cabo cambios profundos. Generalizar una vía contractual, frente a la funcionarial, con procesos más abiertos e internacionales, y en los que se busque a los académicos más destacados, supondrá un cambio de gran trascendencia. Las vías exploradas en Cataluña, aunque de forma muy incipiente, son una buena muestra de ello.
- El tercero pasa por la **simplificación de las estructuras internas** de la universidad. Todas las medidas propuestas en el apartado 4.3 pueden aplicarse y sólo se requiere la modificación de los estatutos de las universidades. Pero para ello, no se nos escapa, la voluntad del rector o rectora y de su equipo no son suficientes. Los estatutos los modifica el Claustro y aquí el rector, con la composición actual, no puede asegurar mayorías suficientes. Será necesario un amplio acuerdo para llevar a cabo una reforma profunda en la gobernanza interna y sólo aquellas universidades dispuestas a realizar un gran ejercicio de responsabilidad y coraje podrán llevarlo a cabo. En este punto el estímulo del Gobierno de la Generalitat y el apoyo de los agentes clave serán fundamentales.
- Y, por último, afrontar el cambio que proponemos en la configuración de los órganos de gobierno pasa por lo que llamamos la **universidad de patronato**, que supone crear un único órgano de gobierno (evitando las duplicidades actuales entre Consejo Social y Consejo de Gobierno). Para implantarlo resulta necesaria la modificación de la LOMLOU. Se requiere de un gran acuerdo político entre las principales fuerzas presentes en las Cortes españolas para afrontar esta reforma. A nuestro juicio, no debe llevarse a cabo una reforma en profundidad, sino solicitar únicamente que se incorpore una vía diferente para las universidades que quieran explorarla. Se trataría de posibilitar una vía parecida a la portuguesa, no impidiendo que las universidades que lo deseen puedan escoger, de forma voluntaria, una nueva forma de estructurar y gobernar la institución.

En definitiva, se trata de recuperar el relato de que la modernización de la universidad pasa por dotarla de mayor autonomía, de que la autonomía es garantía de excelencia y de que para alcanzarla se necesita un gobierno robusto en la universidad. Por este motivo, un exceso de reglamentaciones, decretos y leyes no favorece la excelencia, sino más bien lo contrario. Debe disponerse de una mayor autonomía y una rendición de cuentas adecuada. Aprender de los éxitos propios y de las experiencias que muchos de los países de nuestro entorno han implantado es la clave de bóveda que nos debe permitir recorrer el camino con firmeza hacia una mayor modernización de nuestras universidades.

La Cataluña del siglo XXI nos invita y nos exige dar un salto cualitativo en el sistema universitario catalán.

Referencias

- Asociación Catalana de Universidades Públicas (ACUP). Coord. J. M. Vilalta. *Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya*. Junio del 2008.
- Enders, J. y Musselin, C. *Back to the future? The academic professions in the 21st Century Higher Education to 2030*. Vol. 1: Demography. OECD, 2008.
- Estermann, T. y Makkala T. *University Autonomy in Europe I*. EE. UU., 2009.
- OCDE. *Higher Education in Regional and City Development. The Autonomous Region of Catalonia*. 2010.
- Asociación Catalana de Universidades Públicas (ACUP). Coord. J. M. Vilalta. *Impactes de les universitats públiques a la societat*. Octubre del 2011.
- Comisión Europea. *Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación*. Bruselas, 30 de noviembre del 2011.
- Tarrach, R.; Egron-Polak, E.; De Maret, P.; Rapp, J-M y Salmi, J. *Audacia para llegar lejos: universidades fuertes para la España del mañana*. Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Estrategia Universidad 2015, 2011.
- Universidad de Barcelona. *Informe de la comissió sobre la governança*. Edicions de la Universitat de Barcelona, 2012.
- Higher Education Funding Council of England: <http://www.hefce.ac.uk/>
- Fundación CYD. *La contribución de las universidades españolas al desarrollo*. Varios años.
- *Magna Charta Universitatum* (1988):
<http://www.queesbolonia.gob.es/dctm/queesbolonia/documentos/cartamagna.pdf?documentId=0901e72b8004c355>
- Declaración de Bolonia (1999):
http://www.educacion.gob.es/boloniaensecundaria/img/Declaracion_Bolonia.pdf
- Estatuto de Autonomía de Cataluña (2006).







**Generalitat
de Catalunya**